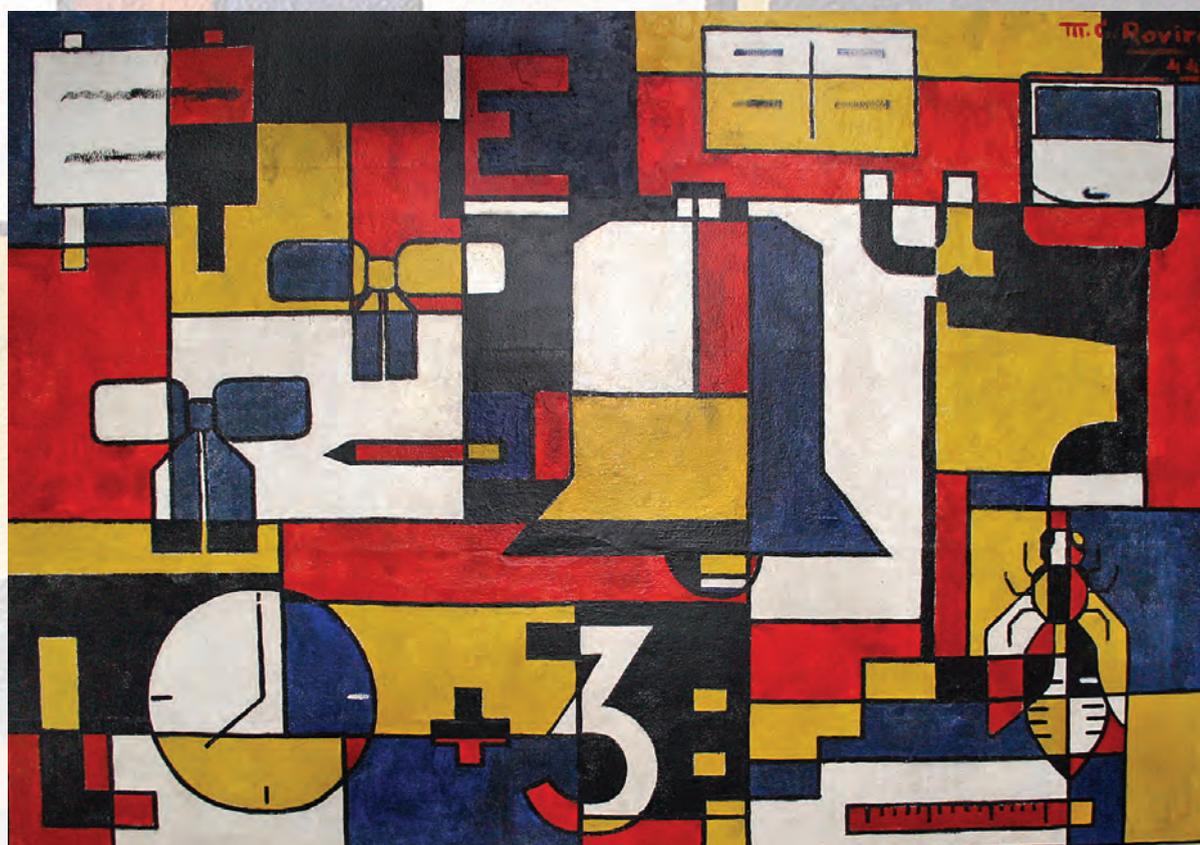


# Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones

## Guía de Trabajo

Nina Billorou - Fernando Vargas





# Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones

Guía de Trabajo

#### ADVERTENCIA

El uso de un lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de cómo hacerlo en nuestro idioma.

En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español o/a para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres.

# Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones

## Guía de Trabajo

Nina Billorou  
Fernando Vargas



Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, solicitudes que serán bien acogidas.

---

OIT/Cinterfor

Herramientas básicas para el diseño e implementación de marcos de cualificaciones. Guía de trabajo

148 p.

Referencias bibliográficas: p. 117-118

ISBN: 978-92-9088-252-7

CALIFICACIÓN/ COMPETENCIA/FORMACIÓN/EDUCACIÓN PERMANENTE/  
AMÉRICA LATINA/CARIBE

En portada: Mural *La Escuela* de María Celia Rovira, Montevideo, 1944.

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: [pubvent@ilo.org](mailto:pubvent@ilo.org) Sitio en la red: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns)

El Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (OIT/Cinterfor) es un servicio técnico de la OIT, establecido en 1963 con el fin de impulsar y coordinar los esfuerzos de las instituciones y organismos dedicados a la formación profesional en la región.

Las publicaciones del Centro pueden obtenerse en las oficinas locales de la OIT en muchos países o solicitándolas a OIT/Cinterfor, Casilla de correo 1761, E-mail: [oitcinterfor@oitcinterfor.org](mailto:oitcinterfor@oitcinterfor.org), Fax: 902 1305, Montevideo, Uruguay.

Sitio en la red: <http://www.oitcinterfor.org/>

---

# Agradecimientos

OIT/Cinterfor y el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín expresan su agradecimiento a todos quienes de un modo u otro participaron en la elaboración de este material; al Proyecto EUROsocial-Empleo que apoyó en su totalidad esta iniciativa y, en especial, a los representantes de los Ministerios de Trabajo, de Educación, de las organizaciones de empleadores y de trabajadores y de las Instituciones de Formación Profesional que participaron en las dos reuniones preparatorias y en la comunidad virtual de aprendizaje y práctica conformada en torno a este tema.

Al Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (EMP/SKILLS) de la OIT en Ginebra por su presencia y aportes en el proceso.

Al Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE) de Chile y al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de Colombia que generosamente brindaron su apoyo técnico y logístico como anfitriones en las reuniones regionales de 2008 y 2009 respectivamente.

Al equipo técnico que participó en la elaboración del material y en su presentación gráfica e impresión.



# Presentación

La filosofía de la educación a lo largo de la vida se asienta cada vez más en el contexto regional y mundial. El desarrollo de itinerarios formativos que faciliten la progresión de las personas en su vida laboral mediante la adquisición de las competencias necesarias, es uno de los objetivos de política pública en educación y empleo que más se están resaltando en la actualidad.

Por ello, las políticas activas del mercado de trabajo y las estrategias de crecimiento inclusivas se basan en el desarrollo de los recursos humanos como medio para facilitar su acceso a mejores empleos e ingresos, así como para incrementar la productividad y competitividad.

En América Latina y el Caribe, el desarrollo de la formación a lo largo de la vida abarca iniciativas como la certificación de competencias, la articulación de la educación formal con la formación profesional y la promoción del aprendizaje permanente. Todas estas modalidades de acción han sido resaltadas por instrumentos de la OIT, tales como la Recomendación 195 de 2004, la Resolución de la Conferencia Internacional del Trabajo de 2008 relativa a las Calificaciones para la mejora de la productividad, el crecimiento del empleo y el desarrollo y el Pacto Mundial para el Empleo de 2009.

Durante los últimos dos años, OIT/Cinterfor, junto con el Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín y con el apoyo del Proyecto EUROsociAL-Empleo, realizaron diversas actividades a partir de las experiencias de los países de la región latinoamericana y del Caribe para la preparación de las herramientas que aquí se presentan. Se realizaron dos reuniones regionales, la primera de ellas en Santiago de Chile en octubre de 2008 y la segunda en Cartagena de Indias, Colombia, acompañadas por un proceso de intercambio en una verdadera comunidad virtual de aprendizaje y práctica conformada con los participantes.

Esta publicación aspira a convertirse en una guía para quienes abordan las decisiones de análisis preliminar, negociación, diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones. En nombre del equipo que participó en su elaboración esperamos que resulte del máximo interés y utilidad para los distintos actores involucrados en el tema en la región.

Martha Pacheco  
Directora OIT/Cinterfor



Agradecimiento	v
Presentación	vii
Introducción	11
<b>Capítulo I</b> <b>Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones</b>	<b>13</b>
1. ¿Para qué las “Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones”?	15
2. ¿A quiénes van dirigidas?	16
3. ¿Qué componentes tienen?	16
4. ¿Qué características tienen y cómo utilizarlas?	17
<b>Capítulo II</b> <b>Los Marcos de Cualificaciones</b>	<b>19</b>
1. ¿Qué son y por qué surgen los MC?	21
1.1. Marcos de Cualificaciones y Sistemas de Cualificaciones	23
1.2. Experiencia mundial y definiciones de MC	23
1.3. Definición de Sistema de Cualificaciones	27
2. ¿Es necesario un MC? ¿Qué problemas podría resolver un MC?	28
3. ¿Qué principios orientan la creación de un MC?	32
4. ¿Qué tipo de políticas acompañan la creación de un MC?	38
5. ¿Qué características y qué alcance pueden tener los MC?	41
5.1. Los niveles en el MC	41
5.2. La articulación del MC con la formación basada en competencias	45
5.3. Alcance de los MC	50
5.3.1 Los Marcos Sectoriales de Cualificaciones	51
5.3.2 Los Marcos Regionales de Cualificaciones	52
<b>Capítulo III</b> <b>Orientaciones para el diseño de un MC</b>	<b>57</b>
1. ¿Cómo estructurar el diseño?	59
2. ¿Para qué? ¿Que objetivos persigue el MC?	62
3. ¿Quiénes son los protagonistas y cómo participan? ¿Cuál es el rol de los actores sociales y los grupos de interés en el diseño de los MC?	69

4. ¿Qué tipo de marcos existen? ¿Qué MC diseñar? .....	74
4.1. ¿Marco regulatorio o flexible? .....	76
4.2. ¿Marco unificado o vinculado? .....	77
4.3. ¿Marco inclusivo o parcial? .....	78
4.4. ¿Marco abarcativo o restringido? .....	79
5. ¿Qué aspectos contemplar en el diseño de las cualificaciones? .....	83

## **Capítulo IV**    **Los aspectos clave de la implementación de un MC** 85

1. ¿Qué tipo de condicionantes se tienen para implementar un MC? .....	87
2. ¿Qué estrategias de implementación desarrollar? .....	88
3. ¿Qué cualificaciones incluir al inicio del MC? .....	90
4. ¿Cómo se asegura la calidad en el MC? .....	92
5. ¿Qué factores se deben considerar en la gestión del MC? .....	100

## **Capítulo V**    **Desafíos y decisiones en América Latina y el Caribe** 105

1. ¿Son los MC una moda o significan un avance para la formación a lo largo de la vida? .....	107
2. ¿Por dónde comenzar? .....	107
3. ¿Se dispone de los recursos (humanos, financieros, institucionales) necesarios? .....	109
3.1. Los recursos humanos .....	109
3.2. Los recursos financieros. ....	110
3.3. La dimensión institucional .....	111
4. ¿En qué estamos hoy en América Latina y el Caribe? .....	111

## **Referencias bibliográficas** .....

117

### **Anexo 1**

Glosario .....	119
----------------	-----

### **Anexo 2**

Sitios Web con información relacionada a los Marcos de Cualificaciones...	123
---	-----

### **Anexo 3**

Encuesta .....	129
----------------	-----

### **Anexo 4**

Instituciones de Formación Profesional y Ministerios participantes .....	145
--	-----

# Introducción

El presente documento es el resultado de un proceso de gestión y construcción colectiva de conocimiento. En efecto, su preparación se ha caracterizado por convocar a las Instituciones de Formación Profesional, Ministerios de Trabajo y de Educación y demás interlocutores sociales. Un tema tan novedoso en la región como el de establecer mecanismos de coordinación y homologación de los diferentes caminos educativos se ha tratado con los aportes de sus protagonistas.

Los Marcos de Cualificaciones (MC) son todavía para muchos un tema por descubrir; sin embargo, en la región ya se cuenta con varias y diversas experiencias que de un modo u otro se asocian con los objetivos que los MC persiguen. La articulación entre formación profesional y educación, el reconocimiento de competencias, la certificación, la progresión entre diferentes vías educativas, son todos temas en los que las Instituciones y Ministerios tienen experiencias y buenas prácticas que compartieron durante la elaboración del presente conjunto de herramientas. También la OIT se ha ocupado en varios de sus instrumentos recientes de analizar la incidencia de estos temas en el desarrollo de las competencias, la productividad y el empleo.

Durante el proceso de elaboración, el intercambio de experiencias europeas y latinoamericanas con sus respectivas articulaciones a los sistemas de reconocimiento de competencias, ha posibilitado identificar aprendizajes y prácticas relevantes y viables para los contextos locales. Ha facilitado también el desarrollo de capacidades institucionales asociadas a redes de aprendizaje continuo sobre las mencionadas articulaciones.

Esta Guía de Trabajo, que presenta herramientas para el análisis, diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones en América Latina y el Caribe, fue elaborada con el apoyo del Proyecto EUROsociAL-Empleo en concordancia con su objetivo de contribuir al fortalecimiento institucional de las administraciones públicas y de los actores sociales de América Latina, y en especial, en el diseño y ejecución de programas dirigidos a aliviar los problemas del empleo, en la búsqueda de disminuir la pobreza y fortalecer la cohesión social.

El Proyecto EUROsociAL-Empleo, financiado por la Comisión Europea, puso en marcha en el año 2008 a través de la acción conjunta del Centro Internacional de Formación de la OIT en Turín - CIF/OIT - y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional - OIT/Cinterfor -, la realización del componente "*Marcos nacionales de cualificaciones profesionales por competencias y su articulación con la gestión de recursos humanos por competencias en las organizaciones*".

Su ejecución comprendió la creación de una comunidad virtual para el intercambio de experiencias y avances en los países de América Latina y el Caribe, dos reuniones técnicas realizadas la primera en Santiago de Chile con el apoyo del SENCE (octubre 2008) y la segunda en Cartagena de Indias, Colombia con el apoyo del SENA (julio 2009); todo ello permitió la elaboración de las Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones que aquí se presentan.

Al final del presente documento se incluye la relación de las instituciones y ministerios participantes a quienes agradecemos muy especialmente por sus valiosos aportes.

## Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones

### Objetivos:

**Al finalizar este capítulo el lector será capaz de:**

**Identificar el propósito, características y componentes de las “Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones”.**

**Distinguir las formas de uso de este documento de trabajo de acuerdo a sus necesidades.**

- 
1. ¿Para qué las Herramientas básicas?
  2. ¿A quiénes van dirigidas?
  3. ¿Qué componentes tienen?
  4. ¿Cómo utilizarlas?
-



## 1. ¿Para qué las “Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones”?

La necesidad de buscar mecanismos de articulación entre la educación y la formación para el trabajo ha sido una constante en América Latina y el Caribe. El enfoque con el cual se aborda esta necesaria articulación ha variado con el tiempo. En algunos países se han promulgado normas legales desde el ámbito educativo; en otros las instituciones de formación han asumido acciones para articular sus niveles de egreso con la educación. El advenimiento del enfoque de competencias laborales ha puesto también un elemento más al agregar la conformación de sistemas de normalización, formación y certificación por competencias. Más recientemente se está recurriendo a la organización de un referente nacional que se conoce a nivel global como “Marco Nacional de Cualificaciones”.

En los últimos años, muchos países han venido implementando Marcos de Cualificaciones (en adelante MC), con la finalidad de mejorar la calidad, articulación y pertinencia de las cualificaciones, tanto a nivel nacional como en los procesos de integración regional. Efectivamente, los países que han emprendido este camino parten de la consideración de que los MC constituyen una herramienta que contribuye a garantizar que las cualificaciones respondan a las necesidades económicas y sociales del país, a las necesidades de formación y aprendizaje a lo largo de la vida de las personas, que sean pertinentes y de buena calidad y que cuenten con reconocimiento a nivel nacional, regional e internacional.

Existe una profusa literatura disponible sobre el tema en la que se encuentran una diversidad de investigaciones, estudios y documentos de políticas referidos a los MC, sus objetivos, ventajas y aportes potenciales. Algunos estudios se enfocan en las dificultades encontradas en los procesos de implementación así como en su utilización posterior. Sin embargo casi ninguno de ellos está referido a los avances, dificultades y particularidades de los países de América Latina y el Caribe.

En tal sentido, a través de estas herramientas básicas, se pretende abordar el tema desde una perspectiva hemisférica que tenga en cuenta las potencialidades y beneficios que podrían ofrecer los MC, así como las exigencias, dificultades y desafíos que plantea su diseño, implementación y sostenibilidad, proporcionando elementos y herramientas para la reflexión y la toma de decisiones en función de cada contexto.

Así, el propósito de esta publicación es ofrecer orientaciones prácticas, avances y lecciones aprendidas para apoyar a los diseñadores de políticas en los procesos de reflexión y toma de decisiones acerca de la conveniencia, viabilidad, condiciones necesarias y estrategias para implementar MC en la región latinoamericana.

## 2. ¿A quiénes van dirigidas?

Las Herramientas básicas para el diseño e implementación de MC (de ahora en más Herramientas básicas) están dirigidas a todas las personas involucradas en la toma de decisiones, el diseño, la implementación y el control de las políticas de formación y cualificaciones a distintos niveles (sectorial, local, nacional, subregional o regional) en los países de América Latina y el Caribe. En tanto participantes de estos procesos, ellas son las destinatarias y protagonistas de este material que tiene como finalidad brindar la información, orientaciones y lecciones aprendidas necesarias para apoyarlas en su trabajo.

En tal sentido, la presente Guía de Trabajo pretende ser una herramienta de trabajo y consulta para los diseñadores, tomadores de decisiones, técnicos, actores sociales, equipos de trabajo y demás personas involucradas en la definición de políticas, estrategias y soluciones relativas a los MC.

## 3. ¿Qué componentes tienen?

El documento consta de cinco capítulos que abordan los temas que han sido considerados clave por los participantes en su proceso de elaboración, el cual se inició en la primera reunión técnica celebrada en Santiago de Chile en octubre de 2008, prosiguió con una consulta y un foro virtual para culminar en una segunda reunión técnica llevada a cabo en Cartagena de Indias, Colombia en julio de 2009, a partir de la cual se llegó al documento que aquí se presenta.

El Capítulo I presenta las Herramientas básicas y sus características y permite que el lector tenga una visión general de los temas abordados de manera de orientarse y utilizarla como herramienta de trabajo de acuerdo a sus necesidades.

En el Capítulo II se abordan la definición de los MC, los principios que los orientan, su articulación con la formación basada en competencias (FBC) así como los problemas que ellos pueden contribuir a resolver.

El Capítulo III desarrolla las orientaciones para el diseño de los MC. Se analiza la definición de los objetivos que se pretenden lograr con su implementación y sus características y componentes esenciales, los tipos de MC y las políticas que suelen priorizarse en el diseño de los MC.

En el Capítulo IV se presentan los aspectos clave de la implementación de un MC, tales como las estrategias de implementación, el aseguramiento de la calidad, y el tipo de gestión que requiere un MC.

Finalmente, el Capítulo V plantea una serie de desafíos y tópicos de discusión en torno a los temas de políticas públicas, condicionantes a nivel político, social y técnico, recursos necesarios y la situación actual en América Latina y el Caribe en torno a estos aspectos.

Adicionalmente, una serie de documentos de carácter complementario, que se citan como anexos, tienen como propósito presentar un panorama general del estado de avance de las diferentes experiencias que se están desarrollando en la región y ampliar las pautas desarrolladas en los capítulos centrales.

## 4. ¿Qué características tienen y cómo utilizarlas?

Esta Guía de Trabajo toma en cuenta la literatura y estudios producidos a nivel global pero hace énfasis en las experiencias de la región latinoamericana a efectos de facilitar la comprensión de los problemas comunes, los objetivos y las metas que pueden plantearse con el diseño e implementación de MC.

Las Herramientas básicas no se han diseñado como un recetario de soluciones, sino como un instrumento básico para el trabajo y el aprendizaje que pretende contribuir a desarrollar ciertas capacidades de reflexión y acción en los lectores. Por esta razón, al inicio de cada capítulo se formulan unos objetivos de aprendizaje a lograr y en el desarrollo se plantean herramientas para la reflexión y aplicación en relación al contexto.

En el documento, no se propone una solución única ni una sola vía para resolver los problemas de las diversas realidades, ya que no existe un único enfoque transferible universalmente. En cambio, se busca establecer ciertos principios clave e identificar los aspectos críticos a considerar por parte de los diseñadores de políticas, analizando las ventajas y desventajas de las diferentes maneras de abordar los temas.

Existe ahora un importante conjunto de experiencias en el diseño y la implementación tanto de MC como de otras alternativas para responder a problemas similares. Esas experiencias, que provienen de países de todo el mundo, pueden ser de mucha utilidad a la hora de identificar lecciones aprendidas, enfoques para la implementación que han resultado eficaces, así como también ciertos obstáculos y errores a evitar.

En este sentido, el presente documento busca servir de guía para la región de América Latina y el Caribe a cuyo efecto ha tomado como referencia varias fuentes documentales, las cuales se citan en anexo. Entre los insumos que se han tomado para su elaboración, se destacan la *Guía Introductoria a los Marcos Nacionales de Cualificaciones: Temas conceptuales y prácticos para diseñadores de políticas*<sup>1</sup> así como las informaciones y ejemplos brindados por los equipos de trabajo participantes en el proceso de consulta desarrollado en América Latina y el Caribe<sup>2</sup>.

No obstante, vale la pena señalar que la rápida expansión y el ritmo de avance en la implementación de MC en la escena internacional es tal, que día a día se acrecientan las informaciones y experiencias sobre nuevas prácticas mundiales en la materia.

Por otra parte, esta publicación puede leerse secuencialmente, es decir desde el Capítulo II al V, o bien el lector puede seleccionar los capítulos que resulten pertinentes de acuerdo a sus propias necesidades.

Seguramente, de acuerdo a los diferentes grados de avance que se dan en las distintas realidades en relación al tema, las inquietudes de los lectores no serán las mismas. Por ello se ha estructurado cada capítulo en torno a una serie de preguntas<sup>3</sup>, de manera tal que el lector pueda identificar previamente su interés y/o capacidad para responderlas y, en función de los resultados, seleccionar los puntos a abordar.

**Es importante analizar las lecciones aprendidas a partir de la experiencia internacional**

<sup>1</sup> Tuck, R. *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*. Ginebra: OIT, EMP/SKILLS, 2007.

<sup>2</sup> Al efecto se desarrollaron dos reuniones técnicas, la primera en Santiago de Chile en octubre de 2008 y la segunda en Cartagena de Indias, Colombia en julio de 2009.

<sup>3</sup> Fueron construidas con el aporte de los participantes de todos los países de América Latina y el Caribe tanto en el proceso previo a la elaboración de la Guía de Trabajo, como durante su validación.



## Los Marcos de Cualificaciones

### Objetivos:

**Al finalizar este capítulo el lector será capaz de:**

**Aplicar los conceptos y definiciones clave relacionadas con los MC.**

**Definir si un MC es la respuesta a las necesidades y/o problemas planteados.**

**Establecer las relaciones entre un MC, el contexto y las políticas de Educación, Formación y Empleo e identificar el tipo de políticas a priorizar.**

**Identificar las principales características de los MC.**

- 
1. ¿Qué son y por qué surgen los MC?
    - 1.1. Marcos de Cualificaciones y Sistemas de Cualificaciones
    - 1.2. Experiencia mundial y definiciones de MC
    - 1.3. Definición de Sistema de Cualificaciones
  2. ¿Es necesario un MC? ¿Qué problemas podría resolver un MC?
  3. ¿Qué principios orientan la creación de un MC?
  4. ¿Qué tipo de políticas acompañan la creación de un MC?
  5. ¿Qué características y qué alcance pueden tener los MC?
    - 5.1. Los niveles en el MC
    - 5.2. La articulación del MC con la formación basada en competencias
    - 5.3. Alcance de los MC
      - 5.3.1. Los Marcos Sectoriales de Cualificaciones
      - 5.3.2. Los Marcos Regionales de Cualificaciones
-



## 1. ¿Qué son y por qué surgen los MC?

La idea de contar con marcos de referencia para estructurar, clasificar y articular las cualificaciones surge asociada al concepto de aprendizaje a lo largo de la vida.

El aprendizaje a lo largo de la vida responde a la necesidad de generar mayores oportunidades educativas y no sólo circunscribirlas a ciertas etapas del desarrollo de las personas en las que tradicionalmente se consideraba a la educación como esencial. Este concepto pretende indicar que las oportunidades deberían existir en diferentes espacios, en cualquier momento, a cualquier edad, y más aún para cualquier condición social. La educación y el aprendizaje como posibilidades permanentemente abiertas significan una respuesta a las actuales exigencias tales como el rápido advenimiento de nuevos conocimientos, la velocidad de la innovación, el cambio tecnológico y sus consecuencias prácticas en el mundo del trabajo.

El informe a la UNESCO de la Comisión Internacional para la Educación en el Siglo XXI presidida por Jacques Delors, analizó a fondo el concepto de educación a lo largo de la vida presentándolo como una llave para el acceso a la nueva centuria. Esta concepción excede la mera distinción entre la educación básica y la educación permanente; se refiere a la noción de sociedad educativa en la que todo puede ser ocasión para aprender y desarrollar las capacidades del individuo<sup>1</sup>.

Por supuesto este concepto está más allá de la oferta tradicional de servicios educativos para la nivelación, la complementación o la reconversión de trabajadores adultos. Implica ofrecer oportunidades educativas "a todos" y brindar oportunidades subsecuentes de acceso a la formación a partir del interés de las personas, bien sea para "satisfacer la sed de conocimientos, de belleza o de superación personal como para perfeccionar y ampliar los tipos de formación estrictamente vinculados con las exigencias de la vida profesional, incluidos los de la formación práctica".

El informe llamó la atención sobre la necesidad de ordenar las distintas etapas de la educación, las transiciones entre ellas, su diversidad y la valorización de las distintas trayectorias. En resumen, la "educación a lo largo de la vida" debe aprovechar todas las posibilidades que ofrece la sociedad para responder al reto de un mundo que cambia rápidamente.

La **Recomendación 195 de la OIT**<sup>2</sup>, aprobada por la Conferencia Internacional del Trabajo en el año 2004, abordó el tema del desarrollo de los recursos humanos brindando un enfoque contemporáneo acerca de temas como la educación, la formación y el aprendizaje permanente y su relación con el objetivo de alcanzar un trabajo decente para todos como medio de erradicación de la pobreza y a favor de la inclusión social en una economía globalizada.

<sup>1</sup> *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. UNESCO, 1993.

<sup>2</sup> 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.

Este documento constituyó una puerta de entrada al papel de los recursos humanos en un mundo del trabajo globalizado donde los cambios frecuentes, la irrupción constante de innovaciones tecnológicas y las nuevas formas organizacionales y contractuales, requieren de una respuesta significativa desde la educación y la formación.

Aprender significa ya no solo estudiar; las fuentes de conocimiento están en muchos lugares además de la escuela, y más aún están disponibles a lo largo de la vida. La Recomendación 195 liga el aprendizaje con un concepto significativo, el desarrollo de **competencias y cualificaciones**.

Disponer de competencias acordes con la demanda del mundo del trabajo continúa siendo una clave en el éxito laboral pero ahora tal requerimiento se ha tornado más dinámico, los empleos cambian, la forma en que se accede a ellos también, las tecnologías en uso lo hacen y las formas en que se organiza el trabajo, en que interactúan las personas, en que se dan y reciben instrucciones, se crean compromisos y se obtienen resultados también varían y muy rápido. De hecho, esto implica nuevos desafíos para los Estados y sus sistemas de formación, desafíos más amplios y complejos que incluyen considerar con una mayor centralidad al aprendizaje y protagonismo del adulto y sus necesidades de aprendizaje.

Para determinar qué necesita aprender cada persona es esencial que exista una mirada amplia acerca del conjunto de sus competencias, un reconocimiento social tanto de los aprendizajes que ha adquirido formalmente en distintos momentos de su vida como de otros aprendizajes informales y no-formales, desarrollados a través de la experiencia laboral o social. En este mismo sentido, las oportunidades de formación deben poder articularse unas con otras, para que las personas vayan forjando sus propios itinerarios formativos en diferentes espacios y momentos. Cabe entonces preguntarse por las herramientas que se requieren a efectos de facilitar este reconocimiento. Es así que la definición de un marco de referencia que facilite una visión unificada tanto del panorama educativo como de la acumulación de los logros por parte de las personas en materia de competencias, ha sido promovida recientemente en varios países.

Resulta necesario, en este nivel, introducir las definiciones y por tanto las diferencias entre dos conceptos: el de competencia y el de cualificación. Al efecto se incluyen las definiciones contenidas en la Recomendación 195 de la OIT:

*“... 2. b) el término “competencias” abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico;*

*2. c) el término “cualificaciones” designa la expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial”...*

En la Recomendación 195 se define la expresión **“aprendizaje permanente”** como aquella que engloba todas las actividades de aprendizaje realizadas a lo largo de la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones.

En su capítulo I. Objetivos, ámbito de aplicación y definiciones - Punto 4. se plantea que:

Los Miembros deberían:

a) reconocer que la educación y la formación son un derecho para todos y, en colaboración con los interlocutores sociales, esforzarse por asegurar **el acceso de todos al aprendizaje permanente**;

b) reconocer que la **consecución del aprendizaje permanente** debería basarse en un compromiso explícito: por parte de los **gobiernos**, de invertir y crear las condiciones necesarias para mejorar la educación y la formación en todos los niveles; por parte de las **empresas**, de formar a sus trabajadores, y, por parte de las **personas**, de desarrollar sus competencias y trayectorias profesionales.

El término cualificación no es nuevo y se refiere al reconocimiento formal de las aptitudes profesionales. Tradicionalmente se consideraba una persona *calificada* a aquella “preparada” para asumir un determinado rol ocupacional, dado que su trayectoria (educación y experiencia) permitía *suponer* que cumpliría con los requisitos definidos para hacerlo. Es así que por cualificación se entendía generalmente el “activo” o la capacidad potencial que poseía la persona para desempeñarse en una ocupación, adquirida fundamentalmente durante los procesos de educación y formación<sup>3</sup>. En ciertos casos la cualificación se asociaba a normativas de ingreso al empleo en una determinada ocupación, considerándola como una condición habilitante. A su vez, la palabra “cualificación” también se utilizaba –y se utiliza aún– en referencia a programas o certificaciones tradicionales y ampliamente reconocidas tales como los títulos universitarios.

La citada Recomendación 195 agrega el concepto de “empleabilidad” que ayuda a entender la necesidad de la formación a lo largo de la vida y su relación con las oportunidades de empleo en el actual contexto empresarial y tecnológico.

*“... 2.d) el término “empleabilidad” se refiere a las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa o al cambiar de empleo y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo”...*

## 1.1. Marcos de Cualificaciones y Sistemas de Cualificaciones

Ahora bien, una vez explicitado qué entendemos por cualificación, competencias y empleabilidad, consideramos necesario precisar el significado de las expresiones: **Marco de Cualificaciones y Sistema de Cualificaciones**, según se utilizan en esta publicación. Creemos necesario realizar esta distinción para evitar confusiones dado que, como se verá más adelante, los objetivos que a veces se buscan lograr a través de la implementación de un MC trascienden sus posibilidades y cometidos y requieren de reformas y medidas complementarias que corresponden a la órbita de un Sistema de Cualificaciones. Por otra parte, es posible que, en algunos países, un MC no sea la solución más adecuada a los problemas encontrados en materia de cualificaciones y por lo tanto, se cuente con un Sistema aún cuando no esté planteado el diseño e implementación de un MC.

En primer lugar se abordará la definición de MC y enseguida la del Sistema de Cualificaciones.

## 1.2. Experiencia mundial y definiciones de MC

Una buena aproximación a las experiencias desarrolladas en el mundo se encuentra en la Guía elaborada por Ron Tuck<sup>4</sup>. Se ha tomado como referencia el cuadro que se presenta a continuación y se ha actualizado con informaciones de la tercera generación de MC.

<sup>3</sup> Basado en Mertens, L. *Competencia laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 1996. 119p. (Herramientas para la Transformación, 3)

<sup>4</sup> Tuck, Ron, *Op.cit.*

**Cuadro 1: Alcance de los MNC a nivel mundial**

1ª Generación (comienzo de implementación entre fines de los 80 y mediados de los 90)	2ª Generación (comienzo de implementación y elaboración, fines 90 o inicios siglo XXI)	3ª Generación (se están desarrollando en la actualidad)
Australia; Nueva Zelanda; Escocia; Sudáfrica; Reino Unido <sup>5</sup> (excepto Escocia)	Barbados; Jamaica; Irlanda; Malasia; Maldivas; Isla Mauricio; México; Namibia; Filipinas; Singapur; Trinidad & Tobago; Gales	Albania; Alemania; Angola; Barbados; Bélgica; Bosnia-Herzegovina; Botswana; Bulgaria; Chile; China; Chipre; Colombia; República Democrática del Congo; Estonia; Eslovenia; España; Francia; Finlandia; Grecia; Hungría; Italia; Jamaica; Lesotho; Lituania; Letonia; Macedonia; Malawi; Malta; Mozambique; Noruega; Rumania; Serbia; Suecia; Uzbekistán; Tanzania; Turquía; Uganda; Zambia; Zimbabwe

Fuente: Adaptado de Ron Tuck. Actualizado con: *Gobernanza de la educación y la formación: El caso de los marcos de cualificaciones*. CEDEFOP. 2008. <sup>6</sup>

Asimismo, existen otras experiencias de Marcos Regionales de Calificaciones (MRC) en el Caribe, la Unión Europea (UE) y la Comunidad para el Desarrollo de África Meridional (CDAM). Estos hechos pueden ser muy significativos y también se analizan en el Capítulo III.

A lo largo de las diferentes experiencias nacionales y regionales se han venido estableciendo varias definiciones, que obviamente responden a las características propias de cada país y a su visión de la utilidad de desarrollar e implementar un MC.

Veamos a modo de ejemplo, la definición de **Jamaica**:

*"El Marco Nacional de Cualificaciones (NQF de su siglas en inglés) define todas las cualificaciones reconocidas nacionalmente en la educación post-secundaria, técnica y profesional y la capacitación dentro de Jamaica. Este Marco comprende los títulos, niveles y directrices que definen cada cualificación así como la información relativa a su articulación con otras cualificaciones, la emisión de los títulos y las competencias que implica".*

Por su parte la **OCDE** (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico) define el MC de la siguiente manera:

*"Es 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. Ese conjunto de criterios puede estar implícito en los descriptores mismos de las cualificaciones o explicitarse a través de descriptores de niveles".*

*"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. Algunos marcos pueden estar dotados de más elementos*

<sup>5</sup> "La situación en el Reino Unido es compleja. Escocia tiene sus propias disposiciones, separadas del resto del Reino Unido. Gales ahora cuenta con un Marco de Calificaciones y Créditos (CQFW, en inglés), que tiene cierta relación con el MNC de Inglaterra e Irlanda del Norte. Irlanda del Norte tiene su propio sistema de acumulación y transferencia de créditos (NICATS, en inglés). Existen también en el Reino Unido, marcos comunes para algunas calificaciones profesionales y para las calificaciones de la educación superior. Hace poco tiempo se celebró una consulta acerca de un marco de rendimiento". En Tuck, R. *Op. cit.*

Mayor información: Allais, S.; Raffe, D.; Strathdee, R.; Wheelahan, L.; Young, M. Learning from the first qualifications frameworks. Ginebra: ILO/EMP/SKILLS, Employment Working Paper, 44 en [http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCM\\_041902/index.htm](http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCM_041902/index.htm).

<sup>6</sup> Bjørnåvold, J.; Coles, M. *Gobernanza de la educación y la formación: el caso de los marcos de cualificaciones*. Thessaloniki, CEDEFOP. Revista Europea de Formación Profesional. N° 42-43, 2008.

de diseño y una estructura más compacta que otros; algunos tienen base jurídica en tanto otros representan el consenso de opiniones de actores sociales”.

“Sin embargo, todos 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”.

“A la hora de “pensar” su propio marco de cualificaciones, cada país deberá arribar a una definición propia y acordada entre los distintos protagonistas del proceso que considere las necesidades, objetivos y ejes del diseño”.

## Hacia una definición de MC en América Latina y el Caribe

Aunque en la región no existen como tal Marcos Nacionales de Cualificaciones, excepto en el Caribe inglés, muchas de las acciones emprendidas desde diferentes instancias de la educación y el trabajo persiguen los mismos objetivos ya señalados que configuran la motivación hacia el establecimiento de marcos. Por ello, a través del proceso de investigación e intercambio realizado para la elaboración de estas herramientas de trabajo se ha podido avanzar en el concepto siguiente:

**Un MC es un instrumento consensuado y único que reúne y articula un conjunto de cualificaciones, presentándolas de forma ordenada, por niveles asociados a criterios definidos y que puede tener un alcance regional, nacional o sectorial.**

**El diseño del marco suele prever las formas en que las personas pueden movilizarse vertical u horizontalmente; así como los mecanismos de gestión y de aseguramiento de la calidad de las cualificaciones.**

Un MC es una manera de estructurar las cualificaciones existentes y aquéllas que van surgiendo en determinado ámbito (nacional, regional, sectorial). Indica la comparabilidad e interconexiones entre las cualificaciones y cómo una persona puede progresar de un nivel a otro, ya sea dentro de una misma ocupación o sector, o entre ocupaciones y sectores distintos.

Los MC apuntan a servir de “contenedores” para todas las cualificaciones existentes en su rango de cobertura. En efecto, al diseñar un MC, se busca incluir y definir las cualificaciones a partir de estándares, niveles y resultados, independientemente de la forma en que tales calificaciones hayan sido obtenidas, articulando la educación, la capacitación y el reconocimiento de competencias en un solo sistema unificado. Este esfuerzo unificador del MC puede ser efectuado a nivel nacional, o para un determinado sector ocupacional. En casos como el europeo o el Caribe de habla inglesa, se ha definido un MC con vocación regional.

En general, se ha venido utilizando la expresión “Marco Nacional de Cualificaciones” haciendo referencia a los modelos de marcos utilizados en los países de habla inglesa (Escocia, Inglaterra, Nueva Zelanda, Australia, Sudáfrica e Irlanda) a partir de los años ochenta. Vale la pena señalar que estos MNC presentan ciertas características que difieren sustantivamente de los Sistemas de Cualificaciones tradicionales<sup>7</sup>.

**La característica más importante y distintiva de este tipo de Marco es que se pasa de una lógica centrada en las instituciones educativas a una lógica centrada en los logros educativos de las personas.**

<sup>7</sup> Young, M. *National Qualifications Frameworks: their feasibility for effective implementation in developing countries*. Ginebra: OIT, 2005. EMP/SKILLS Working Paper, 22.

Es decir que el Marco describe las cualificaciones y cómo evaluarlas independientemente de las instituciones o programas de formación que puedan estar asociadas a ellas, de manera tal que las mismas se vuelven un “bien público”.

Naturalmente es posible encontrar otras definiciones; éstas crecen al mismo ritmo que las nuevas experiencias en distintos países, sin embargo, más allá de las diferencias cabe destacar dos aspectos en los que coinciden la mayoría de las definiciones:

- el MC cuenta con **niveles** fundamentados o definidos con base en criterios;
- las cualificaciones que se incluyen en el Marco cumplen con ciertos principios básicos, fundamentalmente en relación a la **calidad, pertinencia, equidad, accesibilidad, coherencia y reconocimiento**.

En efecto, en tanto las experiencias se multiplican y diversifican, no se debería identificar los MC con un único modelo con ciertas características predeterminadas. Por el contrario, un MC tiene sentido en tanto es una construcción social que se diseña e implementa para responder a las necesidades y las especificidades del contexto.

Ahora bien, reconociendo la diversidad de soluciones, es posible avanzar algunos rasgos comunes de los MC que resultan innovadores frente a los Sistemas de Cualificaciones tradicionales y que Young resume en los siguientes puntos<sup>8</sup>:

- Se utiliza un **criterio común** para definir y describir las cualificaciones incluidas en el Marco.
- Las cualificaciones se clasifican por **campo ocupacional y por nivel**.
- Se utiliza un **único conjunto de niveles**, con sus respectivos descriptores, para clasificar las cualificaciones.
- La descripción de las cualificaciones se realiza en términos de **resultados o logros de aprendizaje**, independientemente de dónde y cómo se han adquirido.
- El Marco incluye criterios o indicadores (evidencias de desempeño) que permiten **evaluar** las competencias con base en resultados.
- Las cualificaciones se construyen a partir de sus **componentes** o elementos constitutivos (que pueden responder a diferentes enfoques y adoptar distintas denominaciones: unidades de competencia, unidades de aprendizaje, estándares, módulos, etc.), a los que en muchos casos, hasta se les llega a atribuir una cierta carga horaria estimada de aprendizaje.

Otro de los puntos de discusión apunta a la definición de las cualificaciones en términos de estándares de competencia. En algunos países, las expresiones “resultados de aprendizaje” y “estándares de competencia laboral” tienen un mismo significado. No obstante, una cualificación basada en resultados debería interpretarse de manera más amplia, es decir, incluyendo una variedad de modalidades o criterios para especificar y evaluar los resultados<sup>9</sup>. Asumir la postura de que todas las cualificaciones deben indefectiblemente estar basadas en

<sup>8</sup> Adaptado de Young, M., *Op.cit.*

<sup>9</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

estándares de competencia laboral, puede resultar restrictiva y por consiguiente, dificulta la inclusión o articulación de otro tipo de cualificaciones, por ejemplo las académicas.

**Es conveniente que los diseñadores de políticas superen falsas oposiciones y busquen soluciones integradoras para construir soluciones viables.**

### 1.3. Definición de Sistema de Cualificaciones

Al definir este concepto, se está recalcando la diferencia entre un “MC” y un “Sistema” de Cualificaciones.

Los **Sistemas de Cualificaciones** incluyen **todos los aspectos** de las actividades de un país que se vinculan con el reconocimiento del aprendizaje. Tales sistemas comprenden los medios para elaborar y operativizar las políticas nacionales o regionales acerca de las cualificaciones, la organización institucional, los procesos de aseguramiento de calidad, los procesos de evaluación y de asignación de recursos financieros, los procesos y dispositivos de normalización y certificación de competencias y cualificaciones y otros mecanismos que vinculan a la educación y la capacitación con el mercado laboral y la sociedad civil. En este sentido, un Sistema de Cualificaciones va mucho más allá que un MC, que podrá ser uno de sus elementos constitutivos.

El gráfico siguiente intenta reflejar de mejor modo la relación entre el MC y el Sistema de Cualificaciones. Allí se muestra justamente al MC como un “eje” articulador de los diferentes componentes del Sistema: Gestión, Definición de las cualificaciones, Provisión o ejecución de la formación y Evaluación/Certificación.



Fuente: Revista CEDEFOP. No. 42/43.2008.

Cabe señalar, como se indica en la Guía elaborada por Ron Tuck<sup>10</sup>, en algunos casos la frontera entre Sistema y Marco resulta difusa. En efecto, ciertos Sistemas de Cualificaciones (por ejemplo, los de Francia y Rusia) muestran actualmente algunas tendencias similares o apuntan a los mismos objetivos que los Marcos, pero sin que se explicita el concepto de Marco. Es decir, se trabaja en los niveles de cualificación y en diferentes sectores ocupacionales y educativos sin utilizar expresamente el concepto MC. Ello también puede advertirse en los casos de Colombia, con los esfuerzos de articular la educación básica con la formación y ésta con la educación superior, o de Brasil, con la legislación de un "marco" para la educación tecnológica o el "marco" de las cualificaciones para el sector industrial que tiene el SENAI.

En el caso mexicano, en los inicios del CONOCER, se diseñó una matriz de cualificaciones que recogía los niveles de competencia y las áreas de desempeño pero que abarcó solamente a la formación profesional y no llegó a cubrir el trayecto educacional.

## 2. ¿Es necesario un MC? ¿Qué problemas podría resolver un MC?

Teniendo en cuenta los principios que alientan tanto a un Sistema de Cualificaciones como más específicamente a la creación de un MC, resulta indispensable realizar un análisis preliminar de los problemas y/o necesidades que se detectan y a los que un MC podría contribuir a resolver de manera tal de evaluar si el MC es la respuesta adecuada o será aconsejable explorar otras herramientas.

No se trata de imponer "soluciones" cuando el problema no existe. En tal sentido, resulta clave llevar adelante una **fase exploratoria** que conlleve un profundo análisis preliminar. Esto implica asegurarse de que existe una necesidad real o un problema a resolver, delimitarlo y examinar su alcance, es decir, a quiénes o a qué ámbitos afecta (¿se trata de un problema que afecta a todos los sectores productivos y/o a todos los niveles educativos y de capacitación o solamente a algunos de ellos?) así como la incidencia que un MC podría tener para lograr las metas políticas que contribuyan a su solución.

Ahora bien, la definición de los problemas tampoco es algo evidente, pues los mismos se "construyen" a partir de la detección de ciertas disfunciones. El primer paso es analizar si aquello que no funciona bien, es o no realmente un problema que merece ser abordado desde la perspectiva de las políticas públicas. El segundo, identificar en qué consiste el problema y en qué medida un MC podría ser parte de su solución.

En tal sentido, los diferentes actores y grupos de interés seguramente podrán definir, desde sus propios intereses y puntos de vista, de manera distinta, los problemas identificados. En consecuencia, para la toma de decisiones respecto del diseño de las políticas públicas en materia de cualificaciones, será necesario incorporar la visión de los otros actores implicados.

Hay que señalar que, más allá de que los objetivos y metas políticas estén correctamente definidos, esto no nos asegura que ellos sean fácilmente alcanzables. Uno de los grandes errores a evitar es depositar en la creación del MC expectativas demasiado ambiciosas o poco realistas.

<sup>10</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

Cabe señalar que, en la mayoría de los países de América Latina, se ha optado por iniciar los procesos de implementación de los MC enfocándose en ciertos sectores ocupacionales, respondiendo a las necesidades manifiestas de los actores sociales y de los grupos de interés del sector, y no a la inversa. Es el caso de las experiencias de países como Argentina, Brasil, Chile, Colombia, El Salvador, República Dominicana, entre otros.

**Sectores Ocupacionales con Estándares de Competencia  
Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina  
Programa de calidad del empleo y la formación profesional**

Automotriz	Mecánica del automotor
Calzado	Metalmecánico
Construcciones	Metalúrgico
Estaciones de servicio	Naval
Frigorífico	Pastelero
Frutícola	Petróleo
Gráfico	Rural
Hortícola	Software
Indumentaria	Tele trabajo
Lanero	Turismo
Madera	Vitivinícola

Fuente: Ministerio de Trabajo

A continuación se presenta un cuadro que puede brindar insumos para orientar la formulación de las preguntas a realizar con el propósito de determinar si un MC es la respuesta más adecuada a los problemas planteados. En ese sentido, este tipo de herramienta puede resultar útil para apoyar un análisis preliminar de los problemas que se podrían abordar mediante la introducción de un MC. Cabe precisar que la lista de posibles disfunciones, problemas y necesidades no es exhaustiva sino sólo indicativa del tipo de preguntas que se pueden y deben plantear y del enfoque general del análisis.

**Análisis preliminar de disfunciones y problemas relativos a las cualificaciones**

Disfunción	¿Existe un problema?	¿En qué consiste exactamente el problema o la necesidad?	¿En qué aspectos podría un MC contribuir a solucionar el problema?
<b>Pertinencia</b>	¿Los actores sociales y los grupos de interés consideran que las cualificaciones no se adecuan a las necesidades del entorno socio-productivo?	¿En qué niveles y/o áreas educativas y de capacitación? ¿Hay lentitud de los procedimientos para la actualización de las cualificaciones? ¿Hay participación de los actores sociales y los grupos de interés en la determinación de las competencias o en el diseño de las cualificaciones? ¿Alguna otra razón?	Creando procesos de consulta a empleadores y trabajadores en la identificación de competencias y definición de las cualificaciones. Creando estructuras y procesos para la participación activa de los grupos de interés. Implementando mecanismos ágiles para la revisión o inclusión de nuevas cualificaciones a iniciativa de los grupos de interés.

	<p>¿Las personas tienen dificultades para encontrar programas de educación y capacitación (y en consecuencia cualificaciones) que se adecuen a sus necesidades?</p>	<p>¿En qué niveles y/o áreas educativas y de capacitación? ¿En qué sectores ocupacionales?</p> <p>¿El problema es mayor o se focaliza en determinados grupos (nivel socio-económico, género, franja etaria, etc.)?</p> <p>¿Se percibe la necesidad de crear nuevas cualificaciones (ej. como base de entrada a cualificaciones más avanzadas)?</p> <p>¿Los problemas surgen de la forma en que las cualificaciones están diseñadas? ¿Se ve necesario flexibilizar las cualificaciones existentes (para ampliar entradas y salidas)?</p> <p>¿Los problemas se refieren a las prácticas de las instituciones de educación y capacitación?</p>	<p>Ampliando la gama de cualificaciones (ej. ocupaciones nuevas, competencias clave).</p> <p>Diseñando cualificaciones con perspectiva de equidad social y género que apunten a una mayor inclusión.</p> <p>Elaborando diseños flexibles para las cualificaciones (ej. módulos y reconocimiento de competencias).</p>
<b>Accesibilidad y progresión</b>	<p>¿Las personas encuentran dificultades o “barreras” para acceder a las cualificaciones?</p>	<p>¿En qué niveles y/o áreas educativas y de capacitación? ¿En algunos o en todos los sectores ocupacionales?</p> <p>¿Existen una segmentación de las cualificaciones que no permite a todos por igual acceder a las mismas? ¿El problema es mayor o se focaliza en determinados grupos (nivel socio-económico, género, franja etaria, etc.)?</p> <p>¿Se perciben barreras artificiales de acceso a las cualificaciones (por ejemplo en términos de pre-requisitos innecesarios)?</p> <p>¿La información no es clara ni transparente para los usuarios?</p>	<p>Como vehículo para introducir nuevas cualificaciones.</p> <p>Como referenciales para el reconocimiento de saberes previos y la certificación de competencias.</p> <p>Mejorando la articulación y la comparabilidad entre calificaciones.</p> <p>Mejorando la información y la orientación para los participantes.</p> <p>Produciendo información clara para los grupos de interés.</p>
	<p>¿Las personas encuentran dificultades para avanzar en el sistema de educación y capacitación?</p>	<p>¿Es necesario reformar las cualificaciones para mejorar su articulación? ¿En cuáles, o entre cuáles niveles?</p> <p>¿Es cuestión de comunicar/explicar el sistema con más claridad a los grupos de interés?</p> <p>¿Hacen falta nuevas cualificaciones para los vacíos existentes?</p>	<p>Creando una estructura de niveles que articule y cree puentes entre las cualificaciones.</p> <p>Promoviendo la flexibilidad y modularización en el diseño de las cualificaciones.</p> <p>Creando oportunamente nuevas cualificaciones para cubrir vacíos.</p>
<b>Calidad y coherencia</b>	<p>¿Existen diferencias significativas en la calidad de la educación y capacitación que ofrecen las diversas instituciones?</p>	<p>¿En qué niveles y/o áreas educativas y de capacitación?</p> <p>¿El problema es mayor en algunos sectores ocupacionales que en otros?</p> <p>¿Estas diferencias perjudican a los sectores más vulnerables de la población?</p>	<p>Exigiendo que todas las cualificaciones del MC especifiquen los estándares requeridos y elaborados con la participación de los actores sociales y grupos de interés.</p> <p>Introduciendo un sistema de monitoreo o evaluación externa.</p>

	<p>¿Las evaluaciones no se basan en estándares coherentes entre sí?</p>	<p>¿Entre cuáles niveles y/o áreas educativas y de capacitación?</p> <p>¿La incoherencia es mayor en algunos sectores ocupacionales que en otros?</p> <p>¿Existen estándares reconocidos y coherentes entre sí? ¿Los estándares están mal definidos?</p> <p>¿No hay procedimientos para garantizar la coherencia entre instituciones?</p> <p>¿Alguna otra razón?</p>	<p>Exigiendo que todas las instituciones que ofrezcan cualificaciones del MC tengan acreditación ante una autoridad nacional.</p> <p>Definiendo estándares de competencia con criterios comunes y procedimientos claros que aseguren la participación de los actores sociales y grupos de interés.</p>
<p><b>Reconocimiento</b></p>	<p>¿Se puede obtener el reconocimiento de las cualificaciones nacionales en otros países?</p>	<p>¿En algunas áreas o niveles es posible?</p> <p>¿El problema es mayor en referencia a algunos sectores ocupacionales que en otros?</p> <p>¿El nivel de las cualificaciones es poco explícito o claro?</p> <p>¿O existen dudas internacionalmente con respecto al contenido de los programas o al sistema de garantía de calidad del país?</p>	<p>Habiendo desarrollado los niveles del MC, compararlos con los niveles de referencia de otros sistemas nacionales.</p> <p>Incluir estándares internacionales en el desarrollo de las cualificaciones.</p> <p>Trabajar con países vecinos para elaborar un Marco Regional de Cualificaciones.</p>

Fuente: Adaptado de Tuck, R., *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*. Ginebra: OIT, EMP/SKILLS, 2007.

Llevar a cabo un análisis preliminar de carácter exploratorio será de gran utilidad para que los diseñadores de políticas puedan trascender el discurso general acerca de los MC y estén en condiciones de tomar decisiones fundamentadas y enfocadas en las necesidades específicas del país.

Como resultado de este análisis, es posible que los tomadores de decisiones definan que un MC constituye una respuesta adecuada y viable a los problemas planteados, pero también pueden decidir que un MC no aporta de manera sustantiva a la resolución de los problemas existentes. Puede ocurrir que se plantee que es necesario investigar más a fondo o bien concentrarse solamente en alguno de los objetivos, niveles o sectores productivos que revista una importancia primordial en función del contexto de manera tal de diseñar e implementar un MC de carácter sectorial o parcial.

**Es esencial realizar un análisis exploratorio riguroso.  
Un discurso vacío es el mayor enemigo del buen diseño de políticas.**

En tal sentido, la experiencia española es rica en aprendizajes:

*El establecimiento en España de un Sistema de Cualificaciones está siendo un proceso largo y complejo, que parte de un Acuerdo social reflejado en el Programa Nacional de Formación, suscrito en 2000 y luego articulado en una Ley de 2002.*

*Más allá de las características concretas del modelo, merece la pena reflexionar sobre los problemas que se pretendieron solucionar, cómo se han ido ampliando, así como sobre las decisiones que se han ido tomando y los problemas que han ido surgiendo en la práctica.*

*¿Por qué se estableció el Sistema de Cualificaciones?*

*El objetivo de contar con un Sistema de Cualificaciones surge de un conjunto de necesidades, entre las que destacaron:*

- *La existencia de dos sub-sistemas de formación profesional paralelos (dependientes de los Ministerios de Educación y de Trabajo) que, pese a pretender formar muchas veces en las mismas competencias, no tenían ninguna interrelación.*
- *La existencia de muchos ciudadanos que, desempeñando puestos relativamente cualificados, no tienen reconocida formalmente ninguna cualificación y tienen dificultades para moverse en el mercado laboral o progresar.*
- *El objetivo de establecer un sistema que permitiese acumular aprendizajes obtenidos tanto de manera informal como en los distintos sub-sistemas de formación, para hacerlo valer en el mercado laboral y motivar a seguir progresando en su formación a lo largo de su vida.*

*En respuesta a estas necesidades, inicialmente se diseñó un sistema limitado a la formación profesional, cuyo instrumento básico de referencia es un Catálogo de estándares o normas de cualificación (más de 600 ya aprobadas). Estos estándares, que se dividen en unidades de competencia a las que se asocian módulos de formación, son el referente común tanto para las nuevas ofertas de formación profesional del sistema educativo y de la Administración Laboral, como para la certificación de competencias adquiridas en la experiencia.*

*Juan María Menéndez-Valdés  
Responsable de empleo y formación de CEOE<sup>11</sup>*

### 3. ¿Qué principios orientan la creación de un MC?

Como ya se ha planteado, un Marco tiene sentido en tanto es el instrumento adecuado para responder a ciertos problemas y lograr determinados objetivos, pero no es una herramienta neutra. Y así como el punto de partida es el análisis de las necesidades y problemas que afectan a las cualificaciones enfocadas ya sea en el ámbito nacional, regional o sectorial, el diseño del Marco está orientado por ciertos principios que aseguran su calidad y su contribución a la construcción de una sociedad del conocimiento centrada en las personas y aportan decisivamente al trabajo decente y al desarrollo social y económico.

<sup>11</sup> Menéndez-Valdés, J.M. *Marco de Cualificaciones. El caso español: por qué, logros, problemas y reflexiones*. Presentación realizada en la 2ª. Reunión Técnica para la Validación de la "Guía para el desarrollo e implementación de marcos Nacionales de Cualificaciones". Cartagena de Indias, julio 2009.

En una segunda etapa, que tiene como objetivo la conceptualización del MC, resulta necesario analizar los principios generales básicos a los que un Marco debería responder y que son:

- Pertinencia
- Equidad
- Inclusión/accesibilidad
- Coherencia
- Confiabilidad
- Transparencia

Estos principios no constituyen una sumatoria de enunciados, independientes unos de otros; el desafío para los diseñadores de políticas es transformarlos en un conjunto indisoluble de criterios que orienten el diseño. Tal vez, en función del contexto, algunos de ellos cobren más peso que otros pero, en definitiva, todos deben estar presentes y manejarse equilibradamente en las distintas etapas del diseño, la implementación y el desarrollo de un MC y de un Sistema de Cualificaciones en su conjunto.

#### ● **Pertinencia**

El Marco debe tener la capacidad de responder a las necesidades heterogéneas, presentes y futuras del entorno socio-productivo de las personas: estudiantes, trabajadores, jóvenes y adultos, mujeres y varones y de la sociedad en general. También será un instrumento de trabajo privilegiado para todos aquellos que intervienen como gestores, diseñadores y facilitadores del aprendizaje inicial y permanente, ya sea desde el ámbito formal como no-formal.

Ello no significa que un MC deba, desde el comienzo, abarcar todas las cualificaciones y todos los sectores, sino que deberá verificar, para aquéllos que se diseñen, que exista una necesidad real y más aún, una clara demanda. De la experiencia latinoamericana se ha aprendido que los enfoques de “arriba-abajo” que dieron respuestas envolventes y usualmente “de oferta”, no tuvieron buenos resultados. Al respecto, como ejemplo cercano a los MC, la experiencia del CONOCER de México ha sido ilustrada como un caso de “generación de oferta” de normas de competencia las cuales finalmente tuvieron poca difusión y utilización en el sector productivo y por los trabajadores<sup>12</sup>. En contraposición, otras experiencias como la de Brasil, Chile y Colombia que aprendieron de la temprana experiencia mexicana, iniciaron con el enfoque de “abajo-arriba” construyendo cualificaciones

#### **LAS MESAS SECTORIALES Y LA GENERACION DE CUALIFICACIONES DE ABAJO HACIA ARRIBA EN EL SENA:**

Desde finales de 1997, se conformaron las primeras Mesas Sectoriales, en sectores considerados estratégicos para el país, y en aquellos involucrados por el Gobierno Nacional dentro de los acuerdos de competitividad exportadora. Colombia cuenta en la actualidad con 66 Mesas Sectoriales, conformadas por empresarios, entidades educativas, organismos de gobierno, organizaciones de trabajadores y centros de investigación, que conjuntamente con los Centros de Formación del SENA, han contribuido en la elaboración de 68 caracterizaciones, 68 mapas funcionales y 2311 normas de competencia laboral en 515 titulaciones.

Fuente: SENA

<sup>12</sup> De un total de más de 600 normas técnicas de competencia laboral solo 308 tuvieron organismos certificadores y 256 normas contaban con organismos evaluadores. El 80% de los certificados se concentraron en 22 calificaciones de niveles 1 y 2 básicamente.

en áreas con demanda y contando con la participación activa de los representantes de empresas y trabajadores.

Otro aspecto a tener en cuenta en relación a la pertinencia de las cualificaciones, es el foco en la "transferibilidad"<sup>13</sup> o capacidad de transferencia y reconocimiento en el mercado de trabajo. Efectivamente, las políticas destinadas a desarrollar cualificaciones transferibles, contribuyen a mejorar la empleabilidad de las personas. También responden a las necesidades de las organizaciones en la medida en que se trata de capacidades dinámicas que facilitan la adaptabilidad a los cambios y la innovación. Finalmente, para el mercado de trabajo contar con cualificaciones "trasladables", contribuye a una mayor eficacia en la correspondencia entre oferta y demanda de cualificaciones.

Ahora bien, no todas las cualificaciones tienen un mismo grado de transferibilidad. En este sentido, las cualificaciones deben abordarse en un sentido amplio, incluyendo no sólo aquellas competencias de carácter funcional o específico sino también las competencias clave para la empleabilidad y la ciudadanía en contextos multiculturales y dinámicos.

A su vez, la pertinencia no sólo refiere a las competencias que en la actualidad resultan críticas para el desempeño laboral, sino toma en consideración las necesidades futuras ya que la formación no tiene la capacidad de responder en tiempo real. Por ello, las cualificaciones deben incorporar una mirada prospectiva que permita anticiparse a los cambios en la materia.

Sin embargo, como se ha mencionado, no es posible lograr la doble pertinencia, tanto con el entorno socio-productivo como con las personas usuarias del MC, si no se cuenta con la participación activa y sostenida de los actores sociales.

#### COMPETENCIAS DE EMPLEABILIDAD EN CHILE:

- Comunicación
- Iniciativa y Emprendimiento
- Trabajo en equipo
- Efectividad personal
- Planificación y gestión de proyectos
- Aprender a aprender
- Solución de problemas
- Uso de Tecnologías de Información

Fuente: [www.competenciaslaborales.cl](http://www.competenciaslaborales.cl)

**Es necesario garantizar mecanismos de diálogo social, comunicación y participación permanentes por parte de los actores sociales y grupos de interés, para asegurar la adecuación, actualización y anticipación de las cualificaciones y los mecanismos que permiten gestionarlas.**

#### ● Equidad

El Marco debe ser un instrumento construido con un enfoque de equidad. Tiene que promover la igualdad de oportunidades para que todas las personas tengan acceso a aprendizajes de calidad y al reconocimiento de sus competencias independientemente de la forma y el lugar en que han sido adquiridas y se han desarrollado. Debe contemplar los diferentes puntos de partida, la multiculturalidad y las condiciones del contexto que afectan en forma diferenciada a unos y otros y, en particular, las inequidades de género.

<sup>13</sup> *Transferibilidad de las calificaciones*. OIT. Consejo de Administración. Comisión de Empleo y Política Social. Ginebra, marzo de 2007. GB.298/ESP/3.

Efectivamente, cobra particular relevancia la inclusión de un enfoque de equidad de género en el abordaje de las cualificaciones y las competencias. La constante asignación de algunas funciones y actividades a las mujeres y los hombres, de acuerdo con “condiciones” supuestamente naturales, de hecho les brinda oportunidades diferentes tanto a nivel del empleo, como de reconocimiento y desarrollo de sus competencias. Los atributos asignados a varones y mujeres se “cristalizan” así como competencias masculinas y femeninas; como tareas o puestos de trabajo masculinos o femeninos. Es necesario entonces, incorporar esta mirada para evitar que se asigne implícitamente una connotación de género a ciertas ocupaciones y cualificaciones.

Un aspecto clave para asegurar la inclusión del principio de equidad en las cualificaciones es la utilización de los mismos referentes (normas de competencia o estándares) para la formación y la certificación. Esto significa que todos los programas tendrían la misma pertinencia. Del mismo modo en cuanto a las evaluaciones para la certificación de competencias si se basan en estándares nacionales significa que generarán las mismas exigencias y los mismos resultados para todos.

Así ocurre en el caso de las normas de competencia y los programas de formación que desarrolla el INSAFORP de El Salvador que incluso se ha ocupado de apoyar la formación de docentes de calidad. Otros casos como los de Chile con el SENCE y las normas de competencia del SENA de Colombia apuntan en la misma dirección.

Claro está que un MC por sí sólo no resuelve las inequidades y debe ser acompañado de otras medidas políticas y de transformación cultural.

#### ***En relación a la equidad...***

***La clave para el éxito será el desarrollar entre los agentes sociales un sentido de responsabilidad compartida por el aprendizaje a lo largo de la vida, con el fin de facilitar el desarrollo de una sociedad en la cual todos y cada uno tengan la oportunidad de desarrollar su potencial al máximo, sentir que pueden contribuir y que pertenecen a ella.***

***Políticas y criterios que apuntalan el establecimiento del Marco Nacional de Cualificaciones en Irlanda.***

#### ● **Inclusión/accesibilidad**

El MC debe facilitar oportunidades de desarrollo de la empleabilidad y de progresión educativa con énfasis en la inclusión y cohesión social, focalizándose en aquellos grupos que están coyuntural o históricamente marginados de los procesos formativos.

Desde esta perspectiva, un MC apunta a facilitar la inclusión de las personas en procesos de aprendizaje y desarrollo, para lo cual incluirá una batería de competencias certificables y dispositivos de reconocimiento de aprendizajes formales, no formales e informales. En este sentido, el reconocimiento y

#### **La certificación profesional en el SENAI:**

Es el proceso de reconocimiento formal de las competencias que el trabajador posee, independientemente de la forma como fueron adquiridas. Es la comprobación de que posee la calificación necesaria para el ejercicio profesional en determinado campo de actividad.

Estructurado de forma de atender la norma ISO 17024 –“Criterios de acreditación de organismos certificadores de personas”– el Sistema SENAI de Certificación de Personas posee una fuerte vinculación con la realidad del mercado de trabajo, con las más avanzadas concepciones en formación profesional y con las necesidades de las empresas.

Fuente: [www.senai.br](http://www.senai.br)

certificación de aprendizajes previos es un elemento clave del Marco e implica un enfoque de "apertura" de las cualificaciones, que deben ofrecer una amplia gama de itinerarios y "puntos de entrada" alternativos.

Varias instituciones de formación de la región disponen de mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos, conocidos más comúnmente como "certificación de competencias"; entre ellas podemos citar el SENAI de Brasil, el SENA de Colombia, el INA de Costa Rica, el INFOTEP de República Dominicana y, el SENCE de Chile.

El alcance de estos servicios todavía es limitado así como su articulación plena con las cualificaciones profesionales y menos aún las educativas.

Otra experiencia relevante en la materia, es la que ha venido desarrollando el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina generando los Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Continua, de los cuales dependen los Organismos Certificadores Sectoriales y los Comités de Normalización encargados del diseño de las normas de competencia. Estas normas de competencia diseñadas y validadas por los actores de la producción y el trabajo constituyen el elemento ordenador tanto de la oferta formativa como de los procesos de reconocimiento de la experiencia laboral.

Otro aspecto esencial en relación a este principio puede resumirse en un diseño tendiente a eliminar las barreras de acceso a las cualificaciones o a los itinerarios formativos, que son innecesarias o "artificiales", en la medida que no responden a estándares de competencia ni a pre-requisitos en materia de aprendizaje. En este sentido los esfuerzos de formación apuntan a promover la inclusión, reconociendo las competencias y saberes desarrollados independientemente del ámbito en que se han adquirido, gestionando la diversidad y la multiculturalidad e integrando a personas con capacidades diferentes que demuestran su capacidad real de inserción en la formación y el mercado de trabajo.

Finalmente, para asegurar su accesibilidad el diseño y la implementación del MC deben estar inequívocamente orientados a los usuarios. En tal sentido, para que sea efectivamente utilizable, un MC y sus relaciones internas deben ser sencillas, comprensibles y amigables para los usuarios. Es necesario que tanto los niveles como las cualificaciones reflejen efectivamente lo que ocurre en el mundo del trabajo, que las denominaciones no sean ambiguas, contradictorias o excesivamente complejas y se correspondan con el lenguaje utilizado por las personas usuarias. No debemos olvidar que un MC es ante todo un instrumento para mejorar la comunicación.

En el mismo sentido, debe ser fácil de utilizar, es decir, que el acceso, las interrelaciones entre cualificaciones y competencias, los itinerarios posibles y las oportunidades de acreditación y homologación, etc. deben estar al alcance de los destinatarios.

### ● **Coherencia**

Coherencia significa conexión, relación o correspondencia lógica de unas cosas con otras y cohesión entre los elementos de un todo. Así, las cualificaciones, posibles itinerarios y certificaciones incluidos en el Marco, deben estructurarse y correlacionarse significativamente entre sí, de manera de que la estructura, en su

conjunto, guarde coherencia. Ello significa que el diseño no implique rupturas en la línea de movilidad de las personas y que se entienda claramente lo que cada cualificación representa. En cada caso, debe realizarse un análisis de coherencia en sentido horizontal (dentro del mismo nivel), vertical (entre niveles) y también en diagonal (entre niveles y sectores diversos). De esta manera se podrán considerar homologaciones entre cualificaciones y competencias que se ubican en un mismo nivel (horizontalmente) y conectar cualificaciones y competencias en forma secuencial (verticalmente y en diagonal).

La coherencia debe contemplar no sólo a las cualificaciones tradicionales o consolidadas sino también a aquéllas emergentes.

### ● **Confiabilidad**

Para que el Marco sea reconocido y utilizado por los diferentes usuarios, debe ser confiable. En consecuencia, resulta indispensable implementar dispositivos sistémicos y sistemáticos para garantizar su calidad.

Generalmente los factores críticos relacionados al resguardo de la calidad se enfocan en los procesos de identificación/descripción de las competencias y definición de las cualificaciones y otros aspectos complementarios como pueden ser –según el tipo de diseño que se adopte– la acreditación o auditoría de programas o proveedores de formación y los procedimientos de evaluación y certificación de competencias y cualificaciones. En el capítulo IV se desarrollan las medidas de aseguramiento de la calidad que suelen utilizarse en los MC.

### ● **Transparencia**

Los MC deben brindar a todos los grupos de interés, información clara y precisa, tanto acerca de la estructura como de la gestión del Marco. También es fundamental que los procedimientos asociados a la implementación y funcionamiento del Marco, ya sea en materia de identificación de competencias, de definición de las cualificaciones como de certificación, acceso, navegabilidad, etc., no ofrezcan dudas ni opacidades.

***La transparencia debe existir para todos los agentes sociales – estudiantes empleadores, proveedores, comunidad y sociedad. La naturaleza y propósito de acreditación y las rutas de progreso asociadas construidas sobre el Marco deben ser claros. Esto es necesario con el fin de apoyar las elecciones informadas y las expectativas realistas de los estudiantes potenciales, proveedores de educación y formación, empleadores y otros agentes sociales. Es necesaria la transparencia tanto para las acreditaciones como para la estructura del Marco. La accesibilidad al Marco será potenciada si es transparente y simple.***

***Políticas y criterios que apuntalan el establecimiento del Marco Nacional de Cualificaciones en Irlanda.***

## 4. ¿Qué tipo de políticas acompañan la creación de un MC?

El MC es una herramienta que no puede considerarse aisladamente. Más aún, se llega a la decisión de implementar un MC, generalmente, luego de haber recorrido un cierto camino de reformas y siempre como parte de una estrategia más amplia para promover el desarrollo y aprendizaje permanente de las personas y contribuir al desarrollo productivo y social de los países o los sectores donde éste se implementa.

Para que un MC tenga un impacto significativo, su diseño e implementación deben estar inscriptos en un Sistema de Cualificaciones y Formación Permanente y deben ir acompañados de un conjunto de medidas y dispositivos dirigidos a promover y facilitar su utilización por parte de los usuarios.

Efectivamente, la decisión de implementar un MC no puede ser analizada en sí misma sino como parte de las políticas públicas en materia de Educación y Trabajo. En consecuencia un MC podrá convertirse en una herramienta útil sólo si está acompañado de políticas y estrategias tendientes a desarrollar:

- La articulación y armonización de las políticas y acciones en materia de educación y trabajo y el trabajo conjunto de los ministerios y entidades públicas implicadas en el proceso. Nos referimos fundamentalmente a los Ministerios de Educación y de Trabajo que deben trabajar de forma articulada y coordinada para lograr establecer una coherencia política en materia de cualificaciones. Este aspecto que a primera vista parece relativamente alcanzable, constituye un obstáculo de difícil resolución en la región.

### **La política pública en Colombia promoviendo la articulación entre educación y trabajo:**

El Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) de Colombia, la máxima autoridad en materia de planificación y que asesora en la materia al gobierno nacional, promulgó en el año 2004 un documento de política para la consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo (SNFT).

Entre las principales recomendaciones se destacan la de coordinar la regulación del SNFT en lo que compete a cada ministerio, definir la normativa en relación a la cadena de formación (mecanismo de movilidad ascendente en la ruta educativa para articular formación y educación) y el sistema de equivalencias entre la educación formal y la formación para el trabajo.

Además se recomendaba que el SENA y el Ministerio de Educación trabajaran conjuntamente en: i) formulación de un plan de articulación de educación media técnica, superior y no formal, para fortalecer las competencias de los bachilleres (egresados de la educación media) en Colombia; ii) promover convenios para apoyar los procesos de fortalecimiento de la oferta de formación para el trabajo en el contexto regional de 2006 en todos los municipios; iii) formular e implementar un Plan Nacional de Formación de Competencias para el Emprendimiento y el Empresarismo involucrando a todos los estudiantes de educación básica, media y superior y los no formales.

Solicitar al MPS la implementación del plan de acreditación de entidades y programas de formación para el trabajo, la verificación de su validez, transparencia y confiabilidad de manera permanente a partir de la aprobación del Plan de Acción recomendado por la Comisión.

Fuente: CONPES

- Un Marco normativo que respalde el logro de los objetivos. Se trata de revisar y promulgar las leyes y normas en materia de formación y capacitación de manera tal que se logre su coherencia y contribución a los objetivos del MC.

**Ley de Directrices básicas de Educación:**

En el Brasil, el Ministerio de Educación adoptó el enfoque de formación basado en competencias y desarrolló sistemas de reconocimiento de aprendizajes previos para propiciar la educación continua y la integración en el mercado laboral.

La ley sobre directrices básicas para la educación de 1996 (núm. 9394), y el decreto sobre directrices curriculares nacionales para la educación profesional de 1997 (núm. 2208), prevén el desarrollo de los programas de educación profesional.

La Ley prevé que la educación profesional sigue a la educación básica, y puede adquirirse en escuelas, instituciones especializadas o en el lugar de trabajo. Para promover la continuación de los estudios, la ley prevé otras vías entre los diversos niveles de educación, así como la posibilidad de certificación de los conocimientos y las competencias adquiridas en el trabajo. La educación profesional se ha vuelto más genérica, y se ha ampliado la estrecha definición de oficios por áreas sectoriales. Las autoridades docentes locales pueden elaborar planes de estudios con arreglo a las necesidades y circunstancias locales, sobre la base de las áreas profesionales definidas en las directrices.

Fuente: MEC Brasil

- Políticas de apoyo a proyectos que implican la participación activa de las organizaciones de empleadores y trabajadores y de instituciones gubernamentales enfocadas a desarrollar capacidades en materia de diálogo social y a la formación conceptual y metodológica en relación a la definición de cualificaciones y necesidades formativas.

**Convenio para la ejecución del Plan Rector de la Modernización Integral de la Industria Azucarera en su Aspecto Laboral**

El Convenio tiene como propósito lograr que las empresas de la industria azucarera mexicana sean competitivas y socialmente sustentables bajo estándares internacionales, vía el involucramiento de los actores (industria-sindicato-trabajadores), con un liderazgo acordado, aplicando un modelo de gestión por competencias, de actualización tecnológica de la industria y de responsabilidad social empresarial.

En este programa tripartito participan la Cámara Nacional de las Industrias Azucarera y Alcoholes, el Sindicato Nacional que nuclea a los trabajadores de la Industria Azucarera, el Estado a través del Ministerio de Trabajo y Educación Pública y el CONOCER. En el marco del Convenio para la ejecución del Plan Rector de Modernización Integral de la Industria Azucarera, la OIT, a través de su oficina en México, el CIF/OIT en Turín y OIT/Cinterfor, apoyan la creación de un modelo de mejora productiva y Trabajo Decente en el que se subraya la importancia de los procesos participativos de empleadores y trabajadores en la gestión de un cambio organizacional.

El componente de “Diálogo social, Trabajo Decente y Gestión por Competencias” es un pilar clave en la Modernización de la Industria Azucarera y la gestión de su Plan Rector, al dar sustentabilidad a la concreción de los acuerdos en sus diferentes dimensiones (formación permanente, productividad y compensaciones, salud y seguridad en el trabajo, medioambiente, bienestar y compromiso social).

Con el objetivo de desarrollar en el sector las competencias necesarias para entablar un diálogo social sostenido en la industria, orientado a la mejora continua del binomio productividad laboral y condiciones de trabajo, se realizó el curso-taller tripartito en el CIF/OIT en Turín al que asistieron:

- Responsables líderes de la gestión del Proyecto Modernización Laboral de la Industria Azucarera en México, a nivel Grupo Empresarial o Ingenio.
- Representantes Sindicales a Nivel Nacional.
- Personal y especialistas de apoyo en la implantación y avance del Proyecto.
- Representantes de entidades gubernamentales (CONOCER, STPS).

- Políticas tendientes a promover el desarrollo de RRHH y la mejora de la demanda formativa y las cualificaciones.
- Políticas de mejora de la calidad y fortalecimiento de las instituciones de formación.
- Programas de formación de formadores enfocados a la traducción formativa de las competencias y la facilitación de procesos de aprendizaje para el logro de las cualificaciones.
- Políticas de fomento al logro de los objetivos del MC dirigidas a los diferentes grupos meta: empresas, sindicatos, instituciones de formación, personas.
- Políticas y programas de apoyo a sectores más desfavorecidos que faciliten su inserción o re-inserción educativa y laboral para contribuir a los objetivos de equidad e inserción social.
- Políticas de reconocimiento de saberes previos y certificación de competencias, tendientes a promover el desarrollo de la profesionalidad y la formación permanente de los trabajadores.

**INSAFORP – Centro Internacional de Formación de la OIT (CIF/OIT): Formación por Competencias para la Demanda y la Oferta formativa.**

Durante los años 2005, 2006, 2007 y 2008, el INSAFORP con el apoyo del CIF/OIT implementó varios proyectos de formación por competencias para la demanda y la oferta formativa en dos modalidades: cursos presenciales y a distancia.

Estos proyectos fueron impulsados por la institución con la finalidad de crear una masa crítica y ciertas condiciones básicas para la implementación de un “Sistema de Formación y Certificación de Competencias Laborales”.

La experiencia que involucró a las empresas (demanda) y a los proveedores de formación y capacitación (oferta) así como a otros grupos de interés (gremiales empresariales, sindicatos, universidades, ministerios de educación, trabajo y economía, etc.), buscó crear puentes entre los diferentes actores de los procesos de aprendizaje permanente, a partir de un bagaje conceptual y un lenguaje compartidos.

Las acciones formativas que involucraron a 885 personas y lograron extender en ese programa 1,907 certificados de competencias, estaban orientadas a impulsar el modelo de competencias laborales en la gestión de RRHH, en la formación profesional y en la educación sistematizada, así como la mejora continua de la calidad de los servicios formativos mediante la transferencia del aprendizaje al desempeño laboral cotidiano.

El impacto que estos programas han generado en los actores de la formación profesional en El Salvador ha sido tan intenso que mantienen la continuidad para los años 2009 – 2010, en donde se proyecta formar a más de 700 personas y extender cerca de 960 certificados por competencias.

- Asignaciones presupuestarias que suministren la financiación necesaria para el proceso de desarrollo del MC viabilizando su diseño, implementación y difusión y actualización permanente.

**Seguro de Capacitación y Empleo para el Trabajo Doméstico**

*MTEySS de Argentina, Administración Federal de Ingresos Públicos, Instituto de Educación Tecnológica, entidades de formación.*

El objetivo del Seguro de Capacitación y Empleo (SCyE) es brindar apoyo a los trabajadores desocupados en la búsqueda activa de empleo, actualización de sus competencias e inserción en empleos de calidad.

En ese marco, se inscribe esta experiencia que tiene como población objetivo a trabajadoras /es del servicio doméstico en hogares particulares y que asocia los beneficios de la seguridad social con acciones de formación, apuntando a la profesionalización del empleo doméstico. La propuesta permite a los y las participantes tener un apoyo económico durante dos años, gozar de los beneficios de la seguridad social (salud y jubilación), terminar la educación primaria y/o secundaria y participar en cursos de formación profesional vinculados a diferentes trayectos formativos para romper el círculo del trabajo doméstico y acceder a la inserción laboral en el mercado formal, mediante asociatividad o por cuenta propia.

Se proponen acciones de formación para la empleabilidad con cruce de los enfoques de género y competencias, a través del desarrollo de un Proyecto Ocupacional y la oferta de un abanico amplio de itinerarios formativos desarrollados por el Programa FORMUJER, Argentina.

Fuente: OIT/Cinterfor, Banco de Experiencias

## 5. ¿Qué características y qué alcance pueden tener los MC?

No existe un modelo único de MC, sin embargo, existen algunos aspectos que caracterizan a los Marcos de Cualificaciones tales como un conjunto único de niveles definidos en base a criterios o la descripción de las cualificaciones en términos de logros de competencias o su articulación con la FBC así como un alcance claramente determinado.

### 5.1. Los niveles en el MC

Como se mencionó antes, la definición de niveles con base en criterios es una de las principales características de un MC. En general el nivel de una cualificación responde a dos tipos de variables:

- a) El tipo de competencias en cuanto a capacidades para realizar una determinada función laboral que se componen de los conocimientos, habilidades y comprensión que la persona moviliza para obtener un resultado laboral. Muchas de las definiciones de los niveles en los MC tienen implícita una tipología de competencias. Por ejemplo, en el CONOCER en su primera etapa se definieron competencias básicas, genéricas y específicas. Esta tipología ha sido seguida en el SENA de Colombia y en el INTECAP de Guatemala, entre otros; la clasificación que utiliza el SENAI contiene competencias básicas específicas y de gestión, en tanto que en el SENCE de Chile se han definido competencias básicas, conductuales y funcionales.

Un esfuerzo notable en los MC es el de incluir dentro de las respectivas descripciones a las competencias genéricas o competencias clave que también suelen ser llamadas competencias de empleabilidad. Este tipo de competencias se caracteriza por facilitar el desempeño en un amplio rango de ocupaciones y por tanto ser altamente transferibles entre diferentes empleos<sup>14</sup>.

<sup>14</sup> Un análisis a fondo de estas competencias y de varios ejemplos se publicó en: Vargas, F. *Competencias clave y aprendizaje permanente*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2004. 181 p. (Herramientas para la transformación, 26).

- b) Las características de la actividad laboral en el sector ocupacional de que se trate. Estas características se refieren a la autonomía, complejidad y variabilidad así como al grado de supervisión recibida o al control sobre otros que se tenga en el ejercicio de dicha actividad. El nivel de cualificación incluye una descripción del nivel educativo y/o de la cantidad de competencias movilizadas usualmente presentes en el ejercicio de la cualificación de que se trate; también incluye una descripción de las atribuciones de la cualificación en términos de autonomía, complejidad, responsabilidad por materiales o valores y por el trabajo de terceros, entre otras.

La definición del nivel es relevante no sólo por la complejidad o autonomía en si mismas sino también en cuanto a que ciertamente el grado en que se manifiestan estas variables incide definitivamente en las oportunidades y motivación para ascender al siguiente nivel.

La estructura por niveles y áreas de desempeño que adoptan la mayoría de los MC tienen un alto grado de similitud con ciertas matrices de Clasificaciones Nacionales de Ocupaciones (CNO) que se han desarrollado desde fines de los años 90. Tales clasificaciones recurrían al mismo tipo de arreglo por niveles de cualificación (filas) y áreas de desempeño (columnas); es el caso, por ejemplo, de la Clasificación de Ocupaciones de Canadá, Estados Unidos, Colombia, la que se comenzó a implementar en Bolivia y la que se está desarrollando en El Salvador.

#### Los niveles de cualificación en la clasificación de ocupaciones del SENA

NIVEL	DESCRIPCIÓN
<b>0</b>	Estas ocupaciones se caracterizan por la complejidad y variedad de las funciones involucradas en la administración y gerencia de las empresas y entidades, lo cual supone un alto nivel de discernimiento para la toma de decisiones y un máximo grado de autonomía. La alta dirección incluye a los niveles ejecutivo, legislativo y judicial y al personal directivo de alto nivel de la administración pública y privada.
<b>A</b>	Contiene ocupaciones para cuyo acceso se requiere la realización de estudios universitarios, ya sean de nivel profesional, licenciatura, maestría o doctorado. Las funciones que se han de desempeñar suelen ser muy variadas y complejas y exigen un alto nivel de autonomía que por lo general se responde por el trabajo de otras personas y ocasionalmente por la asignación de recursos.
<b>B</b>	Estas ocupaciones requieren, generalmente, la acreditación de estudios de nivel técnico o tecnológico. Incluye ocupaciones a las cuales se les asigna alguna responsabilidad por la supervisión de otras personas y aquellas que suponen la existencia de aptitudes creativas y artísticas. Las funciones son, por lo general, muy variadas y para su desempeño se exige un apreciable grado de autonomía y juicio evaluativo.
<b>C</b>	Las ocupaciones de este nivel por lo general requieren haber cursado un programa de aprendizaje o de educación básica complementada con cursos de capacitación, entrenamiento en el trabajo o experiencia. Las funciones involucradas en estas ocupaciones combinan actividades físicas o intelectuales con un bajo nivel de autonomía para su desempeño.
<b>D</b>	Para el acceso a las ocupaciones de este nivel, por lo general se requiere el mínimo de educación, equivalente al nivel básico y poca experiencia laboral. Las funciones exigen la realización de actividades sencillas y repetitivas, fundamentalmente de carácter físico y con alto nivel de subordinación.

Fuente: SENA

Esta similitud entre los MC y las CNO no es casual y obedece justamente a la ordenación de las cualificaciones de acuerdo con los criterios elegidos. Su distancia con un MC radica justamente en que esta generación de matrices de clasificación ocupacional se aplica –al menos inicialmente– con fines limitados al mercado de trabajo (estadísticas, orientación ocupacional, servicios de empleo, etc.).

Colombia: Matriz del C.N.O.

Áreas de Desempeño	1 Finanzas y Administración	2 Ciencias Naturales y aplicadas y ocupaciones relacionadas	3 Salud	4 Ciencias Sociales, Educación, Servicio Gubernam. y Religión	5 Arte, Cultura Recreación y Deportes	6 Ventas y Servicios	7 Ocupaciones exclusivas de la Industria Primaria	8 Oficios, Operadores, Equipo y Transporte y Ocupaciones Afines	9 Ocupaciones exclusivas de Industrias de procesam. y Fabricac. y Sum. Serv. Públicos
Niveles de Preparación									
0 Ocupaciones de Dirección									
Nivel de Preparación A									
Nivel de Preparación B									
Nivel de Preparación C									
Nivel de Preparación D									

Fuente: SENA

Varias instituciones de formación profesional entre las que se cuentan las del Caribe Inglés (HEART Trust/NTA de Jamaica, NTA de Barbados y el NTA de Trinidad y Tobago) han adoptado también la estructura de cinco niveles de competencia. En el cuadro a continuación se muestran los niveles adoptados por el SENAI de Brasil.

## Los niveles de cualificación en el SENAI de Brasil

NIVEL DE CUALIFICACIÓN	DESCRIPCIÓN
1	Ejecución de trabajos simples, sobre todo manuales. Las competencias profesionales presentan poco grado de complejidad y pueden ser adquiridas con facilidad y rapidez. Capacidad de tomar decisiones, autonomía, responsabilidad e iniciativa limitadas, suponiendo un alto grado de dependencia. <i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Básico</i>
2	Corresponde a una ocupación completa, que cubre algunas actividades profesionales bien delimitadas y que requieren, sobre todo, un trabajo de ejecución. Exigen capacidad para utilizar instrumentos y técnicas que les son propios y envuelven un grado medio de dificultad. El trabajador ejecuta las actividades con cierto grado de autonomía, iniciativa y responsabilidad pero con supervisión directa. <i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Básico</i>
3	El campo de trabajo requiere, generalmente, la aplicación de técnicas que exigen un grado medio-alto de especialización y cuyo contenido exige actividad intelectual compatible. El trabajador realiza funciones y tareas con considerable grado de autonomía e iniciativa, que pueden incluir responsabilidades de control de calidad de su trabajo o de otros trabajadores y/o coordinación de equipos de trabajo. Requiere capacidades profesionales tanto específicas como transversales. <i>Nivel equivalente de educación profesional: Técnico</i>
4	Corresponde a actividades profesionales que implican alta complejidad técnica e intelectual. El trabajador realiza funciones de integración y coordinación de los trabajos realizados por él y por sus colaboradores, así como la organización de esos trabajos. Realiza actividades profesionales con alto grado de autonomía e iniciativa y desarrolla competencias que incluyen responsabilidades de supervisión y control de calidad, solución de problemas técnicos y su aplicación. <i>Nivel equivalente de Educación Profesional: Técnico y Tecnológico</i>
5	Corresponde a actividades profesionales complejas, y en muchos casos heterogéneas, que suponen alto grado de dominio técnico y de los fundamentos científicos de la profesión. El trabajador posee un alto grado de autonomía y responsabilidad en el planeamiento, organización y toma de decisiones, tanto en el desarrollo de las actividades profesionales como en la gestión de los recursos humanos. <i>Nivel equivalente de educación profesional: Tecnológico</i>

Fuente: SENAI

La experiencia de España también ha adoptado una matriz por niveles y áreas de desempeño como se muestra a continuación:

### Ordenación del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales

Familias Profesionales	Niveles de Cualificación Formación									
	Agraria Marítimo - Pesquera Industrias Alimentarias	Química Imagen Personal Sanidad	Seguridad y Medio Ambiente Fabricación Mecánica	Instalación y Mantenimiento Electricidad y Electrónica Energía y Agua	Transporte y Mant. Vehículos Industrias Extractivas Edificación y Obra Civil	Vidrio y Cerámica Madera, Mueble y Corcho Textil, Confección y Piel	Artes gráficas Imagen y Sonido Informática y Comunicación	Administración y Gestión Comercio y Marketing Serv. Socioculturales y a la comunidad	Hostelería y Turismo Actividades Físicas y Deportivas Artes y Artesanía	
1 Programas Cualificación Profesional	<input type="checkbox"/>									
2 Técnico	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>				
3 Técnico Superior		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	
4 Ingeniero Técnico	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>			<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		
5 Licenciado Ingeniero Arquitecto						<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>		<input type="checkbox"/>	

Fuente: INCUAL

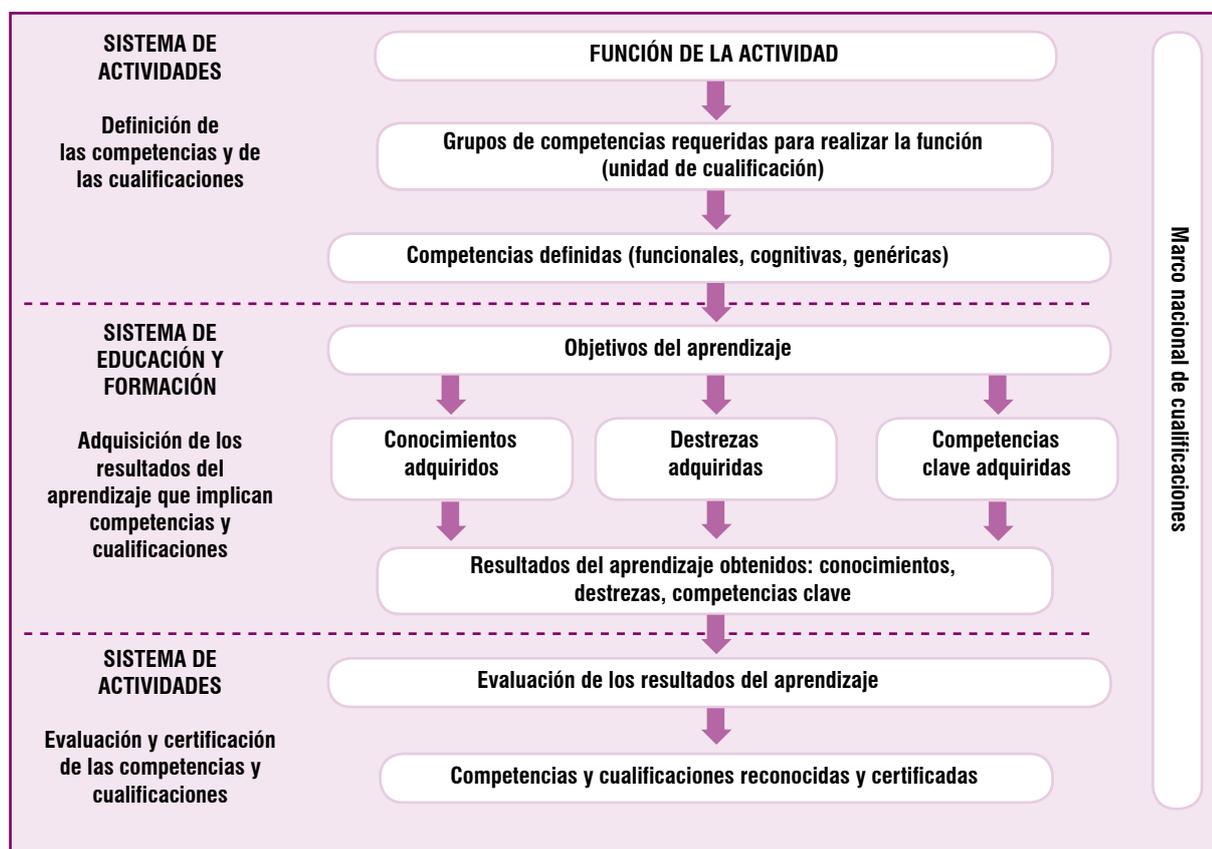
## 5.2. La articulación del MC con la formación basada en competencias

Como ya se ha mencionado, un MC no tiene sentido aisladamente y debe verse como parte integrante y articuladora de un Sistema de Cualificaciones y aprendizaje permanente.

Efectivamente un MC implica y articula una serie de procesos que podemos sintetizar en:

- a. **Definición de las cualificaciones e identificación de competencias** a partir de las necesidades productivas y sociales.
- b. **Diseño de las propuestas formativas flexibles basadas en competencias** que permitan el logro de las cualificaciones y facilitación de procesos de aprendizaje, tanto en el ámbito formal como no-formal.
- c. **Evaluación y certificación de las competencias y las cualificaciones.**

Veamos un esquema que ilustra estos procesos:



Fuente: CEDEFOP<sup>15</sup>

**a. La definición de las cualificaciones** consiste en identificar y estandarizar las competencias que se requieren para desempeñarse en determinadas funciones profesionales, definiendo la cualificación<sup>16</sup> y adjudicándole el nivel correspondiente de acuerdo a los criterios adoptados.

<sup>15</sup> Lauzackas, R.; Tütlys, V. *Modelización del marco nacional lituano de cualificaciones para adaptarlo al Marco Europeo de Cualificaciones*. CEDEFOP. Revista Europea de Formación Profesional, N° 42-43.

<sup>16</sup> En algunos modelos esto implica jerarquizar las unidades de competencia en relación al logro de los resultados profesionales y definir cuáles son ineludibles y por ende, obligatorias y cuáles pueden ser optativas o adicionales.

**La identificación de las competencias** es el proceso mediante el cual los actores sociales y grupos de interés sistematizan, definen y llegan a acuerdos respecto de cuáles son las mejores prácticas laborales, actuales y/o futuras, en un determinado sector, subsector o área ocupacional y con esta base elaboran los estándares de competencia laboral para dicho ámbito.

El proceso, con más o menos variaciones, se desarrolla de acuerdo con las siguientes etapas:

- Demanda del sector y definición de las cualificaciones clave.
- Movilización de los actores sociales y grupos de interés vinculados a las cualificaciones a analizar.
- Identificación de competencias y desarrollo de estándares.
- Validación de las cualificaciones, competencias y estándares definidos.



### **b. Diseño de las propuestas formativas flexibles basadas en competencias**

Las referencias básicas para el diseño curricular son la cualificación y las competencias identificadas a partir de los requerimientos del mundo del trabajo. Precisamente, la finalidad de la identificación de competencias profesionales, es lograr una descripción, lo más acertada posible, de los desempeños que las personas deben ser capaces de realizar en relación a un determinado rol profesional (que, desde la perspectiva de un MC, debe tener su correlato en una cualificación). Tales descripciones o estándares de competencia constituyen la base para la elaboración de los currículos de formación.

La formación por competencias o basada en competencias (FBC) propone desarrollar un enfoque que se adapte tanto a las demandas de un mundo del trabajo en estado de cambio permanente, como a las necesidades diversas de sujetos con necesidades, características, intereses y puntos de partida heterogéneos. Si bien presenta una serie de diferencias con la formación tradicional, no se resume en un modelo único ni acabado sino que, por el contrario, constituye un conjunto de ideas y prácticas en construcción permanente. En tal sentido, ni la estructura curricular ni el proceso de diseño de los currículos, a partir de los estándares de competencia, responden a una receta o un conjunto de reglas aplicables en todos los países y en todos los niveles formativos.

Generalmente, el currículo se estructura en programas flexibles, modulares, con alternativas de entradas y salidas en distintos momentos y diversos itinerarios formativos posibles. Sin embargo, no todos los programas formativos cuya referencia son las competencias presentan el mismo enfoque de modularización, ni las mismas características, ni un mismo grado de flexibilidad.

Es importante aclarar qué entendemos por módulo. Un módulo de formación basado en competencias constituye una **unidad de aprendizaje y es considerado como un micro currículo** que tiene como finalidad lograr que los participantes en el proceso formativo alcancen un desempeño efectivo en relación a determinada/s competencia/s, a través del desarrollo de contenidos conceptuales, experiencias y actividades complejas contextualizadas en un ámbito laboral. Un módulo de formación se caracteriza por ser una unidad independiente –en tanto permite el desarrollo y la evaluación de determinadas capacidades al término del proceso de aprendizaje– pero que, a la vez, es susceptible de integrarse a una estructura mayor.

### **c. Evaluación y certificación de las competencias y las cualificaciones**

La evaluación es un aspecto crítico para un MC ya que es la base de la certificación, tanto de las competencias como de la cualificación en su conjunto.

Veamos a continuación algunas definiciones sobre **evaluación de competencias**:

*El SENAI<sup>17</sup> de Brasil la define como un proceso de recolección de evidencias sobre el desempeño profesional de una persona con el propósito de formarse un juicio sobre su competencia en relación con un perfil profesional e identificar aquellas áreas de desempeño que deban ser fortalecidas, utilizando la formación u otros medios, para llegar al nivel de competencia requerido.*

*El CONOCER de México ha definido la evaluación de competencias como el proceso mediante el cual se recogen evidencias sobre el desempeño laboral de un individuo, con el fin de determinar si es competente o aún no, para realizar una función laboral determinada.*

#### **El Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCCCL) de Chile.**

Creado por la Ley 20267 de 2008 como una nueva institucionalidad que forma parte del Sistema de Formación Permanente, y que está destinada a “reconocer formalmente las competencias laborales de las personas, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si tienen o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal de conformidad a las disposiciones de la ley N° 18.962 Orgánica Constitucional de Enseñanza; así como favorecer las oportunidades de aprendizaje continuo de las personas, su reconocimiento y valorización”. El SNCCCL funciona con los siguientes principios:

- **Voluntariedad:** acto de voluntad de empleadores y trabajadores de sumarse al Sistema de Certificación. Este proceso **no será obligatorio** para ningún tipo de trabajo.
- **Imparcialidad:** otorgada por Centros de Evaluación y Certificación, acreditados por la comisión, sobre la base de metodologías y procedimientos comunes.
- **Orientado a la demanda:** el valor del certificado radica en el reconocimiento que el sector le otorgue.
- **Libre competencia:** entre proveedores de servicios de evaluación y certificación.

Está dirigido por una Comisión Tripartita y para el diseño de las competencias prevé la conformación de **Organismos Sectoriales** integrados por representantes del sector productivo, de la administración central del Estado y de los trabajadores, quienes son los encargados de elaborar las orientaciones estratégicas vinculadas a las Unidades de Competencias Laborales, así como generarlas, actualizarlas y proponer a la Comisión su adquisición.

<sup>17</sup> SENAI. *Metodologia de Avaliação e Certificação de Competencias*. Brasilia, 2002.

La evaluación de la competencia se basa en los estándares o descripciones de los aspectos clave del desempeño que definen el nivel esperado de competencia profesional. Estos estándares incluyen criterios de realización, es decir resultados críticos cuya demostración permite reconocer y evaluar la competencia.

Por su parte, la **certificación de competencias** es el reconocimiento público, documentado, formal y temporal de la capacidad laboral demostrada por un trabajador, efectuado con base en la evaluación de sus competencias en relación con un estándar y sin estar necesariamente sujeto a la culminación de un proceso educativo<sup>18</sup>.

El propósito de la certificación es otorgar un reconocimiento de la competencia de las personas, independientemente de la forma en que ellas han sido desarrolladas y supone un proceso de aprendizaje (que puede ser formal, informal o no-formal o el producto de las distintas combinaciones entre ellos) y un proceso de evaluación. Es decir que el certificado lleva implícito un proceso de evaluación realizado acerca de las competencias que acredita.

Presentamos algunas definiciones sobre certificación de competencias:

*El SENAI de Brasil define la certificación, como el proceso de reconocimiento formal de las competencias de una persona, independientemente de la forma como fueron adquiridas<sup>19</sup>.*

*El INEM de España señala que la certificación es “la expedición de un certificado por parte de las autoridades laborales, organismos de formación o personas autorizadas que acreditan que un trabajador es capaz de aplicar los conocimientos, destrezas, actitudes y comportamientos necesarios para el ejercicio de una actividad profesional concreta”.<sup>20</sup>*

*El INA de Costa Rica define la certificación como el “reconocimiento oficial de las cualificaciones profesionales que posee una persona (conocimientos, habilidades y actitudes), independientemente de la forma como fueron adquiridas, ya sea mediante la participación en acciones sistemáticas de formación profesional, o como resultado del ejercicio de una profesión sin capacitación previa”.<sup>21</sup>*

En América Latina y el Caribe existe una pluralidad creciente de modelos de diferente alcance: desde el CONOCER de México, o el escenario creado a partir de la aprobación de la ley de Certificación en Chile, o el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo del SENA de Colombia, que cuentan con un subsistema de certificación, con organismos certificadores de tercera parte acreditados por un organismo central, hasta otros casos (mayoritarios en la región) en que son las propias IFP quienes certifican las cualificaciones y competencias, no sólo de sus egresados sino también de los trabajadores desocupados o en actividad (tal es el caso del INFOTEP, el INA, y el INSAFORP).

<sup>18</sup> Irigoin, M.; Vargas, F., *Competencia Laboral. Manual de conceptos, métodos y aplicaciones en el sector salud*, Montevideo, OIT/Cinterfor, 2002.

<sup>19</sup> SENAI. *Op cit.*

<sup>20</sup> INEM. *Metodología para la ordenación de la Formación Profesional Ocupacional*, Madrid, 1997.

<sup>21</sup> Experiencia del INA en el marco de la Normalización, Formación y Certificación de Competencias Laborales, INA, 2001.

## La Industria de la Construcción en Argentina

El **Plan Nacional de Calificación para Trabajadores** de la Industria de la Construcción (PNCT), es una iniciativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social en conjunto con la Cámara Argentina de la Construcción, la Fundación UOCRA y el Instituto de Estadística y Registro de la Industria de la Construcción (IERIC). Incluye el **Reconocimiento de los procesos de formación a través de certificación de competencias**.

El **MTEySS**, mediante el Plan Nacional de Calificaciones del Trabajo, promueve la certificación de los procesos educativos que impulsa.

La certificación es un mecanismo de control y validación de las competencias laborales adquiridas en cualquier rol profesional, que garantiza la autenticidad y la capacidad profesional de los trabajadores. Implica un reconocimiento público, formal y temporal de la capacidad laboral demostrada por un trabajador. La certificación se efectúa mediante un mecanismo eficaz y transparente de evaluación de competencias laborales en relación con una norma de competencia validada por el sector, sin necesidad de estar sujeto a la culminación de un proceso educativo.

Desde el punto de vista de la industria, contar con recursos humanos calificados mejora los procesos productivos del sector de la construcción. Para ello un elemento sustancial, es determinar que los trabajadores tengan las competencias adecuadas para desarrollar las tareas asignadas.

Pueden certificar sus competencias todos aquellos trabajadores ocupados o desocupados que posean la experiencia requerida en su ocupación para acceder al proceso de evaluación en base a las normas de competencia laboral.

El postulante debe presentar en el IERIC, el formulario de inscripción a los procesos de evaluación, por iniciativa propia, por propuesta de la empresa interesada en certificar la calificación de sus trabajadores o por propuesta de la UOCRA. El **IERIC**, a través de su Departamento de Certificación de Competencias Laborales se constituye en el único Organismo Certificador para la Industria de la Construcción con capacidades indelegables y expresas de emitir juicio sobre las competencias laborales de los trabajadores, con el fin de perseguir el alcance de la calidad deseada en la Industria.

La certificación de competencias otorga los siguientes beneficios:

### Para la persona que la alcanzó

- Es un reconocimiento público de su experiencia laboral.
- Mejora las oportunidades de empleo.
- Mejora su inversión en capacitación.

### Para la empresa

- Mejora la gestión de los RRHH en cuanto a selección, remuneración, planificación, entre otros.
- Fortalece las políticas de calidad y de los procesos de mejora continua, disminuyendo el margen de error humano en la actuación de sus procesos.
- Trasmite confianza hacia sus clientes.

### Para el Estado

- Le permite contar con información actualizada y precisa sobre las competencias existentes y requeridas en el sector para orientar sus políticas de empleo, competitividad y formación profesional.

Fuente: Fundación UOCRA <http://www.uocra.org/fundacion/sitio/home.htm>

Ya se han presentado también los modelos sectoriales, con sus organismos certificadores y de formación, gestionados por los propios actores sociales con el apoyo de Ministerios de Trabajo, como es el caso de Argentina. Hay otras experiencias de certificación de competencias con la participación de una universidad o de un organismo sectorial creado *ad hoc*; el caso de la Asociación Brasileña de Mantenimiento (ABRAMAN) es un buen ejemplo o el de la Fundación

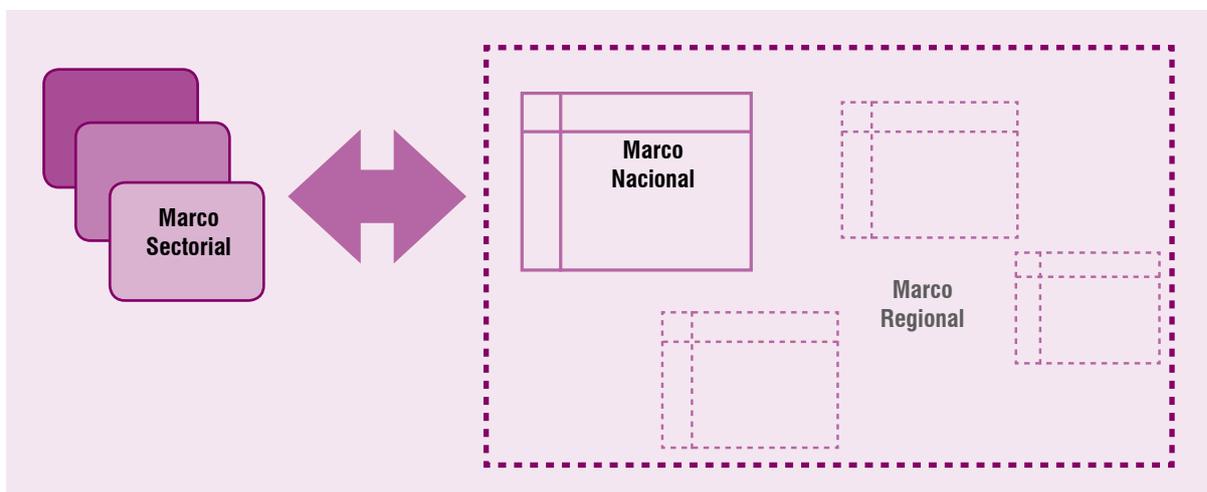
UOCRA de Argentina para los trabajadores de la construcción. También se registran dispositivos de certificación "interna" de competencias a nivel de las empresas u organizaciones (por ejemplo CODELCO en Chile, Educadoras de los Centros CAIF en Uruguay, etc.).

Para que la certificación tenga credibilidad y legitimidad requiere de una total transparencia. Es por ello que se apoya en mecanismos de aseguramiento de la calidad orientados a garantizar que los procedimientos aplicados para la certificación se realizan de conformidad con los principios y los lineamientos administrativos y técnico metodológicos diseñados para este fin.

### 5.3. Alcance de los MC

Por las experiencias que se pueden identificar en la región, se encuentran MC que según su alcance pueden cobijar una región compuesta por varios países o también el ámbito **nacional** de un país e incluso un **sector** ocupacional o de actividad económica dentro de ese país.

Es posible analizar el alcance de los MC como una dimensión dinámica, como una construcción progresiva que, tendencialmente, se inicia con la implementación de Marcos a nivel sectorial para, llegado el momento oportuno, organizarlos en una estructura de carácter nacional y finalmente, en la medida que los procesos de integración y/o movilidad lo requieran, plantearse la armonización de marcos nacionales en una estructura comprensiva de nivel regional. Vale la pena señalar que no se trata de un proceso lineal y que las soluciones pueden ser muy diversas y evolucionar en el sentido inverso (de lo nacional a lo sectorial, de lo sectorial a lo sectorial/regional) de acuerdo a las necesidades del contexto.



Ya hemos venido abordando los MC en su alcance nacional, de manera que en este punto analizaremos en qué consisten los Marcos de alcance Sectorial y los Marcos Regionales.

### 5.3.1. Los Marcos Sectoriales de Cualificaciones

Los Marcos Sectoriales de Cualificaciones (MSC) apuntan a definir y articular las cualificaciones dentro de un sector productivo, usualmente muy cercano a un grupo o familia ocupacional. Apuntan a facilitar la adecuación de la oferta a la demanda en materia formativa, identificar la estructura de las cualificaciones y promover el reconocimiento de competencias y la comunicación entre los actores sociales y los grupos de interés vinculados al sector.

En el desarrollo de los MSC juegan un rol protagónico las organizaciones sectoriales, es más, generalmente, surgen a iniciativa de los propios actores sociales, de manera que su diseño e implementación responden de manera directa a una necesidad claramente percibida por ellos.

Los MSC se construyen sobre la base del diálogo social y, en tal sentido, es precisamente en aquellos sectores con una trayectoria en la materia que este tipo de soluciones surge “naturalmente”.

En América Latina, el camino que se ha venido transitando en la mayoría de los países apunta a una lógica sectorial, ya sea a iniciativa del propio sector o impulsados por el Estado (desde el Ministerio de Educación y/o el Ministerio de Trabajo) o las Instituciones de Formación pero en estrecha alianza con las organizaciones sectoriales. Esta estrategia se inscribe en una lógica de “demanda” o de “necesidades” de las cualificaciones y en tal sentido, facilita la pertinencia y reconocimiento de las mismas.

Las experiencias de implementación de MSC están muchas veces apoyadas por acciones emprendidas desde las instituciones nacionales de formación como ha sido el caso de las competencias que el SENA ha desarrollado a partir de las mesas sectoriales para la normalización. Del mismo modo el SENAI de Brasil ha definido un ámbito de formación en las 28 áreas de actuación de la industria en la cuales se desarrolla la formación por competencias. Tanto en el SENAI como en el SENA se cuenta con uno de los primeros ejemplos de un Marco de cinco niveles, en este caso aplicado a las ocupaciones y con el enfoque de competencia laboral más que educativo.

En estos casos, se ha apoyado la creación de experiencias sectoriales de formación en las que se articula un MSC que configura, con la ruta de movilidad, un itinerario formativo, como es el caso del SENAC que se muestra a continuación.

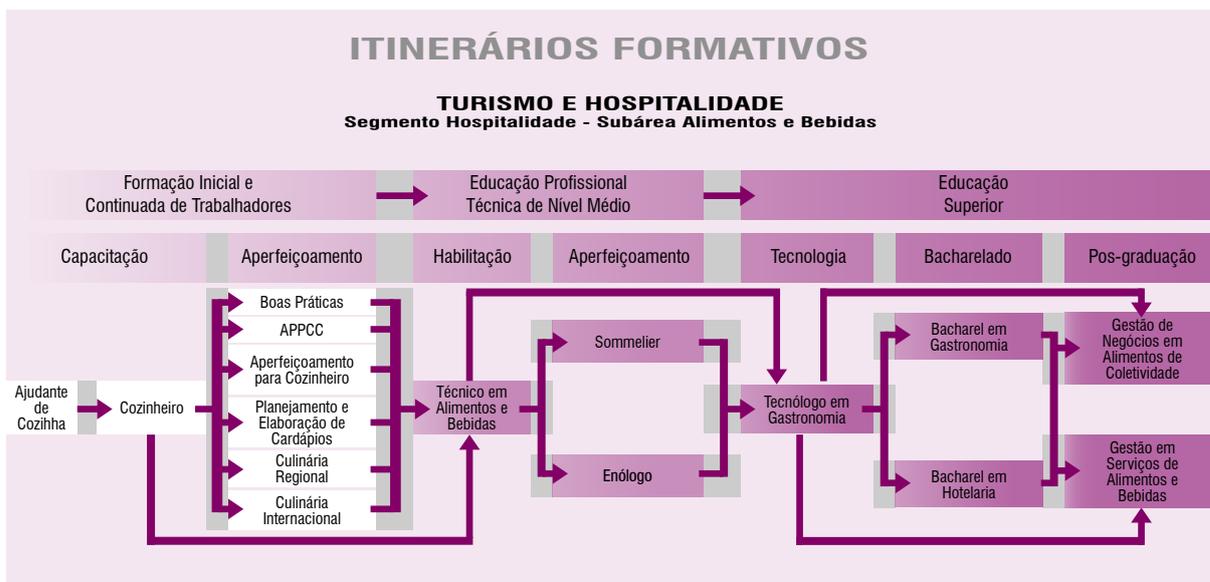
#### Acuerdos sectoriales de capacitación. Argentina.

Se diseñan con el fin de capacitar a trabajadores ocupados y desocupados de acuerdo a las demandas de calificaciones de un sector determinadas por las distintas realidades locales.

Tienen como propósito facilitar la incorporación de trabajadores desocupados a empleos de calidad en empresas del sector; promover acciones que mejoren la calidad del empleo y el desarrollo y el reconocimiento de la calificación.

El Proyecto Sectorial coordina técnica y administrativamente el conjunto de los componentes del Sistema de Formación Continua; controla y monitorea el cumplimiento de las metas acordadas; promueve los procesos de normalización y certificación de competencias; consolida la Red de Instituciones de Formación Continua; y, articula acciones a nivel territorial con las Oficinas de Empleo, las Instituciones de Formación Continua y con las empresas del sector.

Fuente: MTEySS



Fuente: SENAC

### 5.3.2. Los Marcos Regionales de Cualificaciones

En un contexto en que la movilidad de trabajadores y de estudiantes es creciente, la configuración de zonas geográficas de alto intercambio comercial es cada vez más importante y facilita a las personas combinar experiencias de educación, formación y trabajo en diferentes países y modalidades, un abordaje nacional de los MC puede resultar insuficiente. Si se quiere promover la transferibilidad de las competencias, y fundamentalmente un reconocimiento de las cualificaciones que contribuya al aprendizaje permanente en un mundo global, un Marco de alcance regional puede ser muy útil.

En América Latina y el Caribe nos encontramos inmersos en procesos de integración regional que suponen una creciente movilidad de trabajadores y estudiantes. Así, se plantea la necesidad de buscar puentes entre los marcos que habiliten el reconocimiento de las cualificaciones de un país a otro.

En general podemos decir que los **Marcos Regionales de Cualificaciones** (MRC) buscan abarcar o articular las cualificaciones de varios países, facilitando la comunicación a través de una estructura que homogeniza los niveles y las áreas ocupacionales de manera que facilitan la "legibilidad" de las cualificaciones en cualquiera de los países adherentes al MRC.

Veamos cuatro casos, dentro y fuera de la Región, que presentan características diferentes:

#### A. Marco Regional a partir de la unificación de Marcos Nacionales

Tal es el caso de los países del CARICOM en los que la profundización de la integración regional del Caribe mediante la creación de un mercado común (2006) y una economía única (2008)<sup>22</sup>, impacta en los mercados de trabajo y las cualificaciones. En este contexto se crea el Marco Regional de los países del Caribe de habla

<sup>22</sup> The CARICOM Single Market and Economy (CSME).

inglesa<sup>23</sup>, a partir de un primer MNC desarrollado en la región por el HEART Trust/NTA de Jamaica y los MNC implementados posteriormente por Trinidad y Tobago, Barbados y Belice.

Desde el punto de vista del diseño, la integración y creación de un Marco Regional Único se ha visto facilitada por el hecho de que todos los países comparten un enfoque común en relación a: 1) la construcción de las cualificaciones profesionales en base a normas de competencias y 2) la estructuración de sus respectivos Marcos en torno a cinco niveles ocupacionales.

### El Marco de Cualificaciones del Caribe

NIVEL	DESCRIPCIÓN
5	Trabajador del nivel gerencial y/o profesional: su desempeño involucra la aplicación auto-dirigida de conocimientos y competencias demostrando ampliamente su comprensión así como la aplicación de principios y conceptos.
4	Trabajador especializado o supervisor: su desempeño involucra la aplicación auto-dirigida de conocimientos y competencias con una profundidad substancial en algunas áreas.
3	Trabajador cualificado, independiente o autónomo: su desempeño involucra un amplio rango de aplicación de competencias.
2	Trabajador supervisado semi cualificado: su desempeño involucra un rango definido de competencias dentro de un amplio grupo de actividades relacionadas.
1	Trabajador directamente supervisado, nivel de entrada al trabajo: su desempeño involucra un rango limitado de actividades laborales ampliamente relacionadas con los niveles básicos de competencia.

## B. Construcción de estándares sectoriales homologados a nivel regional

Otro caso interesante que se ha venido desarrollando en los últimos años en América Latina, es el proceso de homologación de Normas de Competencias Laborales relativas a determinados sectores ocupacionales, impulsado desde la Red de Instituciones de Formación de América Central y República Dominicana<sup>24</sup> con apoyo de la cooperación española. Esta iniciativa se enfoca en la construcción progresiva y “de abajo hacia arriba” de un MRC. La estrategia de trabajo ha sido partir de las necesidades y posibilidades, trabajando en sectores críticos

### Normas de competencia de alcance regional:

La red de Instituciones de Formación Profesional de América Central, República Dominicana y Haití, desarrolló un proyecto para la homologación de normas de competencia en los sectores de Turismo, Construcción y en la actividad de Formación de Formadores. Hasta abril de 2008 se habían homologado 13 normas de competencia laboral en las tres áreas de trabajo. También se homologaron cuatro desarrollos curriculares para igual número de normas y se desarrolló una metodología de normalización de competencias y diseño curricular. Estos productos se realizaron en el marco de un proyecto con la cooperación española y permitieron también la transferencia de 165 normas españolas de competencia laboral del sector turismo a la red.

La transferencia de normas para uso de un país a otro es un hecho inédito y abre la posibilidad de que los certificados de competencia expedidos con arreglo a dichas normas pudieran tener validez en el país donante. Nuevas opciones en estos ámbitos se abren continuamente.

Fuente: OIT/San José

<sup>23</sup> Desde el año 2002 el modelo de competencias fue adoptado para la formación profesional a nivel del CARICOM mediante resolución del Consejo para el Desarrollo Humano y Social (The Council for Human and Social Development - COHSOD).

<sup>24</sup> La Red está conformada por: el INFOP; el INATEC; el INFOTEP; el INA; el INSAFORP; el INTECAP; el INADEH y el INFP.

-fundamentalmente desde el punto de vista de la movilidad de la mano de obra (Construcción y Turismo)- y a su vez, optimizando los avances y procesos de acumulación de las distintas instituciones (en materia de identificación y normalización de competencias y desarrollo curricular).

Un proceso en desarrollo que se está verificando en la región ha sido la promoción de la homologación de estándares de competencia para el sector de la construcción. Es así que la UOCRA con el apoyo de OIT/Cinterfor promovieron un convenio para avanzar en tal homologación el cual se firmó en Brasilia en octubre de 2008 y por ahora integra instituciones de formación de Argentina, Brasil, Perú y Uruguay.

### **C. Marco Regional como herramienta para fortalecer los procesos nacionales**

Aunque fuera de la región, vale la pena mencionar el proceso llevado adelante por la Comunidad de Desarrollo de África Meridional (CDAM).

*El Consejo Integrado de Ministros de la CDAM aprobó la elaboración del Marco de Calificaciones de la CDAM (MCCDAM) en junio de 2005. En la región de la CDAM los Marcos de Calificaciones son percibidos como parte del proceso de la reforma educativa y de la capacitación, en especial el fortalecimiento de la ECP (Educación y Capacitación Profesional). La experiencia del Marco Nacional de Calificaciones de Sudáfrica proporciona un modelo sobre el cual construir. Los demás países de la CDAM se encuentran en una etapa anterior de la construcción de un MNC y se pretende que el MCCDAM promueva la elaboración de MNC además de seguir construyendo sobre los MNC existentes<sup>27</sup>.*

*El Documento Conceptual del MCCDAM<sup>28</sup> lo define de la siguiente manera:*

*“... un marco regional que consiste de un conjunto acordado de principios, prácticas, procedimientos y terminología estandarizada diseñado para garantizar la comparabilidad eficaz de las calificaciones y los créditos en todos los países de la región de la CDAM, para facilitar el mutuo reconocimiento de calificaciones entre los Estados miembros, armonizar las calificaciones en la medida de lo posible, y crear estándares regionales aceptables cuando sea oportuno.*

*El Documento Conceptual agrega<sup>29</sup> que el objetivo del MCCDAM es también constituir un mecanismo regional para:*

- la comparabilidad de las calificaciones;
- el reconocimiento mutuo de calificaciones;
- la transferencia de créditos;
- el desarrollo de estándares regionales;
- la revisión y el fortalecimiento de los sistemas de evaluación y acreditación nacionales;
- facilitar acuerdos relacionados con los requisitos de admisión a la educación y capacitación superior.

<sup>25</sup> Tuck, R. *Op.cit.*

<sup>26</sup> Comisión Técnica de Certificación y Acreditación (CTCA). *Towards a Southern African Development Community Qualifications Framework Concept Paper and Guidelines*. Documento sin publicar presentado al Consejo de Ministros de la CDAM, junio 2005.

<sup>27</sup> Tuck, R. *Op. cit.*

## D. Meta-Marco de Cualificaciones: documento de consulta en un escenario heterogéneo

Finalmente, en marzo de 2005, como resultado de las tareas llevadas a cabo por la Comisión Europea, los jefes de gobierno de la UE solicitaron la elaboración de un Marco Europeo de Cualificaciones (MEC). Ya desde inicios de los años 90, se señala en Europa la importancia del mutuo reconocimiento de cualificaciones, y en tal sentido, las propuestas actuales para la elaboración de un MEC son el resultado de una serie de diferentes intentos de abordaje del tema.

La situación de partida de los países miembros es heterogénea: en tanto muchos países cuentan con Sistemas de Cualificaciones de larga data (que no necesariamente constituyen marcos), otros (fundamentalmente en Europa del Este) están en pleno proceso de reforma de la educación y la capacitación. Así, el desafío del MEC es encontrar una solución que respete tradiciones nacionales muy arraigadas y al mismo tiempo proporcione una base clara para el reconocimiento mutuo y la movilidad de la mano de obra en toda la ahora extendida UE.

El MEC está diseñado de tal forma que se pueden efectuar comparaciones entre Sistemas o Marcos Nacionales de Cualificaciones, pero no propone el desarrollo de estándares transnacionales como lo hacen otros MRC. Así, constituye un meta-marco, o marco "multiuso", característica que el documento de consulta define como "la forma de hacer posible que un marco de cualificaciones se relacione con otros y posteriormente, que una cualificación se relacione con otras que normalmente se encuentran ubicadas en marcos diferentes".<sup>28</sup>

En tal sentido no sustituye a los Marcos Nacionales o Sectoriales ni contiene descripciones de cualificaciones, rutas de aprendizaje, etc. ni tampoco tiene funciones reguladoras. Todo ello representa una diferencia fundamental entre el MEC y otro tipo de Marcos Regionales como el del CARICOM o el MCCDAM.

*Un meta-marco puede ser concebido como un mecanismo para permitir que un marco de cualificaciones pueda relacionarse a otros y subsecuentemente para que una cualificación se relacione con otras que normalmente se ubican en otro marco. El meta-marco apunta a la creación de seguridad y confianza en la relación de cualificaciones entre países y sectores a través de la definición de principios para que los procesos de garantía de calidad, orientación e información, y mecanismos para la transferencia y acumulación de créditos, puedan operar de tal manera que la transparencia necesaria a nivel nacional y sectorial pueda ser alcanzada también internacionalmente<sup>29</sup>.*

<sup>28</sup> Documento de Trabajo de la Unión Europea. Hacia un marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida.

<sup>29</sup> Tuck, R. *Op. cit.*



# Capítulo III

## Orientaciones para el diseño de un MC

### Objetivos:

**Al finalizar este capítulo el lector será capaz de:**

**Definir los objetivos a priorizar para responder a los problemas en el contexto enfocado.**

**Promover la participación de los actores sociales y grupos de interés en las distintas etapas del diseño, implementación y gestión de un MC.**

**Identificar los distintos tipos de Marcos y sus características.**

**Identificar los puntos críticos para el diseño de las cualificaciones.**

- 
1. ¿Cómo estructurar el diseño?
  2. ¿Para qué? ¿Que objetivos persigue el MC?
  3. ¿Quiénes son los protagonistas y cómo participan? ¿Cuál es el rol de actores sociales y los grupos de interés en el diseño de los MC?
  4. ¿Qué tipo de Marcos existen? ¿Qué MC diseñar?
    - 4.1. ¿Marco regulatorio o flexible?
    - 4.2. ¿Marco unificado o vinculado?
    - 4.3. ¿Marco inclusivo o parcial?
    - 4.3. ¿Marco abarcativo o restringido?
  5. ¿Qué aspectos contemplar en el diseño de las cualificaciones?
-



## 1. ¿Cómo estructurar el diseño?

Cualesquiera sean las características concretas que adopte un MC diseñado a partir de los principios expuestos en el Capítulo II, en la práctica, el proceso de toma de decisiones, conceptualización, diseño e implementación contempla una secuencia de fases de trabajo.

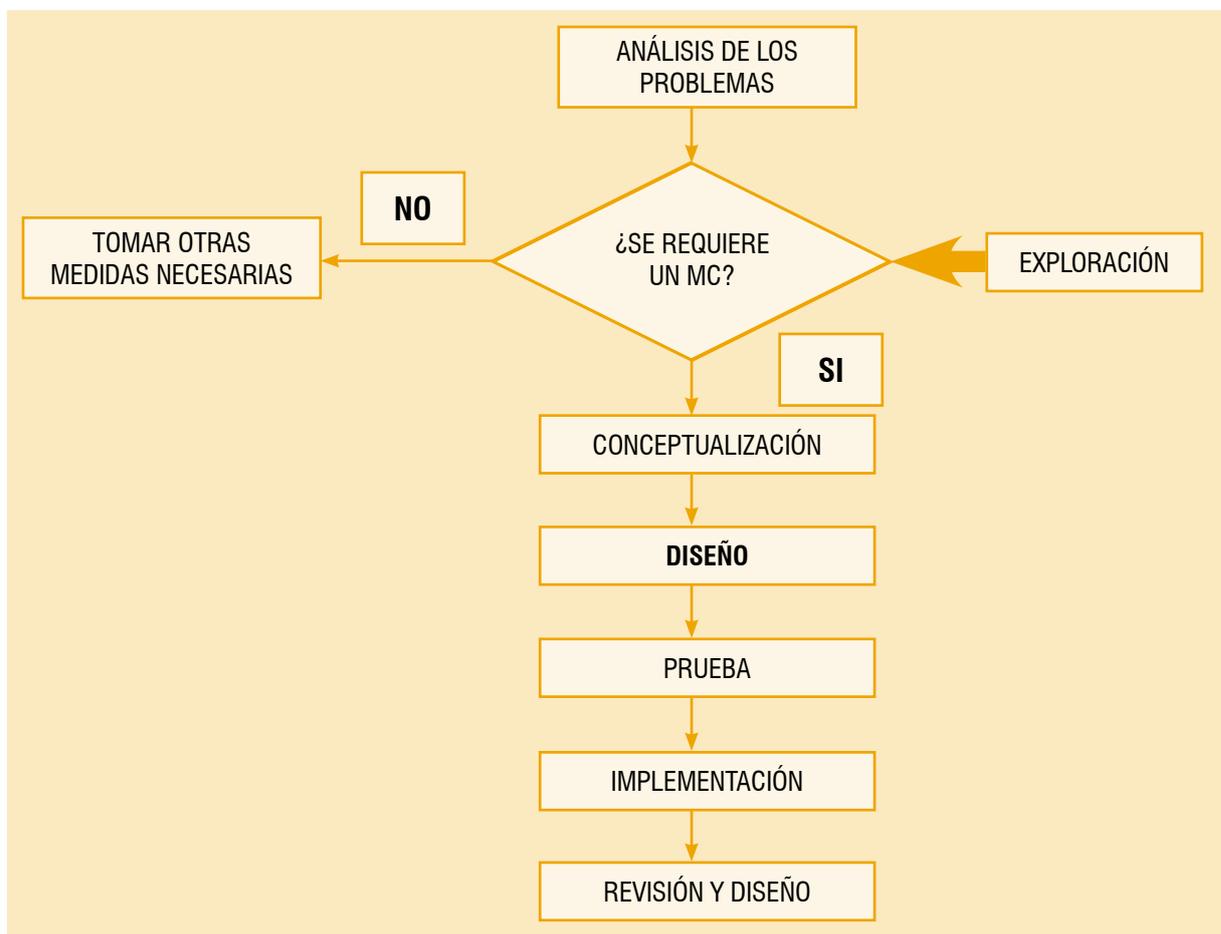
Arjen Deij<sup>1</sup> aborda el proceso general de **desarrollo de los Marcos de Cualificaciones**, desde el análisis preliminar exploratorio hasta su revisión y rediseño, señalando las siguientes etapas:

<p><b>Etapas exploratoria</b></p>	<p>Aún no hay decisiones tomadas, pero existe la necesidad de contar con cualificaciones pertinentes y mejorar la calidad. Se realizan contactos entre “grupos de interés”. Se revisan las cualificaciones, normas y currículas.</p> <p><b>Desafíos: Llegar a los diferentes “grupos de interés”, construyendo entendimientos y consensos, manejando expectativas, considerando alternativas.</b></p>
<p><b>Etapas conceptual</b></p>	<p>El país realiza sus primeros movimientos. Los “grupos de interés” están identificados y se llevan a cabo discusiones sobre los elementos y componentes. Se conceptualiza y formula el MNC.</p> <p><b>Desafíos: El MNC puede ser visto más como una meta que como una herramienta. Centrarse en las características y el alto nivel de expectativas, pero sin claridad acerca de por qué el país necesita un determinado tipo de MNC. Centrarse en el sector educativo formal existente. Creer en el MNC como un modelo que se adecua a todos los países.</b></p>
<p><b>Etapas de diseño</b></p>	<p>El país trabaja en el diseño de su MNC. Esta es la etapa en la cual se llevan adelante acuerdos. El trabajo se centra en las características técnicas, los marcos institucionales y los beneficios.</p> <p><b>Desafíos: Algunos países miran a todos los subsectores simultáneamente. El diseño a menudo se dificulta por la ausencia clara de un concepto nacional y racional. No investigar cuáles serían los mecanismos apropiados. Existe un gran riesgo de copiar otras experiencias realizadas en contextos diferentes.</b></p>
<p><b>Etapas de prueba</b></p>	<p>Se ponen a prueba los nuevos mecanismos del marco:</p> <p>Ejemplos de cómo describir las cualificaciones, tipos de cualificaciones, niveles de descriptores, sistemas de crédito, base de datos de cualificaciones, dispositivos de aprendizaje, procedimientos de acreditación, procedimientos de evaluación y certificación de competencias, reconocimiento de aprendizajes previos, roles institucionales (organismos de coordinación, reguladores, organismos sectoriales) sistemas de información y orientación para aprendices y empleadores, cursos, proveedores, centros de evaluación, etc., etc.</p> <p><b>Desafíos: Asegurar los recursos (financieros y tiempo) para llevar adelante las pruebas piloto. Asegurar una evaluación crítica. Existe el riesgo de que no se incluya esta etapa.</b></p>

<sup>1</sup> Deij, Arjen. *European experiences with Qualifications Frameworks Development Processes*. Presentación realizada en la 2a. Reunión Técnica para la Validación de la “Guía para el desarrollo e implementación de Marcos Nacionales de Cualificaciones”. Cartagena de Indias, Colombia, julio 2009.

<b>Fase de implementación</b>	<p>El marco es aprobado. Se crean las instituciones para apoyarlo. El MNC se vuelve operativo en sucesivas etapas, normalmente se comienza “poblando” el MC con cualificaciones, seguido del acceso a aprendices/candidatos, la evaluación, certificación y posible traslado de resultados y el progreso de los aprendices. Se necesita asegurar la coordinación o regulación del MC. El aseguramiento de la calidad se vuelve una preocupación real en esta etapa.</p> <p><b>Desafíos: La implementación requiere de mayores recursos incluida la financiación. Cambio de dirección. La implementación llevada demasiado <i>top-down</i> puede conducir a conflictos y falta de confianza. Enfoques demasiado <i>bottom-up</i> son difíciles de articular. Las tareas prácticas constituyen oportunidades para el aprendizaje pero los efectos e impactos suelen llevar años para manifestarse.</b></p>
<b>Fase de revisión y rediseño</b>	<p>Investigar acerca de los resultados e impactos que ha tenido el MC puede incrementar su efectividad y proveernos de valiosas lecciones para mejorar las políticas de aprendizaje. Se puede llevar adelante la investigación y el aprendizaje en colaboración con otros países, pero la transferibilidad de experiencias se ve limitada por el hecho de que cada marco es la respuesta a una situación específica.</p> <p>Normalmente, la revisión de los marcos se lleva a cabo luego de 5-7 años de operatividad. Los marcos normalmente se desarrollan dirigiéndose a debilidades observadas, las que se tornan aparentes durante la revisión independiente de los marcos. Esto lleva a la reconceptualización y el rediseño: el ciclo comienza otra vez.</p> <p><b>Desafíos: El aprendizaje sobre el desarrollo de los MC requiere capacidad de investigación y evaluación independiente. El aprendizaje debe comenzar lo antes posible. Los actores involucrados, las autoridades políticas e instituciones que lo implementan tendrán dificultades para admitir aquello que anda mal. Por su parte los investigadores académicos críticos pueden tener dificultades para comprender los aspectos prácticos involucrados en el desarrollo de los marcos.</b></p>

Estas etapas pueden esquematizarse de la siguiente forma:

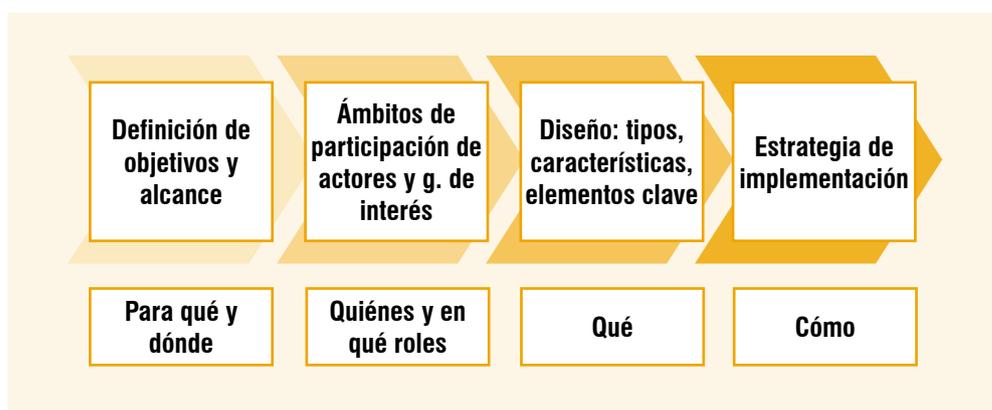


## La etapa de diseño

En el Capítulo II hemos abordado las dos primeras etapas: exploratoria y de conceptualización. Si se ha decidido que un MC puede responder a los problemas planteados y se han realizado los primeros pasos, acordando los principios y características generales, se estará en condiciones de pasar a la **etapa de diseño** propiamente dicha, que focalizaremos en este capítulo. Ahora bien, el diseño también implica una serie de fases y decisiones. Como punto de partida es necesario responder a las siguientes preguntas clave:

- **¿Para qué un MC?** Definir a qué objetivos apuntará el diseño. Partiendo de los problemas identificados y de las prioridades políticas resulta indispensable tomar decisiones acerca de qué se espera del MC y cuáles serán sus objetivos prioritarios.
- **¿Quiénes serán los protagonistas y cuáles serán sus funciones?** Identificar e involucrar actores y grupos de interés, roles y niveles de participación.
- **¿Qué tipo de MC es necesario para el logro de los objetivos en el contexto específico?** Analizar las condiciones del contexto y, en un marco de diálogo social, tomar decisiones respecto del tipo de MC que resulte más pertinente y viable para lograr los objetivos (¿qué tenemos?, ¿qué hay que cambiar o diseñar para lograr los objetivos planteados?, ¿qué lecciones aprendidas de otras experiencias son útiles para el nuevo diseño?).
- **¿Cómo implementarlo?** Se trata de identificar alternativas y tomar decisiones acerca de cuál será la estrategia de implementación.

Las fases del diseño pueden esquematizarse de la siguiente forma:



Importa señalar que, aunque este proceso se presenta como un esquema lineal, en la práctica –como señala Ron Tuck– suele ser un proceso iterativo; en tanto los problemas que surgen, así como las decisiones que se tomen en muchos casos, implican la revisión de definiciones o reconsideración de decisiones previas.

Diseñar un MC significa crear el marco en el que se colocarán las cualificaciones existentes o nuevas. Se señala que el diseño de un MC en sí es por lo general una tarea relativamente poco onerosa que puede ser completada en un plazo relativamente corto<sup>2</sup>. Las lecciones aprendidas en la experiencia acumulada a nivel

<sup>2</sup> "Un plazo de un año puede ser suficiente para el diseño de un MNC". En: Tuck, R. *Op.cit.*

internacional, regional e incluso nacional así como los procesos de diseño de MRC –o simplemente de apoyos a nivel subregional– pueden facilitar el diseño.

## 2. ¿Para qué? ¿Que objetivos persigue el MC?

El valor de un MC reside en su capacidad para contribuir a lograr objetivos políticos tales como el aprendizaje permanente, o la mejora de la calidad de la educación. Es así que su diseño debe estar relacionado con las políticas públicas, con las metas trazadas y con el contexto en el que funcionará. En tanto el MC no es un fin en sí mismo sino una herramienta para el logro de determinados objetivos, sería un gran error considerarlo como una entidad con características pre-establecidas o universales más allá de las que se han señalado en el capítulo precedente y que pueden sintetizarse en el establecimiento de un conjunto de niveles y criterios que permitan clasificar las cualificaciones que el Marco incluye, con base en ciertos principios rectores.

Está claro que para construir un MC es indispensable comenzar contando con *objetivos políticos claros*, y no con un modelo rígido. Precisamente, las características de un MC deben definirse en función de su eficacia para lograr los objetivos políticos propuestos y no a la inversa. Por otra parte, no se debe olvidar que un MC no surge de la nada. Efectivamente, la nueva estructura se construye a partir –o en paralelo– de los Sistemas de Cualificaciones tradicionales y, seguramente, deberá buscar soluciones que integren los nuevos enfoques con los ya existentes.

**Son los objetivos políticos los que determinan las características y el tipo de diseño de los MNC y no a la inversa.**

Para definir los objetivos y las metas, que se espera que el MC contribuya a lograr, será necesario analizar nuevamente los problemas planteados<sup>3</sup>, los cuales obviamente varían de acuerdo al país o al sector enfocado.

Tal como hemos analizado en el Capítulo II, un Marco puede contribuir a enfrentar problemas relativos a la falta de pertinencia, las dificultades de acceso, progresión y reconocimiento, las asimetrías en términos de calidad o la falta de coherencia entre cualificaciones. En efecto, analizando desde la perspectiva de los principios orientadores, tanto los problemas que resulten prioritarios, como el Sistema de Cualificaciones en su conjunto y considerando las políticas impulsadas en cada contexto, estaremos en condiciones de definir los objetivos políticos del MC. En términos generales, los objetivos podrían incluirse en cuatro grandes propósitos:

- a. Promover el aprendizaje permanente y mejorar la empleabilidad de las personas.**
- b. Promover la doble pertinencia de las cualificaciones.**
- c. Garantizar la calidad y el reconocimiento.**
- d. Contribuir a la inclusión social y a una mayor equidad en materia de educación, capacitación y oportunidades de empleo.**

<sup>3</sup> Recordemos el punto 2 del Capítulo precedente.

**a. Promover el aprendizaje permanente y mejorar la empleabilidad de las personas** supone objetivos tales como:

- promover la articulación entre educación y trabajo, facilitando la certificación de competencias y la articulación y transferencia entre cualificaciones;
- mejorar el acceso a la educación y a las oportunidades de capacitación de todos los ciudadanos;
- crear incentivos para la cualificación y desarrollo de los trabajadores y su participación en la educación y la capacitación permanente;
- promover el desarrollo de competencias transferibles para mejorar la movilidad e inserción laboral y educativa de las personas;
- facilitar la comprensión de los itinerarios de aprendizaje y las cualificaciones y cómo se relacionan unas con otras.

En los tiempos que corren la importancia del aprendizaje permanente es reconocida universalmente, en el entendido que es esencial para contribuir a mejorar la empleabilidad de las personas en un mundo laboral cada vez más incierto y cambiante. La formación inicial de los jóvenes en la educación secundaria, técnico-profesional, politécnica, tecnológica o universitaria sigue siendo clave, sin embargo, las oportunidades de acceso y la calidad y pertinencia de la mayor parte de nuestros sistemas educativos todavía tienen un largo espacio de oportunidades para mejorar.

La poca o ninguna coordinación entre los distintos sistemas, subsistemas y planes de formación, dificulta y fractura las trayectorias formativas de las personas en la medida que existe una desarticulación entre las propuestas y una falta de equivalencia y reconocimiento. Esto ocurre, fundamentalmente, entre el sistema educativo formal y la formación profesional, así como en relación a las competencias adquiridas como resultado de la experiencia.

Los MC buscan ofrecer soluciones a estos problemas, creando “rutas de evolución” sobre la base de niveles (es decir, itinerarios claros –aunque no únicos– que el participante puede transitar desde su punto de partida hasta lograr la cualificación deseada). El proceso de diseñar estas rutas de evolución, generalmente se conoce como **articulación de cualificaciones**. Ello implica que las cualificaciones de un área o vía de evolución estén diseñadas con una secuencialidad que les permita articularse correctamente unas con otras; por ejemplo, mediante la inclusión de conocimientos y competencias que constituyen pre-requisitos de otras cualificaciones a alcanzar con posterioridad.

Generalmente, los MC también incluyen dispositivos y procedimientos para facilitar la evolución o tránsito del participante

#### **Hacia un solo camino de progreso en la vida educativa**

En varios países ya se están concretando acuerdos para establecer una cadena de progresión en la vida educativa. En Colombia, el SENA tiene convenios con establecimientos de Educación Media Técnica para facilitar a los alumnos la adquisición de competencias con la calidad de los programas SENA. En Costa Rica, el programa Universidad para el trabajo ha facilitado el seguimiento de estudios de nivel superior a egresados de formación técnica del INA. En Brasil, la Ley de Directrices Básicas de Educación prevé el reconocimiento de competencias para proseguimiento de estudios en la educación formal. En Chile se trabaja en aplicaciones piloto para conformar “pasarelas” entre los diferentes niveles de educación en sectores ocupacionales específicos.

tales como exenciones, reconocimiento de aprendizajes anteriores, vías rápidas, transferencia y acumulación de créditos.

En tal sentido, la creación de mecanismos de **certificación de competencias**, independientemente de cómo éstas hayan sido adquiridas, no sólo es un factor de reconocimiento social que estimula la profesionalización de los trabajadores sino que, a su vez, facilita y promueve su inclusión en procesos de aprendizaje permanente, optimizando sus oportunidades.

**b. Promover la doble pertinencia de las cualificaciones** incluye objetivos tales como:

- garantizar que las cualificaciones respondan a las necesidades del entorno socio- productivo;
- asegurar que las cualificaciones respondan al amplio espectro de necesidades de aprendizaje de las personas.

Una de las causas más generalizadas por las que se busca implementar un MC es la percepción del desajuste y falta de pertinencia de las cualificaciones para responder a las necesidades del mundo productivo y del desarrollo socio-económico de los países. En la medida que los MC<sup>4</sup> están basados en competencias, definidas con la participación activa de los actores de los sectores productivos, es posible concretar este objetivo. Efectivamente, en la construcción e implementación de los MC es imperativo promover el involucramiento y la participación activa de los actores sociales y los grupos de interés en el desarrollo de cualificaciones de manera que el sistema responda mejor a las necesidades del mercado laboral. En ese sentido, las organizaciones de empleadores y de trabajadores desempeñan un papel clave en los procesos de construcción del MC, participación que resulta ineludible para definir y acordar los estándares de competencia (que orientan los logros en materia de aprendizaje) relativos a las cualificaciones.

En las primeras experiencias de elaboración de MC, más precisamente en los países de habla inglesa, se percibía como negativa la participación e influencia del sistema educativo y los proveedores de formación, apuntando a que el Marco y el Sistema de Cualificaciones debían ser dirigidos por los usuarios exclusivamente. De hecho, la experiencia acumulada pone en evidencia la necesidad de que tanto los proveedores como los usuarios hagan sus aportes. Analizado retrospectivamente, resulta curiosamente irónico que, en nombre de las “fuerzas del mercado”, se sostuviera que los proveedores debían ser dirigidos siempre por los usuarios en tanto desde la lógica “empresarial” se busca la anticipación a las necesidades de los clientes<sup>5</sup>.

#### **Definición de competencias y participación de los interlocutores sociales**

En varios países de la región la elaboración de estándares de competencias para mejorar la pertinencia activó la conformación de arreglos con la participación de empleadores y trabajadores.

Es el caso de las mesas sectoriales del SENA en Colombia, que están integradas por empleadores, trabajadores y otras fuerzas productivas y de la educación; del INA en Costa Rica, con la conformación de Comités Consultivos de Enlace; del SENAI en Brasil, donde los Comités Técnicos Sectoriales son órganos de elaboración de los perfiles requeridos en el sector productivo. O en Chile donde los organismos sectoriales integrados con representantes de empleadores y trabajadores, participan en la elaboración de las normas de competencia.

<sup>4</sup> Un sistema que define los estándares de desempeño que se exigen para demostrar competencia en una ocupación.

<sup>5</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

Se considera actualmente que las distinciones entre proveedor y usuario son de poca ayuda y se tiende a abordar a los diferentes grupos involucrados desde una perspectiva más amplia, como “grupos de interés” (stakeholders en inglés), incluyendo a los diversos usuarios y también a los proveedores de la educación y la capacitación. En el Capítulo III se analizará más a fondo el papel de los grupos de interés pero como punto de partida vale la pena aclarar que es importante evitar la exclusión de algunos grupos clave y que la tendencia general apunta a buscar una representación equilibrada de intereses de los diversos grupos.

Ahora bien, la pertinencia también refiere a la capacidad para responder a las necesidades y posibilidades de las personas que aprenden. En tal sentido, un problema generalizado es que los aprendizajes que se logran en un nivel, en un área o en un ámbito educativo o formativo, no se reconocen en otros. En consecuencia, los participantes se ven obligados una y otra vez a “empezar de nuevo”; “re-aprendiendo” lo que ya saben. Generalmente el problema se agudiza cuando los aprendizajes se han adquirido de manera informal, por ejemplo, en el lugar de trabajo. Para facilitar el aprendizaje permanente es necesario, entonces, un MC y un Sistema de Cualificaciones capaz de promover una mayor coordinación interinstitucional, una mayor transparencia de las cualificaciones y sus articulaciones, así como una mayor permeabilidad entre centros de trabajo (empresas) y la oferta formativa.

A su vez, el escenario laboral actual requiere de trabajadores competentes, actualizados y capaces de aprender continuamente pero, simultáneamente ofrece limitadas posibilidades de empleo estable y previsible. La definición de cualificaciones se complejiza tanto por los cambios en la organización del trabajo, como por este aumento de la precariedad laboral, entendida como la menor vigencia de los contenidos de las cualificaciones y del trabajo protegido. En este contexto es fundamental que los trabajadores cuenten con herramientas que los ayuden a insertarse laboralmente, conservar su empleo y moverse en el mercado laboral en un mundo de complejidad creciente y cambios acelerados en la manera de hacer las cosas, de manera tal de enfrentar la contracción del empleo e incluso implementar proyectos laborales propios. Las personas deben tener recursos como para desempeñarse en una variedad de ocupaciones, para desaprender y reaprender a lo largo de la vida y ser capaces de reinserirse en contextos laborales distintos de los conocidos y existentes en el presente. En tal sentido los MC han venido incorporando el concepto de competencias transferibles, también conocidas como competencias genéricas o clave<sup>6</sup>.

*El marco nacional debería incluir un sistema de certificación confiable, que garantice que las **aptitudes profesionales sean transferibles y reconocidas** por los sectores, las industrias, las empresas y las instituciones educativas.*

Rec. 195

Los diseñadores de políticas también pueden considerar que para facilitar la accesibilidad a las oportunidades de aprendizaje de públicos heterogéneos, con distintos puntos de partida y con necesidades diversas, es necesario aumentar la cantidad y variedad de instituciones que otorgan cualificaciones, incluyendo los lugares de trabajo y los proveedores de capacitación no-formal e informal. El MC puede ofrecer una herramienta para promover el desarrollo y reconocimiento de ámbitos formativos alternativos y también de nuevas cualificaciones, contribuyendo a la flexibilidad y crecimiento de una oferta formativa enfocada a la diversidad.

<sup>6</sup> Las competencias genéricas exigidas en una gama de ocupaciones y contextos de vida, que incluyen normalmente, las destrezas de comunicación, conocimientos aritméticos, TI, resolución de problemas, y trabajo con otras personas.

**c. Garantizar la calidad y el reconocimiento** incluye objetivos tales como:

- asegurar que los estándares de educación y capacitación estén definidos por medio de resultados de aprendizaje acordados y que se apliquen en forma consecuente;
- garantizar que quienes suministran educación y capacitación cumplan con ciertos estándares de calidad;
- obtener un reconocimiento internacional o regional para cualificaciones nacionales.

Otro problema a enfrentar es la variedad de programas y estándares de competencia exigidos para lograr una cualificación. Efectivamente, bajo una misma denominación, los programas, sus objetivos y contenidos, así como las prácticas de evaluación, varían de una institución a otra, lo que da lugar a una falta de transparencia acerca de qué conocimientos y competencias poseen los egresados. La introducción de un MC basado en estándares claramente definidos constituye una herramienta eficaz para diseñar y adoptar sistemas de aseguramiento de la calidad en relación a los logros de aprendizaje.

Algunos de los elementos que pueden contribuir a asegurar la calidad del MC son:

- Validación de cualificaciones para garantizar que la calificación esté diseñada según ciertos criterios acordados.
- Acreditación<sup>7</sup> y auditoría de los proveedores de educación y capacitación con la finalidad de garantizar que éstos tengan los recursos y la organización para proporcionar programas que conduzcan a calificaciones del MC según estándares o criterios que aseguren una calidad aceptable.
- Certificación de la gestión de calidad de la institución con base en una norma especialmente adaptada al efecto basada en la familia de normas ISO 9000.
- Garantía de calidad de las evaluaciones o certificaciones que puede incluir dispositivos con un enfoque directo, tales como pruebas o exámenes nacionales, como otros de carácter indirecto, relativos al monitoreo y supervisión de las actividades de los proveedores.

Sin embargo, más allá de las soluciones concretas, hay que señalar que la elaboración del MC, al colocar a las calificaciones dentro de un conjunto de niveles claramente definidos, junto con la introducción de un sistema de aseguramiento de la calidad, resultan claves para el reconocimiento internacional de las calificaciones de un país.

#### **La certificación de la gestión de la calidad en la formación profesional:**

En varios países de la región se ha adoptado la gestión de la calidad para la formación profesional bajo el enfoque de procesos basados en la familia de normas ISO 9000. Se han desarrollado versiones de la norma ISO, adaptadas a la educación, que han sido aprobadas por los respectivos organismos nacionales de normalización en: Argentina (Norma Argentina IRAM 30000); Chile (el INN adoptó la NCh 2728); Colombia (Guía Técnica 200); y Perú (INDECOPI adoptó la guía para la aplicación de la ISO 9000 en el sector educación).

<sup>7</sup> En algunos sistemas, la "acreditación" se refiere a la aprobación inicial de la institución proveedora de formación. Los controles posteriores de la calidad de los suministros se denominan "auditorías" o "auditorías de calidad". En otros sistemas, tales auditorías subsiguientes se conocen como "reacreditaciones".

“... 13. Los Miembros, en colaboración con los interlocutores sociales, deberían promover la diversidad de la oferta de formación, a fin de satisfacer las diferentes necesidades de las personas y las empresas, y de garantizar niveles de elevada calidad y el reconocimiento y transferibilidad de las competencias y las cualificaciones en un marco nacional que asegure la calidad.

14. Los Miembros deberían:

- a) desarrollar un marco para la certificación de las cualificaciones de los prestadores de formación;
- b) definir el papel que incumbe al gobierno y a los interlocutores sociales para promover el desarrollo y la diversificación de la formación;
- c) incluir la gestión de la calidad en el sistema público, promover su desarrollo en el mercado privado de la formación, y evaluar los resultados de la educación y la formación, y
- d) elaborar normas de calidad aplicables a los instructores y proporcionar a éstos oportunidades para alcanzarlas.

Rec 195

**d. Contribuir a la inclusión social y a una mayor equidad en materia de educación, capacitación y oportunidades de empleo** incluye objetivos tales como:

- contribuir a la inserción o reinserción educativa y laboral de los sectores más desfavorecidos;
- contribuir a transformar las actividades de la economía informal en trabajo decente, implementando dispositivos que den valor y reconozcan formalmente los aprendizajes logrados por la experiencia;
- contribuir a reducir desigualdades y asimetrías en lo que respecta a la participación en la educación, la formación y las oportunidades de empleo;
- información y orientación a las personas que se vinculan al mercado laboral o que cambian de empleo, cubriendo temas como los contenidos de las cualificaciones, los requisitos, las formas de acceso a cada nivel, las ofertas de formación, las facilidades para participar en programas.

La posibilidad de asegurar resultados estandarizados más allá del *cómo* se aprende permite desarrollar enfoques no formales en materia de educación y formación, adaptados a las necesidades y posibilidades de los sectores más desfavorecidos y de baja escolarización, especialmente de aquellos adultos que no han tenido oportunidades de educación y formación.

Un Sistema de Cualificaciones en general y el MC en particular, deben tender también a facilitar la inserción o reinserción educativa de aquellos jóvenes que no tuvieron acceso o desertaron de la educación básica o media y que constituyen un preocupante contingente en los países de la Región; también se incluyen dentro de la población objetivo a los adultos con bajo

#### **La formación de adultos, una opción flexible en Chile:**

Un servicio que forma parte de la oferta de Educación de Adultos del Ministerio de Educación y Chilecalifica para iniciar o completar la Educación Básica y Media.

- Es flexible en cuanto a horarios, frecuencia y duración de los cursos, adaptándose a las necesidades y condiciones de vida de las personas adultas.
- Es flexible en cuanto a las estrategias pedagógicas utilizadas, las que consideran los conocimientos previos y ritmos de aprendizaje de las personas adultas.
- Es flexible porque el servicio educativo se ofrece en lugares cercanos al domicilio o del trabajo de los alumnos.
- Entrega herramientas para la inserción laboral.
- Incluye formación en “Consumo y calidad de vida”, “Convivencia social”, “Informática” e “Inserción laboral”. Se evalúa a través del Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Estudios, pudiendo rendir sus exámenes hasta en 3 oportunidades.

Fuente: Chilecalifica

nivel educativo y con pocas o ninguna cualificaciones a efectos de brindarles oportunidades para alfabetizarse y obtener reconocimiento de sus competencias adquiridas con la experiencia laboral.

Paralelamente, entre los fenómenos ligados al mercado de trabajo en América Latina y el Caribe, cabe señalar la presencia de un sector productivo informal de baja productividad y remuneraciones, donde, en general, trabajan personas que tienen un bajo nivel educativo y carecen de cualificaciones reconocidas. Precisamente, este sector es el de mayor vulnerabilidad en tiempos de crisis y no cuenta o cuenta con muy escasa protección social, por lo que se encuentra en constante riesgo de exclusión.

Facilitar el acceso a la educación inicial, la formación y la capacitación de los trabajadores del sector informal contribuye a aumentar sus posibilidades de acceder a un trabajo de calidad. Claro está, contar con oportunidades de formación y capacitación no garantiza el acceso a un trabajo decente o la inserción social, sin embargo ellas pueden mejorar su empleabilidad al articularse con estrategias preventivas y de reinserción.

El reconocimiento de aprendizajes previos y/o la certificación de competencias adquiridas a través de la experiencia y el aprendizaje informal también son un factor de **profesionalización y promoción social** en tanto brinda la posibilidad de que los trabajadores puedan

demostrar que pueden realizar un trabajo con determinadas características y poseen los conocimientos requeridos para ello y así acceder a certificados reconocidos y avalados, no sólo por el mercado laboral sino también por el sector educativo. La certificación constituye un instrumento que contribuye a la **inserción o reinserción educativa y laboral**, fundamentalmente para los trabajadores menos calificados o con bajo nivel de estudios generales o académicos sobre quienes, los ajustes y crisis del mercado de trabajo, recaen con mayor fuerza.

### El Instituto Nacional de Educación de Adultos en México.

Atiende a personas mayores de 15 años que por alguna situación no tuvieron la oportunidad de aprender a leer o a escribir y prepara a quienes no han concluido su primaria o secundaria para terminarla con la ayuda de la creación de su Programa Educativo.

El Programa plantea el tratamiento de los contenidos y temas considerando experiencias, saberes y conocimientos de las personas y enfatiza el aprendizaje sobre la enseñanza al reconocer que las personas a lo largo de su vida han desarrollado la capacidad de aprender.

Asimismo el INEA es el encargado de combatir el rezago educativo para lograr una mejor forma de vida y de nuevas oportunidades para las personas jóvenes y adultas.

Fuente: INEA

*Una de las críticas hechas al sistema de educación anterior en Sudáfrica era que ciertas instituciones eran privilegiadas por encima de otras por causa de la política de asignación desigual de recursos a las instituciones de aprendizaje, por motivos de raza. Además, como resultado de esta discriminación financiera, creció la percepción de que la norma de provisión en estas instituciones era superior que la de otras instituciones. Por consiguiente, a los estudiantes de estas instituciones se les concedió un tratamiento preferencial relativo al acceso a oportunidades educativas adicionales y al mercado laboral. En otras palabras, era más importante el lugar donde se obtenía la calificación que lo que en realidad sabían y podían hacer los estudiantes que se calificaban. Además de los problemas de acceso, existía el de transferibilidad en que las instituciones optaban arbitrariamente por reconocer o no reconocer calificaciones logradas en otras instituciones; los empleadores buscaban activamente los egresados de ciertas instituciones y pasaban por alto los graduados de otras<sup>7</sup>.*

*Caso Sudáfrica<sup>8</sup>*

<sup>8</sup> ¿Qué relación existe entre el Marco nacional de calificaciones, la Educación basada en los resultados y el Currículo 2005? En: NQF y Currículo 2005. Un informe de posición de SAQA.

<sup>9</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

Finalmente, para organizar la definición de objetivos y resultados esperados y guiar el proceso de toma de decisiones, puede resultar útil para el diseño de un MC manejar un modelo lógico como el que presentamos a continuación:

Resumen narrativo	Resultados esperados	Indicadores	Presunciones y restricciones
¿Problemas a resolver? ¿Un MC contribuye a resolverlos? ¿Es necesario? ¿Es suficiente?	Impactos: ¿Qué impactos tendría el MC a nivel social y económico? ¿En el sistema de formación?	¿Cómo medir los impactos?	¿Qué hipótesis manejamos? ¿Qué condicionantes existen?
Objetivo general: ¿Qué objetivo general persigue? ¿Objetivos específicos? (seleccionar y priorizar en función de las necesidades)	Resultados: ¿Qué resultados concretos se lograrán?	¿Cómo medir y evaluar el logro de los resultados?	Tipo de limitaciones que se presentaron: condicionantes políticos, estratégicos, materiales. Responsabilidad de los actores.
Recursos (\$): ¿Cuánto cuesta?	Productos: Diseño, estructura general (niveles y áreas). Sistema de aseguramiento de la calidad. Materiales de apoyo. Normas o estándares de competencia. Cualificaciones.	¿Cómo medir el retorno de la inversión?	Disponibilidad financiera Tiempos

### 3. ¿Quiénes son los protagonistas y cómo participan? ¿Cuál es el rol de los actores sociales y los grupos de interés en el diseño de los MC?

La participación de los actores sociales y los grupos de interés resulta esencial a lo largo de todo el proceso de diseño e implementación del MC ya que es la base para garantizar la pertinencia y calidad de las cualificaciones.

Las modalidades de participación varían de acuerdo a los países, e incluso, dentro de un mismo país, la situación puede llegar a diferir entre distintos sectores ocupacionales.

Más allá de la diversidad, el denominador común en los MC es contar con la **participación activa** de las organizaciones de empleadores y trabajadores en la definición y descripción de los referentes, es decir, de las cualificaciones, las competencias y los estándares correspondientes.

Nadie mejor que los empleadores y trabajadores, protagonistas en los procesos de trabajo, conocen las cualificaciones necesarias, las buenas prácticas y son capaces de describir lo que se debe hacer, cómo hacerlo y qué problemas surgen en la ejecución. En consecuencia, todo dispositivo en materia de definición y reconocimiento de cualificaciones y competencias debe contar con su participación, de lo contrario, carecerá no sólo de legitimidad, sino también de valor.

Ahora bien, la situación en los distintos países de la región difiere en cuanto a la tradición y cultura tanto del diálogo social como de la participación en temas referidos a la formación, la capacitación y las cualificaciones. Estas diferencias no sólo son verificables entre los países sino incluso entre los diferentes sectores productivos.

Por otra parte, las modalidades y ámbitos creados para facilitar la participación de los actores sociales también son diferentes según los países.

### Los Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Continua en la Argentina

Los actores participan activamente de los ámbitos de participación que lidera el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social a través de la consolidación de los Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Continua. Estos Consejos tienen como objetivo lograr el consenso entre los distintos actores para la implementación de acciones vinculadas con:

- La identificación y selección de las instituciones de formación continua del sector para su fortalecimiento.
- La convocatoria de los representados (trabajadores y empresas) en las acciones de certificación y formación continua.
- La definición de la estrategia de desarrollo de recursos humanos del sector para la localización de las acciones.
- La vinculación de los trabajadores capacitados con las empresas del sector.
- La ejecución de las acciones de formación continua y de certificación de competencias.

Las líneas de acción que los Consejos llevan adelante son:

**Formación:** definición por parte del sector de la demanda de calificación para trabajadores desocupados y ocupados, perfiles y localización de las acciones. Cuenta con la asistencia del Programa Sectorial de Calificaciones.

**Certificación:** reconocimiento a la experiencia y capacidades de los trabajadores; optimiza además la inversión en capacitación y la gestión de los RRHH. Cuenta con la asistencia de la Unidad Técnica de Certificación de Competencias (UTeCC).

**Fortalecimiento institucional:** promueve el modelo de la Gestión de la Calidad en las instituciones de formación profesional (IFP) como factor estratégico de las políticas activas de empleo, con la asistencia de la Unidad de Evaluación Monitoreo y Asistencia Técnica (UEMAT).

**Crédito Fiscal.**

**Finalización de estudios** de nivel primario y secundario para los trabajadores y trabajadoras.

### MESA SECTORIAL

#### LA COMPONENTE

- Gremios
- Empresarios
- Trabajadores
- Gobierno
- Entidades Educativas
- Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico

Es una instancia de concertación nacional donde se proponen políticas de desarrollo de los recursos humanos y de formación y un marco nacional de calificaciones que facilitan el aprendizaje permanente y la empleabilidad mediante procesos de normalización, evaluación y certificación.



### Las Mesas Sectoriales en Colombia

Los actores sociales participan a través de las Mesas Sectoriales que son escenarios de concertación donde se proponen normas de desempeño laboral, así como proyectos de certificación de competencias laborales. El SENA ha liderado la conformación de más de 60 mesas sectoriales de distintas áreas.

Fuente: SENA

Es importante tener en cuenta cuál es el punto de partida en materia de participación y diálogo social en relación a la formación para el trabajo y al desarrollo de los recursos humanos en cada país e incluso en cada sector que se focalice. Es así, que en aquellas realidades en donde no hay antecedentes de participación bipartita o tripartita en torno a estos temas, habrá que:

- sensibilizar a los actores sociales acerca de la importancia de las cualificaciones, de su participación y de los beneficios que ésta conllevará para el sector productivo y para cada actor específicamente;
- implementar estrategias para estimular su participación activa;
- promover el diálogo social y la construcción informada de consensos en relación a las cualificaciones, tanto en el sector privado como en el sector público;
- prever medidas de apoyo a las organizaciones de empleadores y trabajadores enfocadas a fortalecer su formación conceptual y metodológica para la definición y actualización de las cualificaciones.

Más aún, como estrategia de mediano y largo plazo que contribuya a la dinamización del MC, se buscará promover la incorporación de una cultura de aprendizaje, cualificación y desarrollo permanente como parte del diálogo social y la negociación colectiva.

*En su calidad de suministradores clave de información acerca del mercado laboral, las organizaciones de empleadores y de trabajadores deben desempeñar un papel activo y de apoyo en la elaboración del MNC. Ello es fundamental para garantizar que el marco responda a las necesidades del mercado laboral y facilite un mejor reconocimiento de las capacidades de los individuos. No se puede lograr desarrollar tal nivel de confianza sólo con declarar cuál es la política del gobierno y esperar adherencia. Exige escuchar a los grupos de interés, buscar el consenso verdadero y –cuando sea necesario– aceptar compromisos<sup>10</sup>.*

#### **Comités Técnicos Sectoriales del SENAI, Brasil**

El Comité Técnico Sectorial es un foro técnico consultivo enfocado en la discusión de temas referidos a los nexos entre educación y trabajo en los diferentes sectores industriales, integrado por profesionales de diferentes áreas, internos y externos al SENAI, cuya vivencia profesional y visión de futuro contribuyen a orientar la toma de decisiones referentes al desarrollo de las acciones de formación profesional del SENAI.

Aplicando una metodología basada en el análisis funcional, los comités definen los perfiles de competencia de las cualificaciones profesionales, etapa fundamental para la elaboración de los diseños curriculares y el desarrollo de instrumentos de evaluación y certificación de competencias.

La Ley de Directrices y Bases de Educación Nacional n° 9394/96 y la Resolución CNE/CEB n° 04/99 disponen sobre la Certificación de competencias.

Fuente: SENAI

### **Enfoques, niveles y modalidades de participación**

Esquemáticamente podemos caracterizar dos enfoques de participación de los actores sociales. Un enfoque básicamente “consultivo” y otro que, en su lugar, otorga a los actores incidencia en el diseño y la toma de decisiones.

Este abordaje sostiene que resulta esencial que los actores sociales y los grupos de interés **reconozcan, utilicen y se apropien** de la herramienta, de lo contrario el esfuerzo de diseño e implementación tendrá un escaso impacto. Para lograrlo,

<sup>10</sup> Tuck, R. *Op.cit.*

no basta con adjudicar a los organismos o instancias de participación un mero rol consultivo sino que es recomendable que los actores sociales y grupos de interés participen a lo largo de todo el proceso y en los organismos de dirección y gestión del Sistema de Cualificaciones. Será necesario, entonces, definir quiénes participan en cada etapa de trabajo y cuáles son sus roles.

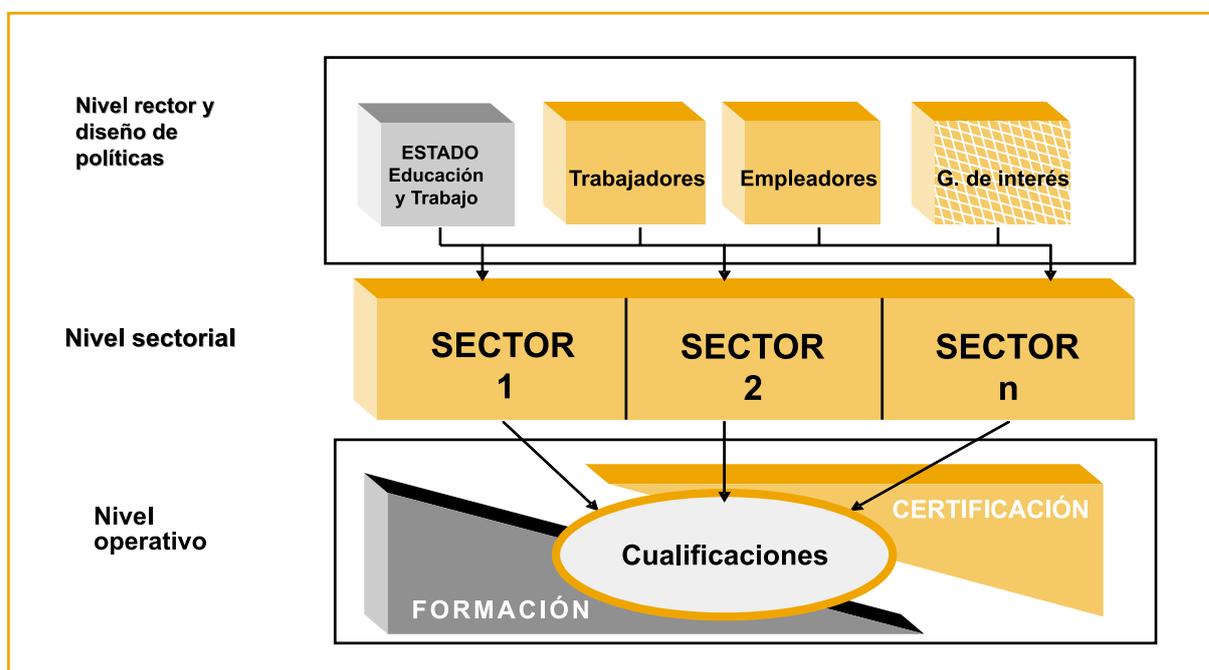
El carácter de la participación de los actores varía de acuerdo al propósito de la misma. En determinados ámbitos o estructuras la participación tiene un carácter "representativo" y fundamentalmente político y en otros un carácter "experto" con un propósito básicamente técnico. Efectivamente, en el diseño e implementación de un Sistema de Cualificaciones (y del Marco como parte del mismo) se debe definir cómo y en calidad de qué participan los actores sociales a nivel político, de gestión y a nivel técnico.

*A nivel político, los actores sociales son consultados a través de reuniones consultivas de los grupos de interés. A nivel ejecutivo, los representantes tanto del sector público como privado, los empleadores y los profesionales de la industria, colaboran con el desarrollo de las normas ocupacionales y de formación. También integran los consejos y comités que ayudan al HEART Trust/NTA a mantener la pertinencia entre la formación y las necesidades del mercado laboral.*

*Jamaica*

Esquemáticamente podemos representar los niveles y modalidades de participación de los actores sociales y grupos de interés de la siguiente forma:

### Participación de los actores sociales y los grupos de interés



Cada nivel tiene distintas funciones que implican procesos de diálogo social en torno a distintos temas, tales como:

Nivel	Diálogo social en torno a:
<b>Rector y diseño de políticas</b>	Políticas en materia de cualificaciones. Diseño del MC. Monitoreo y evaluación de resultados e impacto.
<b>Sectorial</b>	Competencias, estándares y cualificaciones. Tendencias y prospectiva sectorial. Necesidades y estrategia de desarrollo de recursos humanos del sector.
<b>Operativo</b>	Arreglos institucionales. Gestión, mantenimiento y actualización del MC. Aseguramiento de calidad. Administración de recursos. Articulación con la FBC y la Certificación de competencias.

**Grupos de interés.** Cuando nos referimos a los grupos de interés, nos enfocamos fundamentalmente en el sector educativo, proveedores de formación y capacitación y más específicamente en la “comunidad docente”.

En los procesos de diseño e implementación de los Marcos de primera generación se hacía hincapié en la participación de los actores sociales en los procesos de identificación de competencias y definición de las cualificaciones, y se advertía sobre la necesidad de no incluir en ellos al sector educativo y a los proveedores de formación y capacitación. Se sostenía que en tanto las competencias y cualificaciones debían ser definidas en función de la realidad del sector productivo, era necesario que el sector educativo se mantuviera ajeno a este proceso para evitar “contaminarlo” con una lógica de oferta.

Un análisis retrospectivo de los problemas que han debido enfrentar los Marcos y Sistemas de Cualificaciones en su implementación, permite afirmar que la inclusión del sector educativo y de capacitación podría haber ahorrado muchos errores, incomprendimientos y resistencias. Efectivamente, este es un grupo de interés –y de un gran interés en el MC– pues son las instituciones y los formadores quienes median en los procesos de aprendizaje, diseñando o resignificando el currículo. En realidades pluriculturales como las de nuestra región, ello implica no sólo “traducir formativamente” las cualificaciones y los saberes asociados sino recrearlas para promover la equidad en la diversidad.

La inclusión de la mirada –y la palabra– de las instituciones proveedoras y particularmente de los propios docentes, no es contradictoria sino complementaria de la centralidad de los aportes de los actores del mundo del trabajo.

A su vez, la pertinencia de la formación no queda asegurada sólo a través de la definición de las cualificaciones sino que supone la incorporación tanto por parte de las instituciones ejecutoras como de los formadores de capacidades para establecer una estrecha relación con el mundo productivo. Es a partir de esta vinculación que obtiene una referencia permanente para identificar las necesidades del mundo del trabajo e incorporarlas a los procesos de formación de sus estudiantes.

Cabe señalar que además del sector educativo y los proveedores de formación y capacitación hay otros grupos de interés, tales como: estudiantes, asociaciones profesionales, organizaciones comunitarias, investigadores académicos, organismos técnicos, organismos de aseguramiento de la calidad, etc. que, dependiendo del sector ocupacional y del tipo de cualificaciones, podrían estar en condiciones de realizar aportes, para lo cual resulta esencial identificarlos con precisión y diseñar estrategias de consulta.

## 4. ¿Qué tipo de Marcos existen? ¿Qué MC diseñar?

En este punto se abordan las diversas tipologías de Marcos con un propósito práctico, en tanto opciones de diseño a considerar.

En términos generales podemos categorizar los tipos de Marcos en relación a distintas dimensiones.

- **Por las funciones que cumplen:** Es decir, si se diseña para ejercer un control y transformar efectivamente las cualificaciones o será fundamentalmente una herramienta de comunicación y orientación.
- **Por su estructura interna:** Si se diseña para incluir a todas las cualificaciones en una única estructura o alcanza solamente tramos de cualificaciones.
- **Por su cobertura:** Si se diseña para cubrir todos los sectores ocupacionales tanto desde la educación como desde la formación profesional o sólo un segmento de ellos.
- **Por su contenido:** Si incluyen además de los niveles y áreas, lo relativo a itinerarios formativos, módulos y contenidos de formación.

Esta clasificación, como puede verse, es bien amplia con el fin de no dejar excluida ninguna de las experiencias. Si bien la fuente informativa principal de este trabajo fue la Guía elaborada por Ron Tuck<sup>11</sup>, la tipología que aquí presentamos incluye otras categorías relacionadas con las experiencias de América Latina y el Caribe.

En el cuadro siguiente se presentan esquemáticamente las características de los diferentes tipos de Marcos:

Criterio	Tipos	Conceptualización:	Sobre las opciones:
Por las funciones que cumplen	Marcos regulatorios	Prevalece la <b>función de control o reguladora</b> . Son prescriptivos en materia de definición de las cualificaciones y procedimientos de garantía de su calidad. Es típico en las prescripciones originadas desde la educación y para los diferentes niveles de la misma. Hay varios ejemplos en la región sobre legislación para la educación media técnica. Ejercen un firme control sobre los procesos, los formatos, las funciones y los procedimientos, sustentado en normas comunes al Marco en su conjunto.	La elección de uno u otro enfoque estará condicionada por los objetivos que hayan definido los diseñadores de políticas. Si el objetivo primordial es regular e impulsar un cambio radical hacia un nuevo modelo, un enfoque regulatorio podrá ser el más adecuado. Cuando el objetivo es promover cualificaciones basadas en competencias y resultados de aprendizaje y construir articulaciones entre los subsistemas y niveles formativos, un enfoque flexible será más recomendable.
	Marcos flexibles	Su función es fundamentalmente de <b>comunicación y facilitación</b> . Se basan en principios generales pero admiten diferencias entre sectores o subsistemas cuando se considera necesario. No se construyen como una arquitectura enteramente nueva sino que reconocen las especificidades e intentan construir puentes y denominadores comunes en el escenario existente. <i>En América Latina y el Caribe:</i> Las clasificaciones de ocupaciones que han sido recientemente actualizadas en varios países, pueden ser un buen ejemplo en esta categoría. Ver CBO, SENAI de Brasil en conjunto con el Ministerio de Trabajo y Empleo; CNO de Colombia con el apoyo del SENA; CNO de Bolivia de la Fundación INFOCAL y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB); y la que está actualizando el INSAFORP de El Salvador.	Aspectos a considerar: control vs. flexibilidad Un exceso de control y centralización puede conducir a prácticas burocráticas o auto referenciales que resulten rígidas, complejas y poco pertinentes para responder a las necesidades de los usuarios. A la inversa, un Marco excesivamente flexible o carente de cierta normatividad puede resultar poco útil para cumplir con su rol articulador y responder a las necesidades prácticas de los usuarios.

<sup>11</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

Por su estructura interna	Marcos unificados	<p>Los Marcos unificados incluyen a todas las cualificaciones dentro de una única estructura y se basan en la identificación de problemas comunes a todos los tipos de cualificaciones y tramos de aprendizaje. La mirada se centra en el sujeto que aprende más que en los subsistemas y arreglos institucionales y en tal sentido, se busca que el aprendizaje sea un <i>continuum</i> y no una sumatoria de propuestas con enfoques diferentes.</p> <p><i>En América Latina y el Caribe:</i></p> <p>Podríamos decir que el mejor ejemplo sería un MNC aunque como tal, no existe en la región.</p> <p>Los Marcos Nacionales y el Marco Regional de los países del Caribe de habla inglesa son unificados, aunque parciales.</p>	<p>Una vez más, la opción no puede plantearse en abstracto sino que ella depende de los objetivos que se prioricen para el MC, así como de las condicionantes del contexto.</p> <p>Hay que tener en cuenta los puntos de partida, y considerar que en los Sistemas de Cualificaciones tradicionales, sus subsistemas o componentes, se desarrollan de manera diferenciada (con relativa autonomía o incluso prescindencia unos de otros) por tramos o subsectores secuenciados (educación primaria, secundaria y terciaria), en paralelo (educación escolar y educación profesional), o independientes (educación no formal, capacitación).</p> <p>En la mayoría de los países de América Latina existe una fuerte cultura de autonomía e independencia de las instituciones educativas, particularmente las universitarias.</p> <p>Si el objetivo es lograr una mayor articulación de las cualificaciones y facilitar la evolución o desarrollo de las rutas de aprendizaje de las personas, un Marco articulado sería el adecuado.</p> <p>Si se busca que todas las cualificaciones estén basadas en competencias y que las evaluaciones respondan a un mismo enfoque seguramente se tenderá a una solución unificada.</p>
	Marcos vinculados	<p>Los Marcos vinculados son aquellos en que los subsistemas o tramos educativos y formativos se encuentran claramente diferenciados y se busca identificar puntos en común (por ejemplo competencias, niveles, certificados) y equivalencias que permitan la acreditación y el tránsito de unos a otros.</p> <p>El enfoque reconoce las características y necesidades diferenciadas de que los diversos tramos o subsistemas de educación, formación y capacitación, buscan tender puentes y eliminar barreras entre ellos, manteniendo las especificidades.</p> <p><i>En América Latina y el Caribe:</i></p> <p>Se reflejaría también en un MNC que, como ya se mencionó, no existe aún en nuestra región. En América Latina la mayor parte de las experiencias aún no logran unificar la vía educativa y la de formación, pero se han creado puntos de contacto y vías de tránsito entre unas y otras.</p>	
Por su cobertura	Marcos inclusivos	<p>Marco inclusivo es aquel que incluye todos los sectores ocupacionales y los niveles o subsectores educativos, formativos y de capacitación. Un MNC es por principio un Marco inclusivo.</p>	<p>Resulta muy difícil implementar un Marco inclusivo desde el inicio. Generalmente los procesos de implementación son progresivos y se tiende a ampliar la cobertura del Marco.</p>
	Marcos parciales	<p>Un Marco parcial incluye solamente algunos de los sectores o subsectores o sólo algunos de los niveles. Los Marcos sectoriales son un buen ejemplo de Marcos parciales.</p>	
Por su contenido	Marcos abarcativos	<p>Un Marco abarcativo define las cualificaciones incluyendo no sólo las unidades de competencia o los resultados de aprendizaje (referente productivo) sino también los módulos o programas formativos para alcanzarlos (referente formativo).</p> <p><i>En América Latina y el Caribe:</i></p> <p>En esta categoría se pueden incluir los Marcos Sectoriales que se han desarrollado en varias IFP de la región. El Marco de Cualificaciones del Caribe es un buen ejemplo de Marco parcial y abarcativo.</p>	<p>También en este caso, la selección de uno u otro modelo dependerá de los objetivos y las posibilidades.</p> <p>Generalmente los Marcos abarcativos se generan cuando las IFP y los grupos de interés lideran estos procesos, en tanto su objetivo principal es contribuir a una mayor pertinencia de la oferta formativa.</p>
	Marcos restringidos	<p>Un Marco restringido se concentra en las competencias, las cualificaciones y los certificados, pero no incursiona ni en los contenidos ni en la estructura y objetivos de la formación asociada. Suelen ser únicamente reglamentaciones sobre los niveles y las áreas de desempeño. Las Clasificaciones de ocupaciones son también un buen ejemplo de ello.</p>	

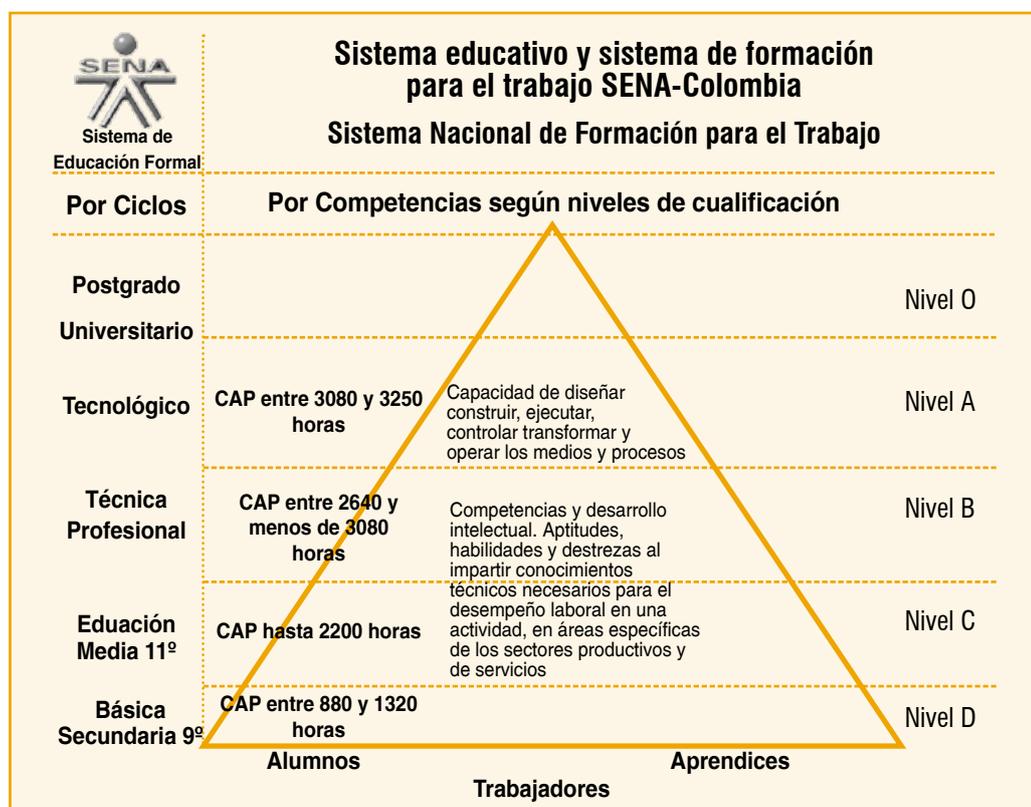
A la hora de tomar decisiones acerca del tipo de MC a diseñar, es necesario cuestionarse acerca de qué tipo de marco contribuirá, de manera más eficiente, a lograr los objetivos planteados, considerando la situación de partida.

## 4.1. ¿Marco regulatorio o flexible?

En la región, la tendencia parece apuntar a la búsqueda de un equilibrio entre la función regulatoria y la función comunicadora de los MC. Los mayores esfuerzos se hacen para intentar acercar dos grandes sistemas que por lo general son sólidos y bien establecidos: el **sistema educativo formal** y el **sistema de formación para y en el trabajo**. En general se ha tratado de construir el camino de evolución educativa ascendente mediante combinaciones de acuerdos y convenios de transferencia entre educación y formación profesional. Son más escasas las opciones de transferencia creada entre formación profesional y formación superior universitaria, incluso se podría afirmar que en varios países estos dos subsistemas compiten entre sí.

El Conocer de México implementó, en sus primeros años, un Marco regulatorio con el propósito de generar cambios profundos en las cualificaciones y los procesos de formación por la vía de la certificación de competencias. A partir de las lecciones aprendidas y de la búsqueda de orientar todos los procesos a los usuarios, hoy se apunta a introducir soluciones más flexibles (por ej. en su estrategia en relación a la Industria Azucarera).

En Colombia se ha avanzado en la generación de puentes entre la educación formal y la formación profesional. En varias actividades acordadas entre el SENA y el Ministerio de Educación Nacional se incluyen contenidos de formación para la educación media y para la educación superior técnica y tecnológica. Ello significa una mayor empleabilidad para los jóvenes al terminar la educación media; sin embargo resta avanzar en la configuración de una vía única de progresión educativa que haga realidad la idea de aprender a lo largo de la vida.



Fuente: SENA

## 4.2. ¿Marco unificado o vinculado?

Hasta el presente, en la Región, la mayoría de las experiencias que se vienen llevando a cabo podrían ubicarse dentro de los esfuerzos de creación de Marcos vinculados. En efecto, en muchos países se preservan todavía las normativas que crean marcos para el sector educativo por separado del sector laboral pero se avanza en la creación de mecanismos de articulación a partir de esfuerzos como los del SENA con el Ministerio de Educación Nacional de Colombia o los programas de alfabetización de adultos del SENCE de Chile con agregados de formación para el trabajo.

### El Marco de Cualificaciones del Caribe

Un Marco Nacional de Cualificaciones diseñado por el HEART Trust/NTA de Jamaica fue implementado en el 2003 y utilizado básicamente en el Sistema de Formación Profesional. Ahora hay planes para extender su uso a otros proveedores de formación como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo con la meta de ser implementado en el 2010.

La principal dificultad afrontada fue la carencia de un organismo coordinador principal que tomara la dirección del proceso y el liderazgo.

El Ministerio de Educación ahora tiene esa responsabilidad y está trabajando junto con los demás interesados como el Consejo Universitario de Jamaica y el máximo organismo de acreditación de Jamaica (NCTVET) para la formación profesional.

Fuente: HEART Trust/NTA

### El Catálogo Nacional de Cursos Técnicos de Brasil.

*Con base en el Registro Nacional de Cursos Técnicos (CNCT), se comprobó una cantidad excesiva de nomenclaturas, aproximadamente 2.700 denominaciones distintas para los 7.940 cursos técnicos de nivel medio ofrecidos en el año 2005. Tal escenario revela una dispersión de títulos que además dificultaban la orientación e información a los usuarios y la sociedad así como la evaluación de las políticas de formación técnica. También se notaba una multiplicación de títulos que no se justificaban como cursos técnicos y sí como especializaciones o cualificaciones intermedias.*

*La presencia del técnico de nivel medio se torna cada vez más necesaria y relevante en el mundo del trabajo, sobretodo en función del creciente aumento de innovaciones tecnológicas y de los nuevos modos de organización de la producción.*

*El Catálogo proporcionará un mapa de la oferta de educación profesional técnica de nivel medio en concordancia con las directrices curriculares nacionales, así como ofrecerá insumos para la formulación de políticas públicas.*

*A partir de la clasificación por ejes tecnológicos para la educación profesional de nivel superior adoptada en el Parecer CNE/CES nº 277/2006, se entendió que era necesario adoptar esa organización también para los cursos de nivel medio frente a los escenarios científicos de construcción de competencias similares, basadas en la expansión de la especialización profesional y el surgimiento de nuevos sistemas productivos, nuevos métodos y nuevas concepciones educacionales.*

*Se propone la organización de la oferta de educación profesional técnica en doce ejes a saber: Ambiente; Salud y seguridad; Apoyo escolar; Control de procesos industriales; Gestión y negocios; Hospitalidad; Información y comunicación; Militar; Infraestructura; Producción Alimenticia; Producción cultural y diseño; y Producción industrial y recursos naturales.*

*El Catálogo así conformado comprende 155 denominaciones de cursos de nivel medio. Para cada curso hay una breve descripción de contenido, actividades del perfil profesional, temas a ser abordados en la formación, posibilidades de actuación en el mercado de trabajo, infraestructura recomendada y carga horaria mínima.*

*Las denominaciones presentadas en el Catálogo Nacional de Cursos Técnicos deberán ser adoptadas nacionalmente para cada perfil de formación sin que impidan el atender a las peculiaridades regionales posibilitando currículos con diferentes líneas formativas.*

Fuente: [http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/pceb011\\_08.pdf](http://portal.mec.gov.br/setec/arquivos/pdf/pceb011_08.pdf)

### 4.3. ¿Marco inclusivo o parcial?

En la región, todas las experiencias y avances en materia de MC que se han analizado en la elaboración de esta Guía de Trabajo pueden caracterizarse como “parciales”, es decir, sin intención de cubrir toda la educación y la formación y unificarla. De todos modos sus grados de alcance y cobertura son diferentes; se registra así la existencia de Marcos sectoriales, como fue marcado en experiencias de Argentina (MTEySS), Brasil (SENAI, SENAC, SENAR), Colombia (SENA), Perú (SENATI), por ejemplo, o de marcos o regulaciones que abarcan la educación media técnica (Brasil, Chile, Nicaragua y República Dominicana).

#### **República Dominicana**

*A finales del año 2005 se inicia entre el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) y la Secretaría de Estado de Educación (SEE) una prueba piloto para la definición de dos Marcos Nacionales de Cualificaciones en dos familias profesionales: Electrónica Industrial e Informática. Esta prueba piloto fue impulsada por el Programa de Apoyo al Desarrollo de la Educación Técnico Profesional (PRO-ETP), financiado por la Unión Europea, y en la misma se ejecutaron las siguientes actividades:*

- *Selección de especialidades y expertos para la conformación de las comisiones de trabajo.*
- *Inducción a los expertos que conforman las comisiones de trabajo.*
- *Revisión de los niveles que propone el INFOTEP y otras propuestas con sus descriptores para asumir el más pertinente.*
- *Definición de las áreas de cada especialidad consultando las experiencias de otros países.*
- *Descomposición de los perfiles existentes en cada institución de forma unificada.*
- *Ubicación y colocación de las competencias en los bloques del marco de acuerdo a su nivel y área correspondiente.*
- *Definición de los créditos a cada competencia de acuerdo a su complejidad.*
- *Determinación de qué ofrece cada institución para fines de homologación.*
- *Definición de las cualificaciones que ofrece cada institución (INFOTEP y SEE).*
- *Análisis y definición del formato para las normas de competencias que asumirían las instituciones.*
- *Elaboración de dos (2) normas de competencias de Electrónica e Informática.*

*Sin embargo, quedaron pendientes los siguientes puntos:*

- *Validación de los Marcos definidos en ambas Familias Profesionales.*
- *Definición y validación de las Normas de las Unidades de Competencias en las familias profesionales de Electrónica Industrial e Informática.*
- *Elaboración del Catálogo Modular de Formación para las familias profesionales de Electrónica Industrial e Informática.*
- *Elaboración de los instrumentos de evaluación para las competencias y/o calificaciones definidas en Electrónica Industrial e Informática.*

### Marco Nacional de Competencias Electrónica Industrial (Propuesta)

	Desarrollo de Productos Electrónicos	Instalación de Equipos Electrónicos	Mantenimiento Electrónico Industrial	Instrumentación y Control
<b>Nivel 5</b>				
<b>Nivel 4</b>				
<b>Nivel 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Diseñar banco de transformadores.</li> <li>● Diseñar circuitos industriales, según especificaciones.</li> <li>● Diseñar circuitos de controles eléctricos para maniobra de motores eléctricos, según especificaciones.</li> </ul>			
<b>Nivel 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Ensamblar circuitos industriales, según diagramas.</li> <li>● Ensamblar circuitos de controles eléctricos para maniobras de motores eléctricos, según diagramas.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Instalar tarjetas de circuitos industriales.</li> <li>● Instalar circuitos de controles eléctricos para maniobras de motores eléctricos.</li> <li>● Instalar equipos con microcontroladores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aplicar mantenimiento a tarjetas de circuitos industriales.</li> <li>● Aplicar mantenimiento a circuitos de controles eléctricos para maniobras de motores eléctricos.</li> <li>● Mantener y reparar equipos con microcontroladores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Elaborar programa para proyecto con microcontroladores para instrumentación y control.</li> <li>● Programar PLC básico según las normas de calidad establecidas</li> </ul>
<b>Nivel 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Construir inversores.</li> <li>● Elaborar circuitos impresos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Instalar inversores y banco de baterías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aplicar mantenimiento a inversores y banco de baterías.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>● Aplicar instrumentación electrotécnica en aplicaciones industriales.</li> </ul>

Reparador, Constructor e Instalador de Inversores

Fuente: INFOTEP, República Dominicana

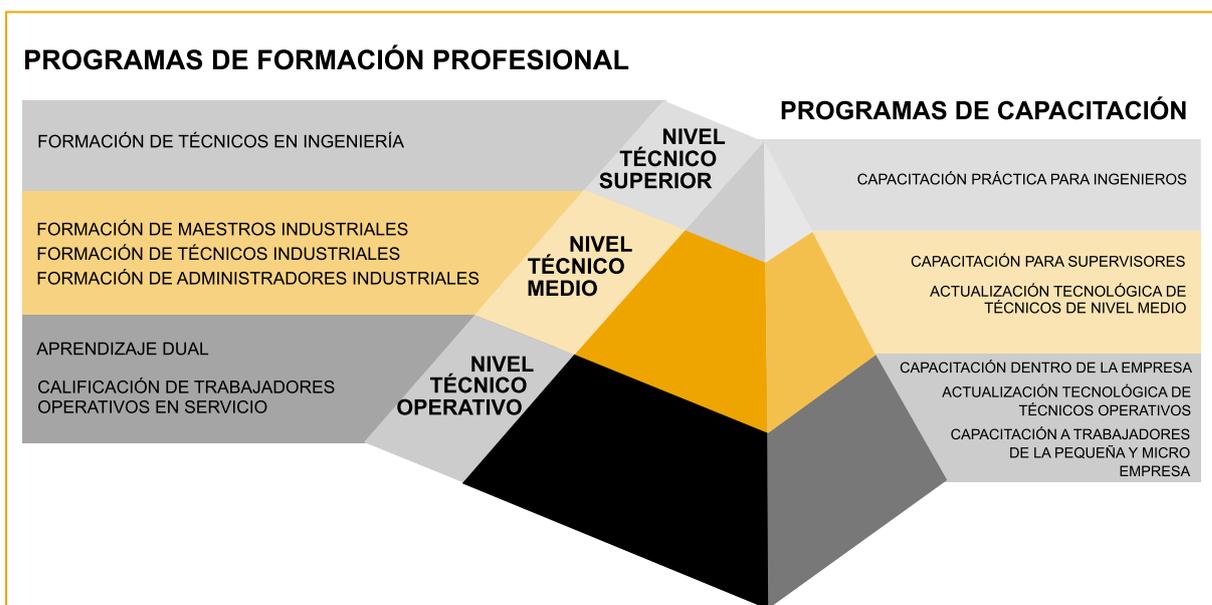
#### 4.4. ¿Marco abarcativo o restringido?

Una cuestión crítica a decidir es ¿hasta dónde llegará el MC en sus definiciones? El Marco abarcativo define las cualificaciones incluyendo, no sólo las unidades de competencia o los resultados de aprendizaje (referente productivo), sino que va más allá e incluye también la estructura modular y un referente formativo que comprende los módulos (objetivos, contenidos e incluso carga horaria) que son necesarios para el logro de la cualificación.

Muchas de las experiencias de Marcos parciales que se han venido desarrollando en la región están siendo lideradas por las IFP. Ello por supuesto significa que se han agregado los contenidos y los programas de formación y, en consecuencia, caen dentro de la denominación de MC abarcativos.

En Perú, el SENATI tiene un claro ordenamiento por niveles de su oferta de formación, lo mismo que acontece con el SENAI, el SENCE y, por lo general, con todas las instituciones de formación. Estos Marcos gozan no sólo de la clasificación por niveles sino de la prescripción de los programas de formación y currículos que permiten al alumno obtener la cualificación, o en varios casos, presentar pruebas y evidencias para la certificación de algunas unidades de competencia.

## Los niveles de formación profesional en el SENATI:



Fuente: SENATI

Un Marco abarcativo brinda insumos claros que facilitan el diseño curricular y la planificación de la formación. Sin embargo, en la medida en que se trate de un Marco regulatorio –prescriptivo en materia de definición de las cualificaciones, la estructura modular, etc.– puede rigidizar las propuestas formativas y limitar, tanto la necesaria adaptación a las necesidades y posibilidades de los participantes, como la innovación y experimentación de nuevas soluciones formativas. Resulta fundamental comprender que, en un contexto de aprendizaje cada vez más abierto y flexible, un módulo de aprendizaje puede estar destinado a ser desarrollado en diferentes modalidades, espacios, tiempos, contextos y por participantes muy diversos (de diferentes edades, experiencia, ritmos de aprendizaje, intereses, cultura, formación inicial, etc.). También, mediante distintas modalidades de formación: presencial, semi presencial o a distancia, en una institución de formación o en la empresa, ya sea para aprender individualmente o en grupo. En tal sentido, es importante identificar qué aspectos pueden ser generalizables y, por lo tanto, pueden ser incluidos en el referente formativo del MC y cuáles deben quedar abiertos para el desarrollo curricular, la contextualización y la personalización en función de las necesidades del participante.

**Un MC puede orientar la modularización de las cualificaciones pero debe dejar espacio para la contextualización, la focalización, la innovación y la experimentación.**

En este y otros aspectos relativos al diseño y la implementación de un MNC, son de gran interés las reflexiones realizadas en el caso español, por los propios actores:

**PROBLEMAS Y ELEMENTOS DE REFLEXIÓN**

Visto el esfuerzo (de consenso, legislativo, de tiempo, de recursos económicos y humanos), puede uno preguntarse si merece la pena, para decidir qué avances hace y qué resultados espera.

Globalmente, aunque el proceso puede considerarse lento y complejo, hasta el momento ha sido satisfactorio, en la medida en que se están empezando a solucionar los primeros problemas que dieron lugar a la iniciativa: Las ofertas formativas de Educación y Trabajo, empiezan a ser acumulables entre ellas y con la certificación que está dando sus primeros pasos. Es decir, al menos al nivel de formación profesional se ha dado un gran paso de integración.

No obstante, hay elementos que, visto su desarrollo, nos llevan a plantear si no podrían haberse resuelto de manera más efectiva:

1. *Mayor simplicidad: El sistema se ha mostrado excesivamente complejo.*
  - *La norma contempla tanto los estándares de competencia como los módulos formativos asociados. ¿Es realmente necesario o podría dejarse más flexibilidad en la definición de las ofertas formativas a los distintos Ministerios y proveedores de formación?*
  - *La elaboración pasa por muchas fases y procedimientos reglados: elaboración, contraste, publicación en forma de Real Decreto, Transformación en Oferta formativa,.... ¿Es necesario, o podrían simplificarse los pasos sin perder control de calidad?*
  - *Se han iniciado todas las “Familias Profesionales” (Sectores de actividad) a la vez, lo cuál no ha permitido ir testando los productos en un ámbito concreto y corregir errores antes de avanzar demasiado. Parecería más práctico haber completado una “familia”, para ver como funciona en ese sector el conjunto de oferta formativa integrada y la certificación. Si ahora hay que rectificar, será necesario volver a hacerlo en todos los sectores.*
  - *Se ha hecho mucho diseño nuevo, pero al final hay que empezar a implementar con los recursos actuales existentes: centros de formación, profesores,... ¿Podría haberse partido más de lo ya existente, aprovechando lo que funciona mejor, para construir y evolucionar desde ese punto?*
2. *Unidad institucional: Siguen existiendo resistencias entre las distintas instituciones que dificultan cada paso de avance en la integración del sistema.*
  - *Aunque el Consejo General de la Formación es el responsable de la coordinación del sistema, en realidad éste es un órgano consultivo tripartito que puede marcar la estrategia pero no tiene capacidad ejecutiva. El Instituto Nacional de Cualificaciones que se creó para superar las divisiones de intereses entre los distintos sub-sistemas, no ha logrado plenamente este objetivo, ya que cada institución sigue defendiendo su parcela de poder e influencia. Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Gobiernos de las Comunidades Autónomas, Centros de Formación, etc. Posiblemente hubiese sido deseable una Autoridad ejecutiva con mayor rango y capacidad institucional de liderazgo, para superar las resistencias.*
  - *Si al final, no se logran superar estas diferencias y los subsistemas siguen sin comunicarse con facilidad, el esfuerzo no habrá merecido la pena.*
3. *Rigidez excesiva: El sistema ha sido diseñado de manera muy prescriptiva. Todo lo prevé y regula: Competencias, Curricula, procesos de evaluación, centros, metodologías a utilizar, criterios para impartición, horas máximas en teleformación, etc...*
  - *Probablemente hubiese sido necesario una mejor delimitación de qué aspectos deben regularse, y cuáles pueden contar con mayor flexibilidad o no es necesario regular.*
  - *Debe contemplarse, además, que siempre debe quedar margen para innovar y hacer formación a demanda de necesidades concretas. No todo puede estar estandarizado y normado.*

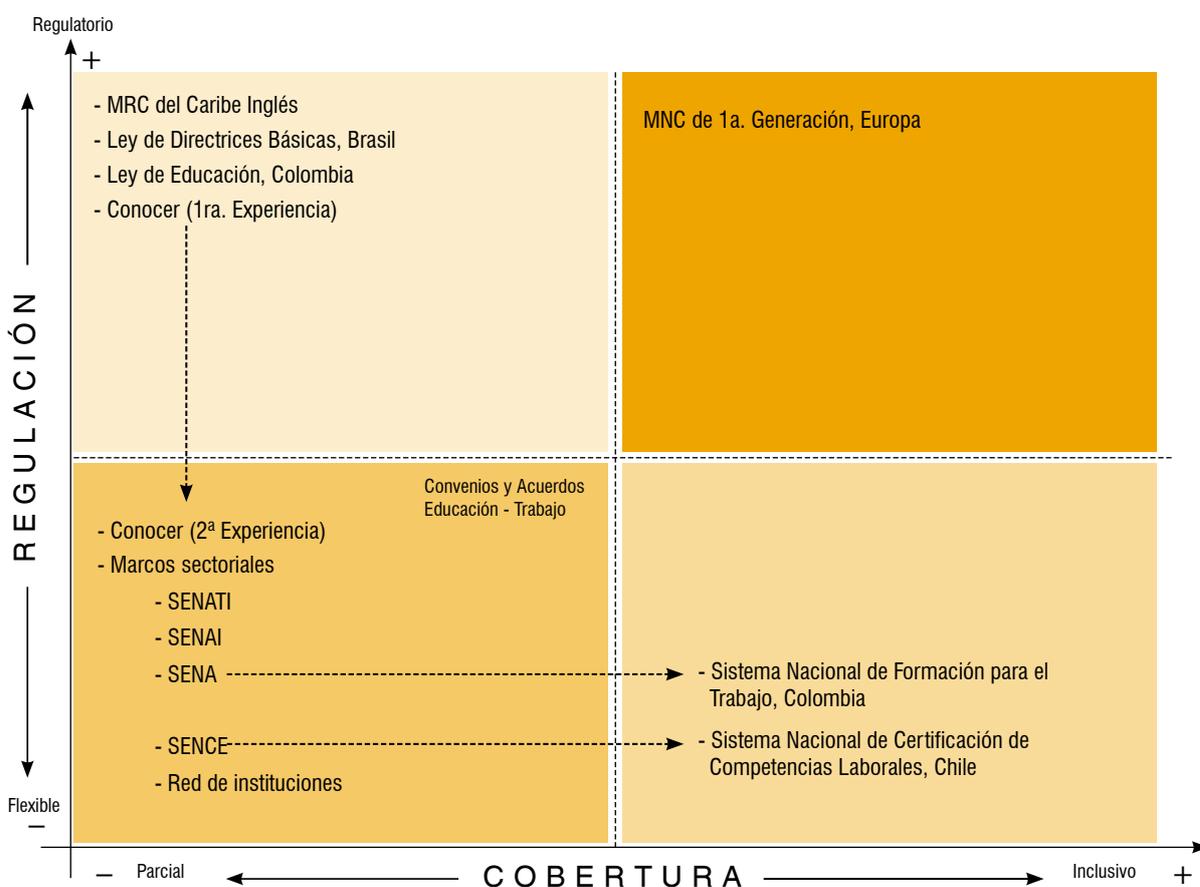
Juan María Menéndez-Valdés  
Responsable de empleo y formación de CEOE<sup>1</sup>

<sup>12</sup> Menéndez-Valdés, J. *Op.cit.*

Como ya habrá notado el lector, las diferentes dimensiones no son excluyentes entre sí y se combinan, por lo cual es necesario analizarlas en forma integral a la luz de los objetivos planteados, las políticas y en íntima relación con las prácticas e historia de la educación y la formación en la región o el país enfocado.

En Uruguay, por ejemplo, la organización de la educación se ha dado, hasta ahora, en torno a sendos Consejos conformados para la educación básica, la educación media y la educación técnico profesional, todos aglutinados en la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP) que es independiente del Ministerio de Educación. La Educación Universitaria por lo demás goza de absoluta independencia y autonomía.

Si consideramos la relación entre el grado de regulación y la cobertura (parcial a total) es posible ubicar a la mayoría de las experiencias que se han venido desarrollando en la región en el siguiente cuadro:



**Las soluciones que hoy se ven en la región, se podrían caracterizar como Marcos flexibles, parciales (y en construcción progresiva), articulados y, en general, abarcativos.**

Finalmente, reconociendo la tensión entre el marco como estructura unificadora y su capacidad de reconocer la diversidad, importa tener en cuenta el planteo de Ron Tuck<sup>13</sup>:

<sup>13</sup> Tuck, R. *Op.cit.*

Las lecciones aprendidas a partir de las experiencias de la primera generación de MNC indican que dejar **un margen para las diferencias entre los sectores** en el marco general tiene valor práctico. Hay dos maneras en que ello se puede lograr: creando un marco unificado-flexible, o uno que sea vinculado-regulatorio.

- El **marco unificado-flexible** es administrado como una única entidad, con un organismo responsable de la gobernanza y la gestión. Tiene principios y procedimientos en común para todos los sectores y subsistemas formativos pero acepta que tales principios y procedimientos puedan, cuando sea practicable y adecuado, ser interpretados de forma que se adecuen a las necesidades de los diferentes sectores.
- Un **marco vinculado-regulatorio** se rige por diferentes organismos que son los responsables de las cualificaciones en cada nivel o subsistema educativo o de formación. Se puede establecer entonces un consejo o una comisión general para acordar principios y criterios comunes y para crear disposiciones para el reconocimiento y las articulaciones.

## 5. ¿Qué aspectos contemplar en el diseño de las cualificaciones?

Ahora bien, el diseño de un MC no sólo se enfoca en la estructura general que podríamos caracterizar como un “contenedor” de las cualificaciones y sus relaciones sino también en la estructura interna de las mismas y en muchos casos incluye, o bien supone, lineamientos sobre la modularización de la oferta formativa. Es así que el diseño del MC plantea la necesidad de responder a ciertas interrogantes, tales como:

- ¿Cómo se estructurará internamente una cualificación? La cualificación estará integrada por un conjunto de unidades de competencia y si se trata de un MC abarcativo que incluya el referente formativo, también por un conjunto de módulos de formación. En algunos países, se establecen claramente las unidades de competencia que componen una cualificación y los módulos de formación asociados a las respectivas unidades. En los MC de primera generación las cualificaciones se diseñaron según una “estructura tipo” que definía para cada cualificación las unidades de competencia: obligatorias, optativas y complementarias.
- ¿Cuál será el grado de flexibilidad de las cualificaciones o cómo se secuenciarán y combinarán las unidades de competencia y los módulos? Hay que considerar que el desarrollo de cierto tipo de competencias (como es el caso de las competencias básicas, por ejemplo) hace necesaria una secuenciación de contenidos y, por ende, de las competencias y de los propios módulos. En otros casos, los módulos pueden presentar una absoluta independencia unos de otros y combinarse con total flexibilidad sin una necesaria solución de continuidad. Por último, puede resultar necesario que algunas competencias y contenidos de aprendizaje se desarrollen en forma simultánea y, por lo tanto, toda o parte de una cualificación requiera de módulos que funcionen “en paralelo”. En todo caso, resulta muy riesgoso adoptar una definición general aplicable a todas las cualificaciones que integren el Marco. Este tipo de análisis no puede ser realizado en abstracto sino teniendo en cuenta la cualificación que se está abordando, el tipo y características de la competencia a desarrollar, los procesos de aprendizaje y las características de la población enfocada.
- ¿Cuál será el alcance de los componentes o módulos que integran una cualificación? Un módulo puede estar basado en una o varias unidades de competencia (generalmente un área de competencia o una función ocupacional) ya que existen diversas formas de establecer la modularización

y organización de las competencias para diseñar y desarrollar una propuesta formativa. Una unidad de competencia puede convertirse en un módulo de formación o puede considerarse más conveniente conformar un módulo con varias unidades, o trabajar una unidad de competencia a través de más de un módulo (tal puede ser el caso, por ejemplo, respecto de las competencias transversales). Es necesario, entonces, analizar las diferentes alternativas posibles en función del conjunto de factores intervinientes a la hora de definir la estructura modular de una cualificación.

- ¿Qué problemas potenciales plantea la modularización? Ron Tuck señala la existencia de problemas que se deben prevenir como son la fragmentación y la sobre-evaluación, señalando que: *"... los módulos pueden resultar motivadores para los estudiantes, ya que ofrecen objetivos a cumplir a corto plazo. El reverso de la moneda es que en ocasiones parecen otorgar una "licencia para el olvido". Una vez que los estudiantes han superado un módulo, pueden continuar con el siguiente, olvidando lo que han aprendido. Se debe solucionar tal debilidad complementando las evaluaciones por módulo por medio de evaluaciones que requieran que los estudiantes sinteticen los aprendizajes del programa en su conjunto. Asimismo, es necesario tomar medidas para evitar el peligro de la "sobre-evaluación" en los programas modulares. Cuando un programa se compone de una gran cantidad de pequeños módulos, puede resultar sobrecargado por el régimen de evaluación".* Otra forma de contrarrestar esta posibilidad de aislamiento es la configuración de un itinerario tal que todos los módulos tengan un alto grado de autosuficiencia y representen por sí mismos un valor claro para el desempeño laboral. Un ejemplo gráfico simplificado es el siguiente:

**Esquema de estructura modular de un programa para la cualificación básica en mecánica automotriz:**



Fuente: Construcción propia, deliberadamente simplificada para mostrar la idea de suficiencia y representatividad de cada módulo así como la idea de itinerario.

**Sobre las cualificaciones y titulaciones:**

- Deben decir lo que la persona es capaz de hacer.  
(Enfoque de competencias, resultados de aprendizaje...)
- Lo que sabe hacer tiene que ser relevante y útil.  
(Mecanismos de participación para definición de competencias)
- Tiene que ser verdad que las personas tengan las competencias.  
(Calidad)

**Sobre el Marco de Cualificaciones:**

- Debe articular y comunicar los distintos niveles y tipos de cualificaciones.  
(Para ello, son imprescindibles los puntos anteriores: que se definan en base a resultados y que sean creíbles por todos).

Juan María Menéndez-Valdés  
Responsable de empleo y formación de CEOE

<sup>14</sup> Menéndez-Valdés, J. *Op.cit.*

# Capítulo IV

## Los aspectos clave de la implementación de un MC

### Objetivos:

**Al finalizar este capítulo el lector será capaz de:**

**Identificar los factores que condicionan la implementación de un MC.**

**Definir estrategias de implementación de un MC.**

**Definir los principales mecanismos de aseguramiento de calidad de un MC.**

**Identificar los factores críticos a considerar en la gestión de un MC.**

- 
1. ¿Qué estrategias de implementación desarrollar?
  2. ¿Qué cualificaciones incluir al inicio del MC?
  3. ¿Cómo se asegura la calidad en el MC?
  4. ¿Qué factores se deben considerar en la gestión del MC?
-



## 1. ¿Qué tipo de condicionantes se tienen para implementar un MC?

El MC, como todas las herramientas de clasificación y articulación, no representa en sí mismo la solución a todos los problemas. El MC es justamente una herramienta y como tal debe utilizarse en el marco de una institucionalidad y de unos objetivos y estrategias claramente delineadas.

Como ya se ha mencionado, para que funcione como una herramienta eficaz, un Marco no puede operar en forma aislada y debe formar parte de políticas más amplias en materia de educación, formación y empleo. De hecho en las políticas de educación, en muchos casos, se plantean objetivos que aparecen también reflejados en las políticas de empleo y formación.

Sin embargo, tampoco basta con las políticas por sí solas si no contamos con los instrumentos adecuados para la ejecución de las mismas. Para alcanzar los objetivos señalados se requiere, en muchos casos, introducir cambios institucionales. Al respecto Ron Tuck agrega: *“El logro de las metas políticas de educación y capacitación generalmente requiere cambios en las prácticas de las instituciones que las proveen, o en la calidad del aprendizaje. No alcanza con diseñar un marco y exigir que se implemente<sup>1</sup>. En este sentido ayuda mucho la diferenciación introducida por Raffe, D.<sup>2</sup> entre la lógica intrínseca de un sistema y la lógica institucional en la que se encuentra instalada”*.

La **lógica intrínseca** del MC proviene de sus elementos de diseño, tales como las rutas flexibles de progresión y la determinación de equivalencias entre las diferentes calificaciones. La **lógica institucional** comprende las oportunidades, incentivos y restricciones que surgen de factores como las políticas de las instituciones educativas (en su papel de proveedoras y selectoras), las exigencias de financiación y normativas, las restricciones de horarios y de recursos, el estatus relativo de las diferentes áreas de estudio y la influencia en el mercado laboral y las estructuras sociales. A su vez, es necesario agregar la **lógica social** en la que se inscribe el MC y que está directamente relacionada con los actores sociales, su involucramiento y participación, liderazgos, intereses y consensos, en torno a las decisiones a tomar.

<sup>1</sup> Tuck, R. *Op.cit.*

<sup>2</sup> Se ha establecido una diferenciación muy útil (Raffe, 1988; Raffe *et al.* 1994) entre la *lógica intrínseca* de un sistema y la *lógica institucional* en la que se encuentra instalada. La lógica intrínseca del MNC proviene de sus elementos de diseño, tales como rutas flexibles y la determinación de equivalencias entre las diferentes calificaciones. La lógica institucional comprende las oportunidades, incentivos y restricciones que surgen de factores como las políticas de las instituciones educativas (en su papel de proveedores y selectores), las exigencias de financiación y normativas, las restricciones de horarios y de recursos, el estatus relativo de las diferentes áreas de estudio y la influencia en el mercado laboral y las estructuras sociales. *El marco de calificaciones puede resultar ineficaz si no se complementa con medidas para reformar la lógica institucional que lo rodea; por ejemplo, acuerdos institucionales para promover la transferencia de créditos o incentivos para empleadores para que se refleje el valor de los créditos en los procesos de selección* (Raffe, 2003: 242).

La implementación del MC es un proceso multiactoral en el que será necesario conjugar la lógica intrínseca del Sistema de Cualificaciones y del MC, con la lógica institucional y la lógica social en el que este proceso se inscribe.

Es así que, a partir de las opciones de diseño adoptadas para el MC, su implementación se ve condicionada por una serie de aspectos, tales como:

- **Marco normativo:** coherencia de las leyes y normas que se aplican a la educación, capacitación y empleo, con los objetivos del MC;
- **Articulación política:** articulación y coordinación política y técnica entre los diferentes Ministerios (fundamentalmente los de Educación y Trabajo);
- **Involucramiento de los actores sociales:** existencia de antecedentes de diálogo social en materia de cualificaciones, formación y capacitación y/o interés manifiesto por parte de todos o alguno de los actores involucrados;
- **Financiamiento:** existencia de financiamiento adecuado para el proceso de desarrollo del MC;
- **Medidas hacia potenciales usuarios:**
  - presencia de incentivos y estrategias diferenciadas, según los distintos grupos y colectivos, para promover la reinserción formativa y el aprendizaje permanente;
  - focalización de políticas, estrategias y acciones para incluir a aquellos colectivos más vulnerables, teniendo en cuenta las limitaciones y condicionantes del entorno económico, social y cultural.
- **Instituciones formativas:**
  - existencia o carencia de estímulos<sup>3</sup> a las instituciones para actuar de forma que se apoyen los objetivos políticos (por ejemplo: incentivos para extender el acceso a grupos desfavorecidos);
  - coherencia de la implementación del MC con las buenas prácticas actuales de las instituciones, así como con los objetivos políticos;
  - limitaciones logísticas y de recursos humanos y materiales que enfrentan las instituciones relacionadas con el MC y los apoyos que se les puedan brindar.

En consecuencia, no basta con identificar las necesidades y sus posibles soluciones, es necesario también analizar cuidadosamente las condiciones del contexto para implementar el MC e identificar los factores, facilitadores y limitantes u obstáculos que pueden interferir o determinar estos procesos.

## 2. ¿Qué estrategias de implementación desarrollar?

En tal sentido, una decisión clave para los diseñadores de políticas consiste en definir qué estrategia seguir para alcanzar los objetivos planteados e implementar el modelo o tipo de MC que se ha diseñado. Es altamente probable que se busque lograr un MC lo más inclusivo posible, sin embargo, de acuerdo a la experiencia

<sup>3</sup> Los estímulos pueden estar vinculados al régimen de financiación.

acumulada podemos decir que, tal como se ha señalado en el Capítulo III, resulta recomendable comenzar por una etapa piloto que permita “poner a prueba” el diseño en un área restringida y acumular aprendizajes antes de pasar a una cobertura mayor.

También en la etapa de implementación, las lecciones aprendidas de los MC de primera generación, permiten delimitar y comprender mejor los procesos y las etapas de construcción, estableciendo prioridades. Es posible que en una primera fase, se diseñe el MC como tal y se lleven adelante los primeros pasos para su implementación y luego, paulatinamente, se vayan desarrollando las políticas que apunten a la consolidación de un “Sistema de Cualificaciones y Formación Permanente”, según lo indiquen las prioridades y lo permitan los recursos disponibles.

En lo que respecta a la etapa de implementación, tengamos en cuenta que sabemos cuando comienza pero no cuando termina. Siendo un proceso dinámico y continuo se van completando etapas que se realimentan entre sí y, posiblemente sea un proceso a largo plazo o no finalice nunca. Efectivamente, implementar el MC supone ir ubicando todas las cualificaciones que se considere necesario ofrecer, según las necesidades sociales y económicas del sector y del desarrollo del país, necesidades que son de por sí dinámicas y conllevan a la revisión y actualización permanente del contenido del MC.

**El objetivo final del diseño puede ser llegar a un MC inclusivo, pero no es necesario que el proceso se realice en una sola etapa.**  
**La clave para definir la estrategia de implementación hay que buscarla en el análisis de las necesidades y la evaluación de las posibilidades.**

La experiencia regional sitúa los avances en la construcción de Marcos en el área de la formación profesional y con una estrategia de implementación progresiva que va de un MC parcial a un MC inclusivo y de una cobertura sectorial o multi-sectorial a un MNC que, excepto en el caso del Caribe de habla inglesa, aún no se ha concretado en ninguno de los países.

Sin embargo, ambas estrategias –construir un MC inclusivo desde el inicio, o comenzar por uno o varios Marcos parciales y construir un MC en etapas– son viables y cada una de ellas puede presentar ciertas ventajas y desventajas.

Estrategia de implementación	Ventajas	Desventajas
Integral (MC inclusivo)  Ejemplos: Nueva Zelanda, Sudáfrica al inicio	Permite una visión estratégica y un diseño sistémico.  Mayor impacto.  Diálogo entre sectores y niveles educativos y de formación	Los diferentes sectores y áreas de la educación tienen puntos de partida y ritmos distintos: tradiciones, intereses y necesidades y exigencias difíciles de conciliar.  Es difícil construir la ingeniería social necesaria a su sostenibilidad.  Puede producir conflictos y polémicas que dificulten la implementación.
Progresiva (MC parcial en un inicio)	Permite enfocarse en las necesidades específicas de cada sector y, por ello, genera mayor compromiso de los actores y grupos de interés.  Facilita la incorporación de aprendizajes y mejoras en el proceso.	Lleva más tiempo llegar a un Marco inclusivo. Puede perderse la visión sistémica y no avanzar. Impacto más reducido.

Una vez más, la clave para la toma de decisiones hay que buscarla en el análisis de las necesidades y la evaluación de las posibilidades. Recordemos las preguntas que nos realizábamos en el Capítulo II acerca de las necesidades y problemas a los que un MC podría responder.

También en relación a este punto, vale la pena tener en cuenta las lecciones aprendidas a partir de la experiencia internacional y, en particular, del caso español:

*Más adelante, durante el proceso de desarrollo del MNC, surgen otras iniciativas que plantean nuevas necesidades:*

- *El proceso de creación de un Espacio Europeo de Educación Superior (Proceso de Bolonia), que requiere que se defina un Marco de Cualificaciones para la Educación Superior, y la definición de las Titulaciones Universitarias en términos de resultados de aprendizaje.*
- *La recomendación de la Unión Europea que establece un (meta) marco europeo de cualificaciones, estructurado en 8 niveles, solicitando que cada Estado miembro defina un Marco Nacional, referenciado al europeo, que contemple todas las cualificaciones del país, de todos los tipos y niveles.*

*Estas necesidades hacen visible que hubiera sido deseable contar con la estructura del Marco Nacional Integral (niveles, descriptores, tipos de cualificaciones,...), para después encajar mejor los avances parciales. Es decir, primero definir una estrategia integral de aprendizaje a lo largo de la vida. Después, situar en el mismo todas las cualificaciones y certificados o diplomas existentes, para ver si encajan o no con esta estrategia. Finalmente decidir por qué aspectos parciales se empieza (¿sólo certificación de competencias?, ¿sólo niveles de formación profesional?, ¿sólo jóvenes o trabajadores?, etc.).*

*Juan María Menéndez-Valdés  
Responsable de empleo y formación de CEOE<sup>4</sup>*

En la medida que ya se tiene una idea clara de qué tipo de MC se va a implementar y de la estrategia que se llevará adelante, habrá que estimar los recursos que serán necesarios y presupuestar los costos de cada etapa del proceso.

### 3. ¿Qué cualificaciones incluir al inicio del MC?

Una primera decisión que se debe tomar tiene que ver con los criterios que permitirán definir qué cualificaciones (y con qué características) se incluirán en el MC de acuerdo al tipo de Marco adoptado.

Básicamente habrá que analizar y acordar si se adopta un mismo enfoque o diferentes abordajes en relación a:

1. *Las cualificaciones existentes.*
2. *Las cualificaciones nuevas o emergentes.*
3. *Las cualificaciones internacionales o regionales.*

1. En relación a *las cualificaciones existentes*, la primera pregunta a formularse es: ¿se deben o no incluir a todas ellas en el MC.?

<sup>4</sup> Menéndez-Valdés, J. *Op.cit.*

Las soluciones llevadas a cabo en las diferentes experiencias han sido variadas, sin embargo un elemento central a tener en cuenta es que el MC no es un fin en sí mismo sino una herramienta para facilitar el aprendizaje permanente y el desarrollo social y productivo. Desde esta perspectiva, la decisión de incluir una cualificación tiene como origen las demandas productivas y sociales. No se trata de un inventario ni resulta relevante definir todas las funciones laborales o profesionales existentes sino aquellas que efectivamente tienen significado y valor en el ámbito ocupacional analizado. Nos referimos a roles profesionales claves, es decir, a cualificaciones que son o van a ser "utilizadas" por los usuarios, es decir aprendidas, desarrolladas, evaluadas o certificadas<sup>5</sup> (recordemos las lecciones aprendidas con base en el caso del CONOCER, mencionadas en el Capítulo II punto 3).

Algunos de los programas de desarrollo de MNC se han fundamentado en un diseño ambicioso que exige el desarrollo de *todas las calificaciones que sea posible* elaborar.

Un ejemplo de tal enfoque lo constituye el programa de calificaciones profesionales nacionales (*National Vocational Qualifications, NVQ*), del Reino Unido. Se estableció que debía existir una nueva calificación profesional para cada una de las alrededor de 800 ocupaciones identificadas y el gobierno fijó una fecha límite para el desarrollo de todas ellas dentro de un período dado (relativamente corto). En la actualidad, si bien algunas de las NVQ han sido muy exitosas, las dos terceras partes de ellas han tenido una aceptación muy limitada (es decir, pocas personas han obtenido esas calificaciones). Ha sido necesario intentar la búsqueda de forma de otorgar reconocimiento (con o sin evaluación) a las calificaciones alternativas que la industria prefiere en los sectores que no han adoptado las nuevas calificaciones profesionales propuestas.

Fuente: Tuck, R. *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*. Ginebra: OIT, EMP/SKILLS, 2007.

Una segunda pregunta, también en relación a las cualificaciones existentes que se ha decidido incluir en el MC (todas ellas o seleccionadas con criterio de demanda), refiere a: ¿cómo deben estar definidas o descritas las cualificaciones?

Se debe analizar y acordar con los diferentes actores y grupos de interés si para formar parte del MC todas las cualificaciones deben ser redefinidas en términos de competencias o resultados de aprendizaje, o si se admiten ciertas especificidades<sup>6</sup>. La experiencia internacional en la materia nos señala dos alternativas:

- i) exigir una reformulación en términos de competencias de todas las cualificaciones a incluir en el MC (lo que implica un cambio profundo que lleva su tiempo)<sup>7</sup>;
- ii) "colocar" en los niveles correspondientes las cualificaciones en el "estado actual" acordando un plazo para su reformulación en términos de competencias y módulos formativos.

2. En lo que respecta a *las cualificaciones nuevas o emergentes* la situación es otra y, en todos los casos, se debería promover y exigir que todas ellas cumplieran con los criterios establecidos en el diseño del MC. Los diseñadores de políticas deben tomar decisiones sobre temas tales como: mecanismos de prospectiva, detección y actualización de cualificaciones, capacidad de respuesta y ritmos de desarrollo.

<sup>5</sup> A la hora de identificar y definir las cualificaciones a desarrollar, es necesario tener en cuenta el criterio de doble pertinencia que se señalaba en el Capítulo II, y que apunta a responder adecuada y oportunamente a las necesidades de desarrollo y aprendizaje de las personas y del sector productivo.

<sup>6</sup> En el fondo este dilema nos remite a la tipología de los MC que se ha presentado en el Capítulo III.

<sup>7</sup> Ron Tuck señala que en algunos casos este tipo de exigencias sólo ha dado lugar al cumplimiento burocrático y ha demandado muchos esfuerzos que podrían haberse usado en forma más productiva en otras tareas.

3. Finalmente, *las cualificaciones internacionales* pueden provenir de otros MC, con lo cual ya deberían estar referidas a determinado nivel en su país de origen (tal es el caso de los estándares de competencia en el área de turismo que España ha cedido para el uso por parte de las instituciones de formación de América Central); o bien puede ocurrir que sean cualificaciones referidas a certificaciones de tipo transnacional que están fuera de todo marco, como es el caso de ciertas áreas específicas tales como la informática (por ejemplo certificaciones de Microsoft y Cisco); o las normas en el caso de la Soldadura (American Welding Society – AWS) que se utilizan en varios países de la región y tienen una amplia difusión); o el cumplimiento de normas en el área de la alimentación (como Hazard Analysis and Critical Control Points - HACCP) o del medio ambiente, etc. En tal caso, será necesario realizar un análisis sobre la base de las competencias (y el nivel de complejidad, autonomía, diversificación de actividades, etc.) que estas cualificaciones comprenden para que sea posible incluirlas en el Marco, adjudicándoles el nivel que les corresponda.

#### 4. ¿Cómo se asegura la calidad en el MC?

El logro de reconocimiento, legitimidad y confianza en el MC, por parte de los potenciales usuarios: actores sociales y grupos de interés, requiere del diseño e implementación de dispositivos y procedimientos adecuados que permitan asegurar que:

- las calificaciones del MC sean pertinentes y estén bien diseñadas de acuerdo a sus objetivos;
- la oferta educativa y de capacitación que permite lograr las cualificaciones sea la adecuada, con proveedores competentes;
- las certificaciones respondan a evaluaciones confiables.

Teniendo en cuenta estos aspectos, es posible implementar sistemas de aseguramiento de la calidad más o menos complejos y con mayor o menor grado de regulación centralizada. Como se señala en la Guía elaborada por Ron Tuck, la creación de un sistema de garantía de calidad sofisticado y excesivamente detallado, puede implicar un proceso largo y polémico que demore la construcción del marco en sí mismo.

Todo sistema de aseguramiento de calidad conlleva ciertos elementos de "control" que suponen un determinado grado de centralización, dado que implican el cumplimiento de ciertas normas y protocolos. Sin embargo, los sistemas que ponen el énfasis en el control más que en la mejora suelen llevar a prácticas burocráticas y rígidas, en lugar de contribuir al logro de los objetivos planteados.

Como se plantea en un trabajo realizado por el INEM y recogido por Patiño<sup>8</sup>, en muchos casos se han producido adaptaciones forzadas de normas y modelos de calidad provenientes de otras realidades al ámbito formativo, *"que no tienen en cuenta las especificidades del proceso formativo y la complejidad de la persona protagonista de este proceso"* por lo que las organizaciones educativas (y el MC se inscribe en esta categoría) deberían *"optar por un modelo que establezca como virtud fundamental su flexibilidad y un carácter orientativo, motivador y abierto,*

<sup>8</sup> Patiño, G., C. A. *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad.* Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006. 159p. (Papeles de la Oficina Técnica, 18)

que nos sirva de marco de referencia para establecer el proceso de mejora en la gestión".<sup>9</sup>

En consecuencia, el enfoque de garantía de calidad debe evitar procedimientos burocráticos y rígidos y apuntar a un enfoque proactivo de mejora del funcionamiento del MC, sus componentes y las organizaciones involucradas. Para que ello sea posible, debe tratarse de un sistema consensuado y reconocido por los diferentes actores y grupos de interés.

Teniendo en cuenta tales criterios generales, veamos cuáles son los elementos que, tal como lo señalábamos en el Capítulo II, es necesario considerar para lograr los objetivos planteados:

**a. Estándares de calidad aplicados a la definición, descripción y validación de las cualificaciones.**

**b. Acreditación y auditoría de los proveedores de educación y capacitación.**

**c. Certificación de calidad de la gestión del o los organismos involucrados en la gestión del MC.**

**d. La garantía de calidad de las evaluaciones o certificaciones.**

#### **Jamaica**

#### **El Consejo Nacional de Educación y Formación Técnica y Profesional (CNEFTP):**

Es el máximo responsable por la calidad en el marco del MTO; de hecho es el brazo del HEART-NTA para el aseguramiento de la calidad en los procesos de formación, acreditación y certificación. Establecido en 1992, es el órgano autorizado, entre otras funciones, para fijar las reglas bajo las cuales se desarrolla la acreditación de organismos dedicados a la formación o a la evaluación de competencias dentro del MNC.

En su papel de gestión del aseguramiento de calidad del proceso el CNEFTP es responsable, entre otras funciones por:

- Establecer el marco de calidad para el desarrollo de estándares de competencia junto con las directrices y procedimientos para la evaluación.
- Desarrollar estándares para las acciones de formación y evaluación de los participantes.
- Acreditar instituciones proveedoras de formación.
- Acreditar programas de formación en los cuales aún no se disponga de estándares.
- Establecer los estándares para los evaluadores y realizar su registro.
- Gestionar el registro de instituciones de formación acreditadas.
- Desarrollar auditorías de calidad a las instituciones de formación acreditadas.
- Establecer equivalencias para otras cualificaciones que les sean solicitadas.

Fuente: Patiño G., C.A., *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006

<sup>9</sup> España. INEM. Tendencias actuales y futuras de la calidad en la formación. En: *Calidad y formación: binomio inseparable*. Madrid, 2003.

## **El modelo de calidad en la formación profesional orientada desde los Ministerios de Trabajo: el caso de Argentina**

En los últimos años el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social (MTEySS) ha desarrollado una serie de actividades de refuerzo a la formación y capacitación laboral que han redundado en el fortalecimiento de la calidad de la formación, así como su pertinencia y cobertura. El MTEySS dispone de un área especializada en el tema de la formación: la Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional. En esta Dirección se creó el Programa de Calidad del Empleo y la Formación Profesional con el fin de activar la aplicación de dispositivos eficaces en la ejecución de las políticas de empleo y de formación profesional. Las acciones del Programa de Calidad del MTEySS se orientan hacia el desenvolvimiento de cuatro campos de actuación: Diálogo social, Seguridad, Equidad y Transparencia.

### **Estructura institucional del Programa Calidad**

Se compone de tres áreas encargadas de los diferentes aspectos del trabajo del programa:

**La Unidad Técnica de Certificación de Competencias (UTeCC).** Su cometido específico es fortalecer, en un marco de diálogo social, la situación de empleo y empleabilidad de las personas. Se propone contribuir al reconocimiento sectorial de las calificaciones mediante procesos de evaluación y certificación orientados por normas de competencia laboral.

**La Unidad de Evaluación, Monitoreo y Asistencia Técnica (UEMAT).** Su función se basa en la formulación de criterios y condiciones exigibles a las instituciones de formación profesional (IFP) coejecutoras de las políticas de formación del MTEySS.

**El Registro de Instituciones de Capacitación y Empleo (REGICE).** Su objetivo es organizar, registrar y brindar información actualizada, de carácter cualitativo y cuantitativo, respecto de las instituciones de formación que participan de los programas y proyectos de formación profesional de la Secretaría de Empleo; las normas de competencia laboral; los organismos certificadores sectoriales, los evaluadores certificados y los trabajadores certificados.

Fuente: Patiño G., C.A., *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006

Veamos más de cerca, cada uno de los elementos críticos para el aseguramiento de la calidad de un MC:

**a. Estándares de calidad aplicados a la definición, descripción y validación de las calificaciones** para garantizar su pertinencia y calidad técnica de acuerdo a ciertos criterios acordados. Todos los MC especifican los criterios y procedimientos que se deben cumplir para que las calificaciones puedan ser registradas en el marco.

Pueden definirse criterios con mayor o menor sofisticación o complejidad. Sin pretender ser exhaustivos, proponemos algunas cuestiones que, a nuestro juicio, deberían tenerse en cuenta:

Crterios	Objetivo	Verificación
Necesidad	Garantizar que la cualificación propuesta sea necesaria para el sector productivo y/o las personas potenciales usuarias.	<p>¿Los actores sociales del sector consideran que es necesario contar con la cualificación?</p> <p>¿Los grupos de interés han sido consultados y reconocen la necesidad de la cualificación?</p> <p>¿Se ha realizado un análisis técnico identificando los aportes o diferencias de la cualificación respecto de las cualificaciones ya existentes?</p>
Pertinencia	Asegurar que la cualificación ha sido definida con el concurso de los actores sociales y grupos de interés y que da una respuesta efectiva y oportuna a las necesidades identificadas en materia de competencias.	<p>¿Los actores sociales han participado activamente en los procesos de identificación, descripción y validación de la cualificación y sus competencias de acuerdo a los procedimientos previstos por el MC?</p> <p>¿Los grupos de interés han sido consultados y han validado la formulación de la cualificación?</p> <p>¿Las competencias y estándares definidos dan una respuesta efectiva a las necesidades detectadas? ¿Están debidamente actualizados?</p> <p>¿El proceso de definición de la cualificación y las competencias ha sido suficientemente ágil para responder oportunamente?</p>
Reconocimiento	Asegurar que la cualificación sea reconocida por las organizaciones de empleadores y trabajadores así como por el Estado.	<p>¿La cualificación ha sido reconocida formalmente por los actores sociales?</p> <p>¿La cualificación ha sido reconocida formalmente por las instancias estatales correspondientes (Ministerios o Instituciones de Formación relacionadas)?</p> <p>¿Los actores sociales y/o el Estado consideran que la certificación de la cualificación agrega valor respecto de las certificaciones ya existentes?</p>
Equidad	Asegurar que en la definición de la cualificación y sus componentes se ha tenido en cuenta un enfoque de equidad, para contribuir a la transformación de estereotipos y condiciones obstaculizadoras del desarrollo de los colectivos y grupos afectados por inequidades.	<p>¿Las cualificaciones y competencias presentan algún elemento de discriminación?</p> <p>¿Se identifican las variables de inequidad que pueden afectar a la cualificación (género, cultura, etnia, condición rural/urbana, capacidades diferentes)?</p> <p>¿En la definición de cualificaciones y competencias, se consideran estos aspectos y se incorporan elementos de cambio para contribuir a superar las inequidades?</p>
Calidad técnica	Garantizar que la cualificación cumpla con los criterios de calidad técnica requeridos por el MC.	<p>¿La cualificación y los estándares de competencia comprenden todos los elementos requeridos para su inclusión en el MC?</p> <p>¿Los contenidos de la cualificación son consistentes técnicamente?</p> <p>¿Han sido utilizados los enfoques metodológicos recomendados? Y si hubieran variantes: ¿se fundamentan adecuada y consistentemente?</p> <p>¿Se utilizan los formatos recomendados o exigidos según el caso?</p>

Como hemos visto, se trata de requisitos en cuanto a: detección de la demanda; la participación de los actores sociales y grupos de interés en la elaboración y validación y reconocimiento de las cualificaciones y competencias; cumplimiento de criterios de diseño (componentes y elementos a incluir, metodologías de definición de cualificaciones y de identificación de competencias, etc.).

**b. Acreditación y auditoría de los proveedores de educación y capacitación.** Todos los marcos se inscriben en un Sistema de Cualificaciones que exige que los proveedores sean reconocidos de alguna manera, aunque varían los dispositivos y procedimientos utilizados así como el grado de exigencia o imposición.

Generalmente los procedimientos de calidad enfocados a la oferta educativa y de capacitación apuntan a:

- Asegurar que los programas ofrecidos conducen efectivamente al logro de las cualificaciones.
- Garantizar que los proveedores de formación y capacitación son capaces de facilitar los procesos de aprendizaje para el logro de las cualificaciones del MC, de acuerdo a ciertos criterios de calidad.
- Apoyar procesos de desarrollo y mejora de las instituciones, promoviendo y facilitando procesos de la mejora de la calidad.

En general casi todos los sistemas comenzaron por evaluar y acreditar los programas de formación pero paulatinamente fueron incorporando la acreditación institucional como un aspecto complementario y esencial para el aseguramiento de la calidad<sup>10</sup>.

Mientras la *acreditación de programas* se centra en la coherencia externa (con la cualificación a lograr) e interna (calidad del diseño) del diseño curricular para alcanzar los objetivos planteados (competencias que integran la cualificación), la acreditación institucional se refiere al cumplimiento de criterios de calidad

<sup>10</sup> Patiño, G., C.A. *Op.cit.*

El SENCE de Chile, dentro de su Programa de Gestión de la Calidad para Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC), desarrolló la Guía de Autoevaluación para la aplicación de la Norma Chilena NCh 2728, en donde se afirma lo siguiente:

*“En términos simples se dice que un producto o servicio es de Calidad, cuando cumple las Expectativas del Cliente, pero en la práctica, la Calidad es algo más; es lo que sitúa a una empresa por encima o por debajo de los competidores, y lo que hace que, a mediano o largo plazo, ésta progrese o caiga en la obsolescencia. La Calidad se presenta hoy como sinónimo de buena Gestión Empresarial, lo que se traduce en productos y servicios competitivos”.*

Fuente: Patiño G., C.A. *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad.* Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006.

### **Reconocimiento o Autorización de Cursos y Programas, a cargo del SENA**

Desde 1960, el SENA tiene la facultad legal de reconocimiento de programas a establecimientos especializados y a empresas que ejecuten acciones de formación profesional integral metódica y completa. (...)

Para que un programa pueda obtener el reconocimiento del SENA deberá cumplir, entre otros, con los siguientes **criterios de calidad y pertinencia**.

- a. *“Ofrecer un contenido de formación lectiva y práctica acorde con las necesidades de formación profesional integral y del mercado de trabajo.*
- b. *Disponer de recursos humanos calificados en las áreas en que ejecuten los programas de formación profesional integral.*
- c. *Garantizar, directamente o a través de convenios con terceros, los recursos técnicos, pedagógicos y administrativos que garanticen su adecuada implementación.*
- d. *El programa de formación debe enmarcarse dentro de una ocupación u oficio contemplado en el listado de oficios y ocupaciones aprobado por el Consejo Directivo Nacional del SENA, en cumplimiento del artículo 5º del decreto 2.585 de 2003.*
- e. *El perfil del egresado debe mostrar claramente su relación con las competencias y funciones del oficio u ocupación para la cual se va a formar”.*

Fuente: Patiño G., C.A. *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad.* Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006.

por parte de la institución como un todo (relacionados con la misión, objetivos, organización, RRHH, infraestructura, funciones, etc).

El reconocimiento de los proveedores tiene generalmente dos momentos: la acreditación y la auditoría.

La *acreditación institucional* se realiza para asegurar la calidad de los proveedores que operan dentro del MC. Esto implica una aprobación y reconocimiento previos y tiene como consecuencia que la o las cualificaciones que se desarrollen en la institución cuenten con el reconocimiento del organismo rector correspondiente.

Los criterios de acreditación generalmente se enfocan a:

- Competencias del personal.
- Políticas de actualización y desarrollo profesional del personal.
- Calidad del diseño de la oferta.
- Articulación con el mundo productivo.
- Servicios de orientación y apoyo para los estudiantes.
- Calidad en los sistemas de información.
- Políticas de equidad y atención a grupos específicos o con necesidades especiales.
- Eficacia de los sistemas de registro y administración.
- Infraestructura, recursos y equipos apropiados.
- Calidad de la gestión institucional.

#### Ministerio de Educación Nacional de Colombia (MEN)

La Acreditación es entendida como el acto por medio del cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares realizan de la comprobación que efectúa una institución sobre la calidad de sus programas académicos, su organización y funcionamiento y el cumplimiento de su función social. De esta manera, entre los objetivos de los procesos de Acreditación cabe destacar:

a) servir como un instrumento mediante el cual el Estado pueda reconocer públicamente que las instituciones acreditadas tienen altos niveles de calidad y realizan sus propósitos y objetivos; b) servir de medio para que las instituciones rindan cuentas ante la sociedad y el Estado acerca del servicio educativo que prestan; y c) fomentar la calidad de la educación en las instituciones.

Fuente: Consejo Nacional de Acreditación: “*Lineamientos para la Acreditación Institucional*”, Serie Documentos CNA N° 2, Bogotá, Colombia, 2001.

El proceso de acreditación debería comprender las siguientes etapas:

- Autoevaluación o evaluación interna con la participación de todas las personas implicadas en la institución solicitante (autoridades, cuerpo docente, administrativos, organizaciones sindicales, estudiantes y eventualmente egresados y empresas).
- Evaluación externa a cargo de un equipo acreditador.
- Toma de decisiones o dictamen que debe estar acompañado de una retroalimentación por parte del equipo acreditador que incluya sugerencias de mejora.
- Formalización de la acreditación, inclusión en registro, etc.

Para que la acreditación sea eficiente y conducente al logro de los objetivos del MC es necesario que:

- Se definan criterios y procedimientos claros y transparentes.
- Esté enfocada a la mejora y evolución de las instituciones.
- No sea un mero trámite administrativo sino que suponga el contacto directo y un intercambio constructivo entre el equipo acreditador y los responsables institucionales.
- Los equipos de acreditación estén integrados por especialistas reconocidos que posean las competencias necesarias para llevar adelante el proceso.
- Sea un proceso continuo, cuya frecuencia se determinará en función de las necesidades y los planes de mejora acordados con las instituciones.

### **Servicio de Acreditación de Cursos y Programas de Capacitación del Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica**

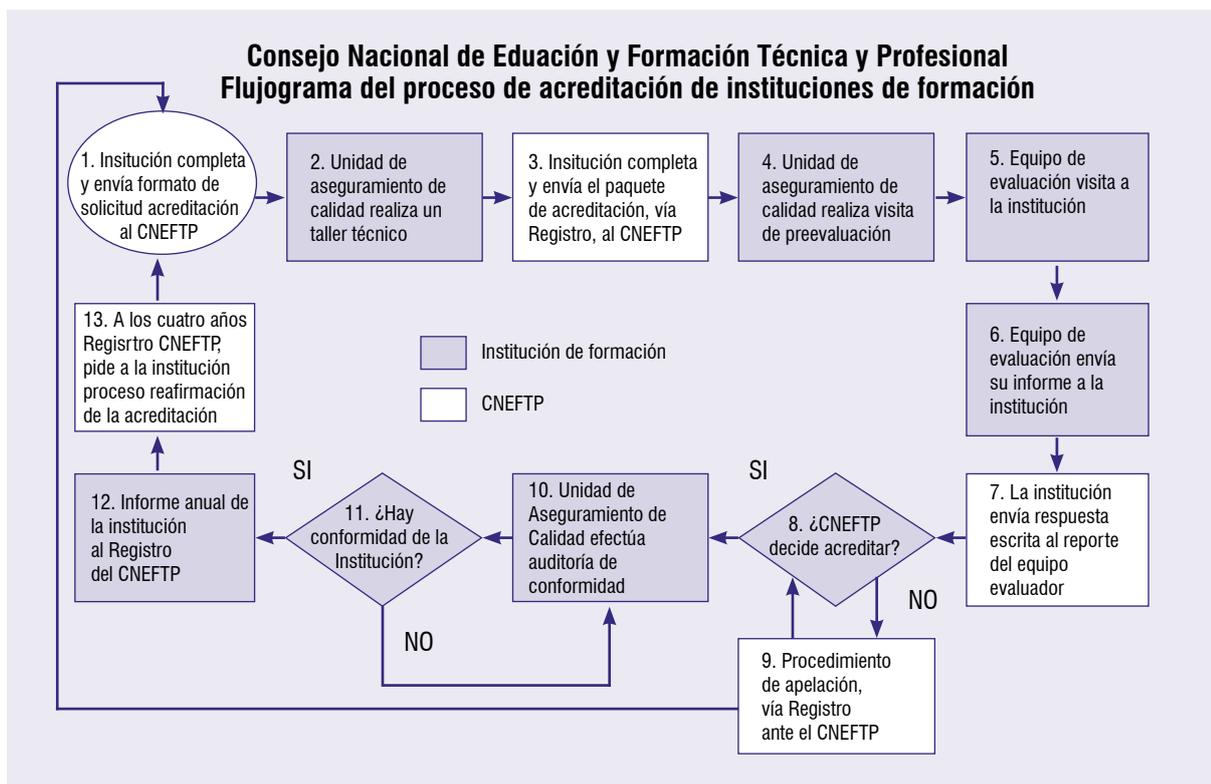
La Acreditación es un servicio gratuito que brinda el INA con el fin de organizar y coordinar la capacitación y formación profesional que ofrecen diversas entidades en Costa Rica.

El servicio de Acreditación del INA tiene los siguientes **principios generales**:

- **Voluntariedad:** La acreditación debe partir de la solicitud voluntaria de una empresa.
- **Experiencia:** Tener mínimo dos graduaciones de los cursos que imparte la entidad.
- **Temporalidad:** La Acreditación se extiende por un plazo que oscila entre uno y tres años.
- **Renovabilidad:** La acreditación podrá renovarse a solicitud de la empresa.
- **Revocabilidad:** Podrá revocarse si la parte beneficiada modifica negativamente las condiciones bajo las cuales se le concedió la acreditación.

Fuente: Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) de Costa Rica, "Servicio de Acreditación".  
[www.ina.ac.cr](http://www.ina.ac.cr)

Cuando un MC comienza a operar se encuentra frente a la necesidad de acreditar a todas las instituciones y tomar decisiones acerca de cómo desarrollar este proceso. Al respecto, como se señala en la Guía elaborada por Ron Tuck, se debe tener en cuenta que: *"La tarea de acreditar a todas las instituciones que ofrecen cualificaciones en un MC es onerosa y hay riesgo de incurrir en serias demoras en la implementación del MC si la acreditación se convierte en condición previa para ofrecer las cualificaciones. Por lo tanto, algunos países han adoptado la postura de que se puede conceder el reconocimiento automático a todas las instituciones que han sido reconocidas durante muchos años como parte del sistema educativo nacional (como las escuelas secundarias, universidades e instituciones terciarias) y que se les puede permitir ofrecer las cualificaciones del MC desde el comienzo. Sin embargo, se les somete a todas a los procedimientos continuos de auditoría"*.



Fuente: HEART Trust/NTA

**c. Certificación de calidad de la gestión del o los organismos involucrados en la gestión del MC.**

La mejora de la calidad de los procesos involucrados en la implementación de un MC constituye una valiosa herramienta para asegurar la calidad de los resultados, es decir, de las propias cualificaciones y su articulación en la estructura del Marco, su pertinencia y actualización permanente en relación al contexto social y económico y el cumplimiento de los objetivos trazados.

En los últimos años, en la región, se han registrado avances muy significativos en cuanto al desarrollo de Sistemas de Gestión de la Calidad bajo normas ISO 9000 en el sector formativo, tanto en las instituciones de formación profesional como en la educación formal y en los organismos rectores a nivel de los Ministerios involucrados. Así, con el objetivo de facilitar la aplicación de la norma ISO 9000:2000 al ámbito de la formación y el desarrollo de las cualificaciones, varios países de la región han desarrollado versiones específicamente dirigidas a instituciones que imparten formación o han elaborado Guías para su aplicación.

Como ya se ha mencionado en el Capítulo III, en Chile, el SENCE, apoyó la elaboración de la Norma Chilena NCh2728:2002 para los Organismos Técnicos Ejecutores de Capacitación; en Argentina, el Instituto Argentino de Normalización (IRAM), elaboró la “Guía de interpretación de la IRAM-ISO 9001 para la educación”; en Perú, la “Guía para la aplicación de la NTP-ISO 9001:2001 en el Sector Educación”, elaborada a instancias de la Comisión de Reglamentos Técnicos y Comerciales (INDECOPI); la IWA 2 liderada por México; y la GTC200 de Colombia.

#### **d. La garantía de calidad de las evaluaciones o certificaciones.**

Hemos señalado la importancia de la transparencia y legitimidad de los procesos de evaluación y certificación y cómo ellos deben apoyarse en mecanismos de aseguramiento de la calidad, orientados a garantizar que los procedimientos aplicados para la certificación se realizan de conformidad con los lineamientos administrativos y técnico metodológicos diseñados para este fin.

Tanto quien certifica (organismo certificador), como quien evalúa (puede tratarse de una evaluación de segunda o de tercera parte), deben contar con sus respectivos sistemas de aseguramiento de la calidad. La evaluación debe estar respaldada por mecanismos de verificación interna que aseguren el cumplimiento de los procedimientos y lineamientos establecidos así como la imparcialidad, transparencia y correspondencia de los resultados en referencia a los estándares. Pero también resulta esencial, contar con dispositivos de verificación externa (generalmente realizados por un organismo certificador) que aseguren la calidad de las prácticas de evaluación empleadas y del proceso de evaluación en su conjunto.

**“...El Sistema de Certificación de Personas del SENAI (SSCP) certifica competencias profesionales por medio de exámenes escritos y prácticos lo que contribuye a la inserción de las personas en el mundo del trabajo. Actuando en el ámbito nacional, el SENAI acaba de ser acreditado como órgano certificador por el *Instituto Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial (Inmetro)*, vinculado al Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio Exterior. El sello de calidad de Inmetro constituye un reconocimiento a la eficiencia de los procesos ejecutados por el SENAI...”**

Editorial del Sr José Manuel de Aguiar Martins  
Director General del Senai Nacional  
Revista SENAI BRASIL  
<http://www.dn.senai.br/sb/capa.htm>

## **5. ¿Qué factores se deben considerar en la gestión del MC?**

El aspecto de gestión está íntimamente ligado con el tipo y características de la institucionalidad de la formación profesional que exista en cada país. En las experiencias más tempranas de MC, la gestión se asignaba a un ente u organismo de segundo piso y de carácter tripartito, que configuraba un Consejo Nacional o Autoridad Nacional de las Cualificaciones. La experiencia Mexicana fue un claro ejemplo al crear, a mediados de los años 90, el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (CONOCER).

En la experiencia de Chile, la nueva Ley 20.267 de 2008, que creó el Sistema Nacional de Competencias Laborales, estableció la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, estructurada de forma tripartita por nueve miembros. Entre las funciones de la Comisión están las de proponer las políticas globales de certificación de competencias, velar por la calidad y la transparencia del sistema y supervisar los centros de evaluación y certificación<sup>11</sup>.

En Colombia, la Dirección del Sistema Nacional de Formación para el trabajo está encabezada por el SENA y como tal, su Consejo de Dirección tiene atribuciones, respecto de las cuales se han referido varios documentos de política, especialmente los originados en el Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES) y el conocido como “CONPES 81: Consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en Colombia”.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> La Ley puede consultarse en: <http://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=272829&tipoVersion=0>

<sup>12</sup> <http://www.snc.gov.co/Es/Politica/Paginas/ConpesAsociados.aspx>

La Ley de creación de varias instituciones de formación en la región, les otorga la capacidad de dirigir o liderar sus respectivos sistemas de capacitación laboral; entre ellas se pueden citar: el INSAFORP de El Salvador; el INATEC de Nicaragua; el INTECAP de Guatemala; el INA de Costa Rica; el INFOTEP de República Dominicana; el INADEH de Panamá, entre otras. De ahí que muchas de ellas dispongan de mecanismos para “acreditar” otras ofertas formativas.

El gobierno y la gestión del MC se inscriben en un enfoque de gobernanza, es decir en un “sistema” de dirección construido a partir del equilibrio y la interacción entre actores gubernamentales, privados y sociales (en un sentido amplio).

Con base en la experiencia, podemos señalar ciertos temas clave de gobernanza que deben considerarse en relación con el MC:

- **Coordinación de las políticas públicas en el MC (Ministerios y otras dependencias involucradas).** Los Ministerios que están “naturalmente” comprometidos en un MC son los de Educación y Trabajo aunque sería deseable involucrar al Ministerio de Economía y al de Planificación y también, en caso de que existiera, al ministerio o al organismo rector de la Educación Superior.

Ahora bien, la representación del sector público en pleno no basta para asegurar una orientación estratégica común ya que resulta clave lograr mecanismos de coordinación interna eficaces. Este es uno de los grandes problemas que se enfrentan a la hora de implementar un MC. Como se señala en la guía elaborada por Ron Tuck, no es recomendable que la agencia que esté a cargo de un marco de carácter nacional, responda en forma directa y simultánea a dos ministerios; constituiría una receta para la confusión y la falta de rendición de cuentas. Recomienda que el gobierno decida cuál de los ministerios debe desempeñar el papel principal (incluso en forma alternada), pero estableciendo *mecanismos de coordinación política interna eficaces*, por ejemplo creando un ámbito conjunto de coordinación. Subraya que pocos países han dado con soluciones estables para ese problema.

#### **Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP) Uruguay**

El Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), es la continuación y transformación de la Junta Nacional de Empleo (JUNAE), organismo tripartito administrador del Fondo de Reversión Laboral, que se constituye con los aportes de trabajadores y empresarios de la actividad privada y con una partida presupuestal del Poder Ejecutivo.

Está dirigido por un Consejo Directivo de 7 miembros: 2 por los trabajadores; 2 por los empresarios; y 3 por el Poder Ejecutivo, este último con el Ministerio de Educación y Cultura, la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (O.P.P.) de la Presidencia de la República y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, quien preside como Dirección General. Entre sus cometidos está: a) asesorar al Gobierno en los asuntos vinculados al empleo y la formación profesional; b) ejecutar sus resoluciones en la materia; c) generar políticas activas de empleo; d) desarrollar acciones de capacitación para trabajadores en el seguro de paro, para trabajadores en actividad, y para pequeños empresarios; e) brindar apoyo técnico a pequeñas y medianas empresas; f) desarrollar políticas de apoyo para emprendedores; g) desarrollar programas de capacitación e inserción laboral para poblaciones en situación de vulnerabilidad social (personas con capacidades diferentes, jóvenes, rurales, mujeres, etc.).

Desarrolla sus acciones a nivel de los territorios mediante los Comités Tripartitos Departamentales Asesores de Empleo, donde se suman las administraciones locales.

- **Participación de los actores sociales** representantes de empleadores y trabajadores). Está claro que el órgano de gobierno del MC debe ser tripartito de manera de contar con la participación de las organizaciones de empleadores y trabajadores. Como se señala en el Capítulo III los distintos niveles de participación varían según el modelo que se adopte. En la región, las IFP han venido recorriendo el camino del diálogo social en materia de formación y cualificaciones y estos procesos facilitan la posibilidad de un co-gobierno en materia de MC.

- **Involucramiento y ámbitos de participación de los grupos de interés** (entidades educativas, empresas y trabajadores, proveedores de formación y capacitación, organizaciones comunitarias).

- **Estabilidad de las políticas y acciones implementadas.** Los cambios en educación y formación suelen tomar períodos mayores a un lustro e incluso consolidarse en décadas. Estos lapsos tan amplios usualmente no consiguen armonía con la velocidad de cambio de las políticas y de las acciones que se emprenden desde las instancias públicas. Cuando los cambios de las políticas se sincronizan más con los respectivos gobiernos que con su tiempo de implementación, puede haber una dificultad enorme para concretar resultados.

- **Capacidades de las respectivas dependencias** que se refieren al bagaje de competencias disponibles en los cuadros de Gestión, Administración y Operación de los Sistemas y Marcos de Cualificaciones. Ello incluye las

### Diálogo Social en la Formación Profesional

Durante los últimos quince años se ha producido una importante expansión y diversificación de los espacios de diálogo social sobre formación o que la incluyen como un tema estratégico.

En varias de las instituciones de formación profesional han sido creadas instancias de participación y diálogo social vinculadas tanto a sectores y cadenas productivas, como a Estados, regiones o provincias. Muchas de las políticas de empleo y formación impulsadas desde los Ministerios de Trabajo poseen ámbitos de gestión tripartitos, ya sea a nivel nacional, como en estados, provincias o municipios. La negociación colectiva vinculada tanto a ramas productivas como a empresas, ha venido incorporando contenidos referidos a la formación profesional y la capacitación, vinculándola a temas como la carrera laboral, la seguridad e higiene en el trabajo y las estrategias de mejora de la productividad y competitividad. En algunos casos se ha llegado a vincular directamente a la formación con las políticas de compensación salarial.

Además de lo mencionado respecto de las instituciones de formación profesional y de las políticas impulsadas por los Ministerios de Trabajo, en el plano local surgen de manera continua experiencias diversas de arreglos institucionales en materia formativa. Ellos buscan, por lo general, articular los recursos y capacidades existentes en materia de formación en el territorio, con el fin de vincular más eficientemente la oferta con la demanda de calificación e insertar de manera coherente las políticas de formación profesional en las estrategias de desarrollo económico y social de nivel local.

Finalmente, aunque con distintos grados de avance, en los procesos de integración regional que están teniendo lugar en el continente se crean instancias específicas que tratan este tema y, en algunos casos, han sido aprobados instrumentos que contienen orientaciones y recomendaciones sobre las políticas de formación profesional.

Asimismo, el diálogo sobre formación puede constituirse en una suerte de “espacio de aprendizaje” para los actores sociales y laborales que permita habilitar conversaciones en temas usualmente más conflictivos. A modo de ejemplo, el ejercicio del diálogo en formación profesional ha permitido en varios casos expandirlo a temas como productividad, empleo o salarios.

Basado en: OIT/Cinterfor. “Calidad, pertinencia y equidad. Un enfoque integrado de la formación profesional”. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006.

capacidades para generar y promover la actualización permanente e imprimir un ritmo similar al rápido cambio en el medio externo.



Fuente: Ignacio Canales, Chilecalifica.<sup>13</sup>

Para que el MC funcione con eficacia, resulta fundamental que se lleven adelante cuatro grandes áreas de acción:<sup>14</sup>

- gestión del marco;
- elaboración de estándares y cualificaciones;
- garantía de calidad de proveedores de educación y capacitación;
- evaluación y certificación.

La autoridad a cargo del MC será siempre la responsable del área de gestión del MC que comprende las siguientes actividades:

- elaborar, implementar y revisar los procedimientos del MC;
- analizar, aprobar y registrar las cualificaciones en el MC;
- difundir la información pública acerca del MC;
- promover la utilización del MC;
- asesorar al gobierno respecto de las políticas de cualificaciones;
- monitorear y evaluar los resultados e impactos de la implementación del MC.

<sup>13</sup> Canales, I. *El rol de los actores sociales en la Formación Permanente y en la Certificación de Competencias Laborales*. Presentación realizada en la 1ª. Reunión Técnica sobre Marcos nacionales de cualificaciones profesionales por competencias y su articulación con la gestión de recursos humanos por competencias en las organizaciones. Santiago de Chile, octubre 2008.

<sup>14</sup> Tuck, R. Op.cit.

Habría que estimar los requerimientos en materia de RRHH y de recursos en general para cumplir con tales responsabilidades, pero es posible adelantar que no son excesivos pues es posible implementarlos con una estructura muy liviana.

Generalmente, las funciones relativas a la elaboración de estándares y cualificaciones son llevadas a cabo por los ámbitos sectoriales (recordemos las Mesas sectoriales en el SENA de Colombia, los Organismos Sectoriales de Chile, los Consejos Sectoriales en el MTEySS de Argentina o los Comités Técnicos Sectoriales del SENAI).

En cuanto a las funciones de aseguramiento de la calidad de proveedores de educación y capacitación, también es muy probable que existan áreas generalmente en los Ministerios de Trabajo y/o de Educación que realizan tales funciones, aunque no necesariamente vinculadas a un MC. De nuevo en América Latina se presentan casos en que las instituciones de formación profesional desempeñan todas o varias de estas funciones. Es posible articularlas con el MC y re-significarlas para que se inscriban dentro de una estrategia sistémica orientada a cumplir con los objetivos del MC. Algo similar puede suceder con la evaluación y certificación.

Veamos algunos ejemplos de qué sucede en la experiencia comparada<sup>15</sup>:

*Nueva Zelanda presenta un único organismo que tiene la responsabilidad de gestionar el MNC, elaborar los estándares de las cualificaciones y la evaluación, así como de la garantía de calidad de la evaluación de las cualificaciones, con excepción del sector universitario.*

*Cabe destacar dos temas generales. Uno de ellos consiste en la función reguladora que ostenta el “ente del MNC”. En muchos países, esa función es pronunciada. Sin embargo, en Australia y en Escocia el ente del MNC tiene una función asesora o coordinadora; el poder de decisión reside en los organismos a cargo de los elementos componentes del marco.*

*El otro de los temas es si el ente del MNC tiene la responsabilidad solamente de gestionar el marco o si también está a cargo de elaborar estándares y calificaciones, así como de la evaluación y las certificaciones (como en Nueva Zelanda y Escocia).*

*Cuando ya existen agencias para la elaboración de cualificaciones, estándares, y para la evaluación, la estrategia más obvia puede ser hacer uso de lo que ya está en marcha. Si no existe ya una estructura tal de agencias, el gobierno tal vez deba considerar establecer más de una agencia nueva, delegando algunas de las funciones en instituciones, o ampliando el papel del ente del MNC para que incluya algunas de ellas.*

<sup>15</sup> Tuck, R., *Op.cit.*

# Capítulo V

## Desafíos y decisiones en América Latina y el Caribe

### Objetivos:

**Al finalizar este capítulo el lector será capaz de:**

**Identificar los desafíos que se plantean en los procesos de diseño e implementación de un MC.**

**Evaluar las condicionantes y posibilidades del contexto para tomar decisiones en materia de diseño e implementación de un MC.**

**Manejar información acerca de las experiencias de la región.**

- 
1. ¿Son los MC una moda o significan un avance para la formación a lo largo de la vida?
  2. ¿Por dónde comenzar?
  3. ¿Se dispone de los recursos (humanos, financieros, institucionales) necesarios?
    - 3.1. Los recursos humanos
    - 4.2. Los recursos financieros
  4. ¿En qué estamos hoy en América Latina y el Caribe? Algunos ejemplos y prácticas en la región.
-



## 1. ¿Son los MC una moda o significan un avance para la formación a lo largo de la vida?

Las últimas innovaciones introducidas en la educación se advirtieron con el sentido de temporalidad de las “modas” desde algunos sectores. Los avances en educación no suelen tener la facilidad de implementación que los avances en otras áreas presentan. Nótese solamente que todavía se imparte la tradicional “clase” como forma de acceso al conocimiento en una buena parte de los sistemas educativos.

Innovaciones como el enfoque de competencias en la formación, la formación modular, la evaluación basada en criterios, el uso de las TIC en la formación, en algún momento se pudieron catalogar de modas y por tanto, ser vistas como pasajeras. Sin embargo, se puede advertir fácilmente que ya han transcurrido varias décadas desde los inicios de la modularización de los contenidos formativos, que datan de los años 70, al igual que el uso de las TIC, cuya primera gran onda expansiva se dio con la educación a distancia mediada por el uso de la radio.

Más recientemente el advenimiento del enfoque de competencias laborales se vio sometido al mismo juicio de valor sobre su perdurabilidad. Hoy en día, a poco más de 15 años de su aparición en masa en la región, el enfoque de competencias se ha extendido a la educación básica, media, técnica y formación profesional y ahora en muchas universidades se están perfeccionando currículos a partir de las competencias laborales.

Otro ejemplo reciente fue la organización de “Sistemas Nacionales de Formación” como si éstos fueran en sí mismos instituciones. El término Sistema, fundamentalmente conceptual, se trasladó al concepto de Sistema como una institución. Se bautizaron así sistemas de formación como arreglos organizacionales sucedáneos a las instituciones. Hoy en día está claro que Sistema es la forma armónica de trabajo de varios elementos interrelacionados y que también la educación puede funcionar como un sistema articulando las diferentes instituciones que la integran.

## 2. ¿Por dónde comenzar?

Aún cuando se reconozca la necesidad de contar con un MC para resolver los problemas planteados, resulta clave determinar si las condiciones necesarias para iniciar un proceso de diseño están presentes o si por el contrario, es necesario comenzar por desarrollar otro tipo de soluciones o estrategias previas.

Más allá de la heterogeneidad que presentan los países de la región, en términos generales, deberíamos analizar las condiciones existentes en torno a su:

- dimensión política;
- dimensión social;
- dimensión técnica.

Desde el punto de vista de las condiciones políticas, un elemento clave es contar con la voluntad política de trabajar en forma articulada y concertada entre los actores públicos, particularmente los Ministerios de Educación y Trabajo. Resulta indispensable contar con el involucramiento y compromiso de los mismos, en el marco de políticas más amplias en materia de educación, formación y empleo.

En lo que respecta a la dimensión social es necesario que la participación sea plural y enmarcada en los principios de negociación asegurando la toma de decisiones por parte de los actores sociales. En este sentido, el estado no sólo debe promover sino también incentivar y proponer facilidades para una efectiva participación de los actores sociales, delegando decisiones y liderando procesos radicalmente incluyentes y pluralmente abiertos.

Para analizar estas tres dimensiones, podemos plantearnos una serie de preguntas que nos ayudarán a tomar decisiones acerca de los pasos a seguir. Sin pretender ser exhaustivos, presentamos a modo de ejemplo algunas de ellas:

Qué sucede en relación a:	Ejemplos de preguntas:
<p><b>Condiciones políticas</b> (voluntad política; apoyo; institucionalidad; antecedentes)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Se tiene la convicción de que el MC puede solucionar algún problema? ¿Se tiene analizado ese problema?</li> <li>• ¿Existe el compromiso y la voluntad política de llevar adelante un MC? ¿A qué nivel?</li> <li>• ¿Se proyecta un paquete de políticas complementarias tendientes a fortalecer el Sistema de Cualificaciones?</li> <li>• ¿Hay coherencia en las políticas de Educación, Formación y Empleo?</li> <li>• ¿Se cuenta con una institucionalidad capaz de asegurar esta articulación y de liderar estos procesos de cambio?</li> <li>• ¿Existe un marco normativo que facilite la implementación de un MC con alcance referencial o prescriptivo?</li> <li>• ¿La institución nacional de formación está en condiciones de aportar al diseño y ejecución del MC?</li> <li>• ¿Está el Ministerio de Educación interesado en coordinar las acciones con la Formación?</li> <li>• ¿Se cuenta con recursos suficientes para diseñar, implementar y sostener un MC actualizado?</li> <li>• ¿Han habido políticas que promuevan una articulación entre la educación y la formación para el trabajo y/o en la línea de asegurar la formación a lo largo de la vida?</li> <li>• ¿Hay antecedentes de articulación entre los Ministerios de Educación y Trabajo?</li> </ul>
<p><b>Ingeniería social</b> (interés; diálogo social; mecanismos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Hay un interés manifiesto de los actores sociales por contar con un MC?</li> <li>• ¿Existe una trayectoria de diálogo social en materia de formación y cualificaciones?</li> <li>• ¿Existen mecanismos y ámbitos que faciliten este diálogo?</li> <li>• ¿Existe un involucramiento y compromiso de participación manifiesto por parte de los grupos de interés en relación a las distintas etapas del proceso?</li> <li>• ¿Existen mecanismos de consulta y concertación con los educadores y facilitadores?</li> <li>• ¿Hay antecedentes de articulación público-privada en materia de formación y cualificaciones?</li> <li>• ¿Existen articulaciones entre la educación superior y las instituciones de formación profesional?</li> </ul>

<p><b>Soporte técnico</b> (experiencia y aprendizajes; herramientas)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• ¿Hay antecedentes de creación de algún tipo de Marco o estructura que ordene las cualificaciones?</li> <li>• ¿Se han desarrollado experiencias de FBC? ¿En qué niveles y subsistemas?</li> <li>• ¿Se han establecido mecanismos de reconocimiento/certificación de competencias?</li> <li>• ¿Existe algún mecanismo de homologación de cualificaciones entre el sector educativo y la formación para el trabajo?</li> <li>• ¿Hay políticas y dispositivos de mejora y aseguramiento de la calidad de la educación y de la formación?</li> <li>• ¿Existe una definición de niveles que comprenda a más de un subsistema?</li> </ul>
--	---

### 3. ¿Se dispone de los recursos (humanos, financieros, institucionales) necesarios?

En esta cuestión se plantea la necesidad de reconocer el apoyo requerido para disponer de recursos humanos calificados y capaces de promover las reformas requeridas; también se analizan las necesidades de recursos financieros e institucionales.

#### 3.1. Los recursos humanos

Los recursos para la introducción de un MC no necesariamente tienen que ser más, pero sí cualitativamente diferentes. Ello es claro en relación con las capacidades disponibles a partir de los recursos humanos involucrados.

En el ámbito de las mejoras incrementales que un MC introduce es necesaria una nueva interpretación de la necesidad de educación y formación. Los funcionarios encargados de la planificación educativa y del diseño de políticas necesitan manejar y estar en capacidad de trabajar con estos conceptos.

Es posible que la maduración de las ideas relativas a la necesidad o no de una herramienta de articulación entre educación y trabajo, como lo es un MC, requiera de un proceso de formación y desarrollo de los recursos humanos que participarían en su diseño e implementación.

La cantidad y calidad de información disponible sobre el tema, así como el grado de competencias que tengan los funcionarios relacionados y los actores sociales y grupos de interés involucrados, pueden tener que ver con el éxito del diseño de un MC.

En el ámbito de las personas involucradas será fundamental el trabajo interdisciplinario e interinstitucional. Las frecuentes discusiones desde la educación y desde la formación profesional pueden llegar a puntos comunes si se estimula el trabajo en equipo desde diferentes reparticiones públicas y aún con el sector privado. La visión para estas actividades de modo predominante ha de ser la del país más que la de la institución en particular de que se trate.

### 3.2. Los recursos financieros

Muchos arreglos organizacionales en la educación y la formación disponen de recursos para su financiamiento, bien sea del presupuesto nacional o bien de aportes específicamente destinados a la institución de que se trate, o de una mezcla de ambos.

Los recursos financieros requeridos para el montaje del MC lo serán en función de áreas concretas, y es muy probable que ya exista una institución o línea presupuestal con ese cometido antes de iniciar con la implementación de un marco. El cuadro siguiente se ha diseñado a fin de facilitar un análisis de las líneas de costo asociadas al desarrollo de un MC.

**Cuadro de análisis de necesidades de financiamiento adicionales**

ÁREA DE COSTO	PREGUNTA	POSIBLE RESPUESTA	
		SI	NO
Institución especializada en impartir formación	¿Existe una o más instituciones encargadas de impartir formación profesional y educación técnica? ¿Desarrolla programas de formación para sus funcionarios y docentes? ¿Están actualizados los docentes?		
Identificación de competencias	¿Hay mecanismos para la identificación de competencias? ¿Participan los actores sociales? ¿Se cuenta con un observatorio de empleo?		
Elaboración de estándares	¿Se tiene un registro estandarizado de las normas de competencia? ¿Se mantienen mecanismos de clasificación de las cualificaciones?		
Elaboración de programas de formación por competencias	¿Se han diseñado programas de formación por competencias? ¿Son diseñados por las instituciones de formación profesional?		
Elaboración de guías y cuestionarios para la evaluación	¿Se evalúan las competencias de los estudiantes? ¿Hay mecanismos de certificación de competencias adquiridas en la experiencia?		
Mecanismos de acreditación de instituciones de formación	¿Se tiene un registro actualizado de oferentes de capacitación? ¿Se desarrollan procesos de auditoría y verificación sobre la oferta?		
Mecanismos de aseguramiento de la calidad	¿Se cuenta con mecanismos de aseguramiento de la calidad de la formación?		
Mecanismos de difusión de las cualificaciones	¿Se difunden las cualificaciones por medios como los servicios de empleo y de orientación ocupacional?		

Una buena cantidad de respuestas en el "SI" indicarían que ya se cuenta con recursos para llevar a cabo estas actividades típicas de la implementación de un MC. En muchos casos estos fondos existen y se invierten en las actividades "cotidianas" de las instituciones y/o Ministerios con lo cual no se aprovecha la oportunidad de trabajar conjuntamente y lograr resultados potencialmente mayores.

Al contrario muchas respuestas en el “NO” delatarían, además de una necesidad adicional de fondos, lo que podría ser una manifiesta debilidad del sistema de formación del país de que se trate.

El mensaje de fondo del cuadro anterior es que buena parte de las acciones que se desarrollan en un MC ya tienen instituciones que responden por ellas, y por lo tanto, fondos asignados, con lo cual las cifras adicionales necesarias a invertir serán mucho menores que sin el escenario institucional y de financiamiento que hoy tiene América Latina y el Caribe.

### 3.3 La dimensión institucional

Este es un aspecto clave en la definición del MC ya que usualmente una o más instituciones nacionales tienen que ver con su diseño y puesta en marcha. En la región es notorio el papel que cumplen los Ministerios de Educación y las Instituciones de Formación Profesional. Muchas experiencias de innovación en la formación han iniciado con fuerza desde las instituciones especializadas en formación y del mismo modo los Ministerios de Educación se han trazado metas en cuanto a temas clave como la alfabetización y la cobertura educativa.

Cada vez más son comunes los temas asociados a la necesidad de contar con una visión de la educación a lo largo de la vida. Ello convoca no solamente un trabajo institucional articulado sino un acuerdo en cuanto a los instrumentos de clasificación educativa que se utilicen a fin de hacer realidad el aprendizaje permanente.

De nuevo en este punto el trabajo interinstitucional es fundamental pero no solo como equipos de trabajo sino en torno a proyectos con resultados y metas claramente definidos. El seguimiento y soporte constantes desde la alta dirección es también un requisito “*sine qua non*” para avanzar. En algunos casos, es sabido que se logran consensos más fácilmente en los niveles de fijación de política que en los niveles de implementación.

A nivel mundial algunas experiencias han intentado sortear los inconvenientes que surgen cuando hay dos o más instituciones interesadas y fuertes; esto se busca neutralizar creando una nueva “autoridad nacional” que se encargue de las cualificaciones tal como sucede en Inglaterra, Nueva Zelanda o Australia. Estas experiencias pueden ser muy ilustrativas pero difíciles de hacer realidad en nuestra región donde la figura del Ministerio es tradicionalmente la que lleva las responsabilidades máximas en materia educativa. Sin embargo se pueden proponer arreglos que apunten a facilitar el trabajo conjunto y sobre todo la definición de mecanismos de articulación a favor de los trabajadores y de su educación, formación y empleabilidad.

## 4. ¿En qué estamos hoy en América Latina y el Caribe?

Como se ha sostenido a lo largo del presente documento, son varias las experiencias y prácticas que se han desarrollado en la región. Ello permite deducir que es alto el grado de concientización sobre la necesidad de un marco unificador y de hacer realidad la educación a lo largo de la vida.

Los grados de desarrollo de experiencias en tal sentido son diferentes. Básicamente países como Chile, Colombia y México y, en cierta medida Brasil, han avanzado en la definición de políticas que pueden conducir a conformar estructuras nacionales de cualificaciones.

El Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (EMP/SKILLS) de la OIT en Ginebra ha llevado adelante una investigación acerca de los avances realizados a nivel internacional en materia de MNC<sup>1</sup> en la cual se estudiaron, entre otros, los casos de Chile y México.

El caso de Brasil, que está en el proceso de implementación de un conjunto de políticas públicas y acciones tendientes a buscar la articulación entre distintos niveles y ámbitos educativos, también merece ser analizado.

#### **El marco de educación profesional y tecnológica. La visión del Ministerio de Educación de Brasil:**

Inicialmente, las cuestiones relativas a “*referenciales y marcos de cualificación profesional*” han sido objeto de destaque agregado a las Políticas del Gobierno Federal dirigida a la Educación Profesional y Tecnológica, como un todo, en nuestro país. El Documento Concepciones y Directrices de la Educación Profesional y Tecnológica es base para las políticas y deliberaciones en curso. Es a partir de él que se explica, por ejemplo, la reorganización y expansión de la Red Federal de Educación Profesional y Tecnológica, la creación de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología (a través de la Ley no. 11.892 /2008) y un conjunto de medidas, que presentamos a continuación, que afirman una Educación Profesional y Tecnológica pautada en el compromiso con la superación de un enfoque centrado apenas en la mera instrumentalización del individuo para la ejecución de un conjunto de tareas, ajustadas de forma lineal a las demandas del mercado de trabajo.

Para el actual gobierno la Educación Profesional y Tecnológica es estratégica para que la ciudadanía sea la expresión del efectivo acceso a las conquistas sociales, científicas y tecnológicas, de ahí la defensa de la formación para el trabajo siempre integrada y/o articulada a la escolarización.

##### *a) Ampliación de la oferta pública y gratuita de la EPT*

- **Expansión de la Red Federal:** creación, hasta el final del año 2010 de 214 (doscientas catorce) nuevas unidades educativas. La Red Federal de Educación Profesional Científica y Tecnológica (vinculada y mantenida por el Gobierno Federal) hasta el final del actual gobierno sumará 314 (trescientos catorce) campus en todos los Estados de la Federación Brasileña. La meta es duplicar la oferta de la formación profesional (pública y gratuita en todos los niveles) de 250.000 (doscientos cincuenta mil) a 500.000 (quinientas mil) matrículas hasta el año 2014.

- **Programa Brasil Profesionalizado:** tiene como objetivo la ampliación de la oferta de Cursos Técnicos de Nivel Medio vía las Redes Públicas Estatales, a partir del aporte técnico y financiero del Gobierno Federal hacia los Gobiernos Estatales. Con esta medida se pretende incrementar, hasta el año 2014, 800.000 (ochocientos mil) nuevas matrículas en Cursos Técnicos de Nivel Medio.

- **Programa Escuela Técnica Abierta del Brasil (e-Tec Brasil):** se destina la oferta de Cursos Técnicos de Nivel Medio, a través de la Educación a Distancia, de poblaciones de regiones distantes y de la periferia de las grandes ciudades brasileñas. Este programa desarrollado por el Gobierno Federal en asociación con Estados y Municipios pretende alcanzar a 200.000 (doscientos mil) jóvenes, adultos y trabajadores hasta el año 2010.

- **Acuerdo con SISTEMA S:** mediante acuerdo, firmado en julio de 2008, entre el Gobierno Federal (representados por el Ministerio de la Educación, por el Ministerio del Trabajo y Empleo y por el Ministerio de la Hacienda), la Confederación Nacional de la Industria –CNI, el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial –SENAI, el Servicio Social de la Industria –SESI, la Confederación Nacional del Comercio –CNC, el Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial –SENAC, y el Servicio Social del Comercio –SESC– quedó establecida una partida anual de 2/3 (dos tercios) del ingreso líquido de la contribución compulsoria general del SENAI y SENAC para vacantes gratuitas en cursos y programas de formación inicial y continua y de formación técnica de nivel medio. El compromiso del SESI y del SESC es con la aplicación anual de 1/3 (un tercio) del ingreso líquido de la contribución compulsoria recibida en educación básica y continua y acciones educativas relacionadas a la salud, deporte, cultura y ocio para los estudiantes.

<sup>1</sup> Mayor información: Allais, S.; Raffe, D.; Young, M. Researching NQFs: some conceptual issues. Ginebra: ILO/EMP/SKILLS, Employment Working Paper, 44 en [http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCMS\\_119307/index.htm](http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCMS_119307/index.htm)

### b) Integración y/o articulación de la EPT con la Educación Básica y Reconocimiento de Saberes

Las políticas y acciones dirigidas a la Educación Profesional y Tecnológica por el Ministerio de la Educación tiene como referencia una preparación para el trabajo pautada en la formación de profesionales capaces de desarrollar un trabajo reflexivo, creativo y calificado para la promoción de la transposición de los conocimientos científicos y tecnológicos en la perspectiva de las exigencias de la producción, del trabajo, de la vida y de la formación permanente.

En este sentido reside la defensa de una formación profesional asociada a la escolarización, lo que explica, desde el punto de vista del actual gobierno, el necesario destaque a la integración de la educación profesional y tecnológica, a la educación básica, tanto en la formación como en el reconocimiento de los saberes no formales.

- **Enseñanza Media Integrada – EMI:** La formación a Nivel Técnico integrada a la Enseñanza Media constituye una necesidad para un país con las características del Brasil. Así que la vinculación directa con la profesionalización, que hoy en día se presenta como una necesidad –lo que define su forma integrada a la educación profesional– precisa ser entendida como una *travesía* a las condiciones *utópicas* en que la inserción de los jóvenes a la vida económica-productiva sea un proyecto y una acción para su debido tiempo y no una anticipación impuesta por las relaciones desiguales de esta sociedad.

**Programa Nacional de Integración de la Educación Profesional con la Educación Básica en la Modalidad de Educación de Jóvenes y Adultos – PROEJA:** Convencidos de la importancia estratégica de la Educación Profesional y Tecnológica para el desarrollo socioeconómico sustentable del país, el Ministerio de la Educación actúa arduamente también en su reconfiguración. En este sentido, la articulación entre la Educación Profesional y Tecnológica y la Educación de Jóvenes y Adultos (PROEJA) constituye una medida innovadora. A partir de este programa se viene alcanzando a un importante número de brasileños que no finalizaron el Nivel Básico de Enseñanza según la relación edad serie adecuada. Así, a la población con edad igual o superior a 18 años se le ofrece la oportunidad de concluir los estudios a nivel básico y la cualificación profesional básica o técnica. Para el desarrollo del PROEJA la Secretaría de Educación Profesional y Tecnológica calificó hasta el momento aproximadamente 17.000 (diecisiete mil) educadores y las estadísticas registran en el entorno de 50.000 vacantes ofrecidas a trabajadores y trabajadoras, en su mayoría de baja renta.

- **Red Nacional de Certificación y Formación Inicial y Continua –Red CERTIFIC.** La Red CERTIFIC se constituye a través de la articulación del Ministerio de la Educación -MEC y el Ministerio del Trabajo y Empleo -MTE en cooperación con las Instituciones de Educación Profesional y Tecnológica y organizaciones directa o indirectamente vinculadas a los procesos regulatorios de Certificación Profesional. Por tanto la Red CERTIFIC se afirma como una Política Pública de Educación Profesional y Tecnológica volcada a la atención de trabajadores, jóvenes y adultos que buscan la formación profesional y/o el reconocimiento y certificación de saberes adquiridos en procesos formales y no formales de aprendizaje.

En este sentido, tanto la formación como el reconocimiento de saberes se darán a través de **Programas CERTIFIC** definidos como un conjunto articulado de acciones de carácter interinstitucional de naturaleza educativa, científica y tecnológica para la validación, reconocimiento, certificación de saberes, habilidades y aptitudes profesionales con el objetivo de promover el acceso, permanencia y progresión en el mundo del trabajo y proseguimiento de estudios. El proceso de validación y reconocimiento de saberes ocurre en por lo menos cuatro etapas: la acogida al trabajador, el reconocimiento de saberes, la formación y certificación. Después de cada etapa de validación, se construirá el memorial descriptivo de los dominios científicos y tecnológicos con la meta de informar al candidato al respecto de su itinerario formativo y encaminarlo para la formación y/o certificación.

### c) Marcos Regulatorios

● **Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnología y Catálogo Nacional de Cursos Técnicos:** Como parte de la política de desarrollo y valorización de la Educación Profesional y Tecnológica del país fueron desarrollados, en conjunto con la sociedad, el Catálogo Nacional de Cursos Superiores de Tecnología y el Catálogo Nacional de Cursos Técnicos. Estos catálogos se configuran como importantes mecanismos de organización y orientación de la oferta nacional de los cursos Superiores de Tecnología y Técnicos de Nivel Medio.

Más allá de la función regulatoria los catálogos cumplen también subsidiariamente, una función inductora al destacar nuevas ofertas en nichos tecnológicos, culturales, ambientales y productivos, propiciando así una formación profesional contextualizada con los Arreglos Productivos, Sociales y Culturales Locales.

● **Sistema Nacional de Informaciones de la Educación Profesional y Tecnológica -El SISTEC:** Sistema pionero e innovador en desarrollo que se constituirá en el más importante y completo banco de informaciones sobre la oferta de Educación Profesional en el país. Todas las Instituciones de Educación Profesional y Tecnológica que administran Cursos Técnicos de Nivel Medio (públicas o privadas), Sistemas de Enseñanza (federal, estatales y municipales), se deben registrar en el SISTEC, independientemente del grado de autonomía. Más allá de que cada Sistema de Enseñanza dispone de un importante instrumento para testar la validez nacional de los diplomas, los gobiernos de una valiosa herramienta para la formulación de las políticas de Educación Profesional y Tecnológica, los sectores productivos de acceso directo a profesionales calificados, se potencializa el control de la sociedad en relación a las políticas y acciones dirigidas a la Educación Profesional y Tecnológica.

En el conjunto de decisiones que componen las políticas para la Educación Profesional y Tecnológica está la creación de los Institutos Federales de Educación, Ciencia y Tecnología; instituciones que tienen entre sus principios la verticalización de la Educación Profesional y Tecnológica caracterizada por la amplia oferta de la formación Profesional desde el nivel básico hasta la post-graduación. El trabajo y objetivos de los Institutos Federales se viabilizan mediante la singularidad de un diseño institucional, en nivel de gestión, de infraestructura de laboratorios y ambientes de aprendizaje que favorecen la contextualización del conocimiento y la transposición de los mismos mediante una argumentación teórica que aliada a la vivencia y la práctica hacen de estas instituciones un lugar privilegiado para la investigación científica y desarrollo de nuevas tecnologías.

Al finalizar ratificamos que las políticas en curso apuntan, por encima de todo, a la promoción de la equidad, de la igualdad entre sexos, del combate a la violencia contra jóvenes y la mujer, del acceso a la educación y al trabajo y de la preservación de la vida humana y del planeta.

Mayor información: [www.mec.gov.br](http://www.mec.gov.br)

*Carta enviada por el Sr. Eliezer Moreira Pacheco, Secretario de Educación Profesional y Tecnológica y presentada por el representante del SENAI en la 2ª Reunión Técnica de Validación para la Validación de la "Guía para el desarrollo e implementación de Marcos Nacionales de Cualificaciones". Cartagena de Indias, julio de 2009.*

Otros países disponen de marcos a nivel sectorial que se están utilizando para la formación y la certificación con un amplio reconocimiento en el mercado de trabajo pero con poco eco en la nomenclatura educativa.

En algunos países la discusión no ha iniciado o apenas está iniciando. Aquí será fundamental el apoyo para la formación de cuadros que puedan avanzar cualitativamente con las diferentes etapas que requiere el reconocimiento del problema y la implementación de posibles soluciones.

Lo incluido en el presente documento ha pretendido justamente dar un panorama sobre el tipo de problemática asociada a la necesidad de definir un MC y sus características, así como las diferentes etapas a considerar para avanzar en su formulación, diseño e implementación.

A efectos de intentar una descripción general del estado de situación sobre los MC en América Latina y el Caribe, diciembre 2009, se presenta el siguiente cuadro en el cual a modo de fotografía actual se ha intentado resumir el avance. La situación, es muy dinámica y posiblemente cambie de un modo rápido o aparezcan nuevas experiencias que aquí no se han reseñado.

<b>MNC y MRC Implementados</b>	<b>MNC en conceptualización</b>	<b>Algunos marcos sectoriales implementados</b>	<b>Marcos sectoriales regionales en diseño/discusión</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Marco Regional Caribe inglés</li> <li>• Marcos Nacionales de Jamaica, Barbados y Trinidad y Tobago.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Chile (Chilecalifica, SENCE-Mineduc Ley 20.267)</li> <li>• Colombia (MEN-SENA-DNP)</li> <li>• México (SEP-STPS-CONOCER)</li> <li>• Brasil (MEC-MTE-SENAI)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Turismo, Construcción y Docencia a nivel regional en América Central y República Dominicana</li> <li>• Argentina (panadería y pasteleros, mecánica automotriz, construcción, industria gráfica, entre otros.)</li> <li>• Brasil (comités técnicos sectoriales)</li> <li>• Chile (Chilecalifica-SENCE)</li> <li>• Colombia (mesas sectoriales)</li> <li>• El Salvador (INSAFORP-Ind. Plástica)</li> <li>• Honduras (CADERH)</li> <li>• Guatemala (INTECAP)</li> <li>• México (NTCL-CONOCER)</li> <li>• Perú (Salud-Educación) <i>—en proceso.</i></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Construcción (Argentina, Uruguay, Brasil, Perú)</li> <li>• MERCOSUR</li> </ul>



# Referencias bibliográficas

Bjørnåvold, Jens; Coles, Mikes. *Gobernanza de la educación y la formación: el caso de los marcos de cualificaciones*. Thessaloniki, CEDEFOP. Revista Europea de Formación Profesional. N° 42-43, 2008.

Cabrera, Ana María. *National Qualifications Frameworks: Its Implementation and Impact. Case Study: Chile*. ILO Research Study, 2009.

Canales, Ignacio. Chilecalifica. *El rol de los actores sociales en la formación permanente y en la certificación de competencias laborales*. Presentación realizada en la 1ª. Reunión Técnica sobre Marcos nacionales de cualificaciones profesionales por competencias y su articulación con la gestión de recursos humanos por competencias en las organizaciones. Santiago de Chile, octubre 2008.

Comisión Técnica de Certificación y Acreditación (CTCA). 2005: *Towards a Southern African Development Community Qualifications Framework Concept Paper and Guidelines*. Documento sin publicar presentado al Consejo de Ministros de la CDAM, junio de 2005.

De Aguiar Martins, José Manuel. Revista SENAI, BRASIL, N° 131, 2009. <http://www.dn.senai.br/sb/capa.htm>

De Anda, María Luisa. *Qualifications frameworks: implementation and impact. Mexico's case study*. ILO Research Study, 2009.

Deij, Arjen. *European experiences with Qualifications Frameworks Development Processes*. Presentación realizada en la 2ª. Reunión Técnica para la Validación de la "Guía para el desarrollo e implementación de Marcos Nacionales de Cualificaciones". Cartagena de Indias, julio de 2009.

INEM. España. *Tendencias actuales y futuras de la calidad en la formación*. En: *Calidad y formación: binomio inseparable*. Madrid, 2003.

Laužackas, Rimantas; Tūtlys, Vidmantas. *Modelización del marco nacional lituano de cualificaciones para adaptarlo al Marco Europeo de Cualificaciones*. Thessaloniki, CEDEFOP. Revista Europea de Formación Profesional N° 42-43, 2008.

Menéndez-Valdés, Juan María. *Marco de Cualificaciones. El caso español: por qué, logros, problemas y reflexiones*. Presentación realizada en la 2ª. Reunión Técnica para la Validación de la "Guía para el desarrollo e implementación de Marcos Nacionales de Cualificaciones". Cartagena de Indias, julio de 2009.

Mertens, Leonard. *Competencia Laboral: sistemas, surgimiento y modelos*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 1996. 119. (Herramientas para la Transformación, 3)

National Qualifications Authority of Ireland. *Policies and criteria for the establishment of the National Framework of Qualifications*. 2003. <http://www.nqai.ie/docs/framework/policies/polandcrit.pdf>

OECD. *The role of National Qualifications Systems in promoting lifelong learning. Background report of New Zealand*. 2004.

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.

OIT. Consejo de Administración. Comisión de Empleo y Política Social. *Transferibilidad de las calificaciones*. Ginebra, marzo de 2007. GB.298/ESP/3.

OIT/Cinterfor. *Calidad, pertinencia y equidad. Un enfoque integrado de la formación profesional*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006. 95 p. (Trazos de la Formación, 28)

Patiño G., Carlos Arturo. *Modelos de calidad en la formación profesional y en la educación. Análisis y complementariedad*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2006. 159p. (Papeles de la Oficina Técnica, 18).

Raffe, David. *Modules and the Strategy of Institutional Versatility: The First Two Years of the 16-plus Action Plan in Scotland*. En: Raffe, D. (ed.) *Education and the Youth Labour Market: Schooling and Schening*. Londres, 1988.

1ª. Reunión Técnica sobre Marcos nacionales de calificaciones profesionales por competencias y su articulación con la gestión de recursos humanos por competencias en las organizaciones. Santiago de Chile, octubre 2008. Conclusiones.

SAQA. *What is the relationship between the National Qualifications Framework, Outcomes-based Education and Curriculum 2005?* 2005.

SENA. Colombia. Presentaciones en power point de diferentes eventos. 2008

SENAC. Brasil. Itinerarios ocupacionales por competencias. [www.senac.br](http://www.senac.br). 2008

SENAI. Brasil. Comités Técnicos Sectoriales. Folleto explicativo. 2009-07-23.

SENAI. Brasil. Sistema SENAI de Certificación de personas. [www.senai.br](http://www.senai.br)

SENATI. Perú. Presentaciones en power point. 2007.

SENCE. Chile. Presentaciones en power point de diferentes eventos. 2008.

Sistema Nacional de Competitividad. Consejo Nacional de Política Económica y Social (CONPES). CONPES 81: Consolidación del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo en Colombia. <http://www.snc.gov.co/Es/Politica/Paginas/ConpesAsociados.aspx>

Tuck, Ron. *An introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*. Skills and Employability Department. Ginebra: ILO/EMP/SKILLS, 2007.

UNESCO. *La educación encierra un tesoro*. Informe a la UNESCO de la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI. 1993.

Unión Europea. *Hacia un marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje a lo largo de la vida*. Documento de trabajo.

Vargas, Fernando. *Competencias clave y aprendizaje permanente*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2004. 181p. (Herramientas para la Transformación, 26).

Vargas, Fernando. *40 preguntas sobre competencia laboral*. Montevideo: OIT/Cinterfor, 2004. 135p. (Papeles de la Oficina Técnica, 13).

Werquin, Patrick. *Moving Mountains: will qualifications systems promote lifelong learning?* European Journal of Education: v42, n4, 2007. pp. 459-484

Young, Michael. National Qualifications Frameworks: their feasibility for effective implementation in developing countries. Ginebra: OIT 2005. EMP/SKILLS Working Paper, 22.

## Glosario

<b>Actores sociales</b>	Organizaciones representativas de empleadores y trabajadores (sindicatos); eventualmente se pueden incluir otros sectores de la sociedad civil.
<b>Acreditación de instituciones</b>	Proceso que tiene por finalidad aprobar y/u otorgar un reconocimiento a las instituciones de educación, formación y/o capacitación que cumplen con determinados estándares de calidad.
<b>Certificación de competencias</b>	Reconocimiento público, documentado, formal y temporal de la capacidad laboral demostrada por una persona, efectuado con base en la evaluación de sus competencias, en relación con un estándar y sin estar necesariamente sujeto a la culminación de un proceso educativo
<b>Competencia</b>	Abarca los conocimientos, las aptitudes profesionales y el saber hacer que se dominan y aplican en un contexto específico.
<b>Cualificaciones</b>	Expresión formal de las habilidades profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial.
<b>Descriptor</b>	Factor que sirve para definir las características de una competencia, cualificación o nivel.
<b>Estándares de competencia</b>	Ver Normas de Competencia.
<b>Evaluación de competencias</b>	Proceso de recolección de evidencias sobre el desempeño profesional de una persona a fin de formarse un juicio sobre su competencia, en referencia a los estándares requeridos en la actividad laboral.

<b>Garantía de calidad</b>	Procesos y procedimientos para asegurar que las cualificaciones, los proveedores y programas de formación y los procesos de evaluación y certificación, cumplen con determinados estándares.
<b>Gestión</b>	Conjunto de acciones y decisiones que conllevan a la administración e implementación de políticas.
<b>Gobernanza</b>	Sistema de dirección estratégica, construido a partir del equilibrio y la interacción multiactoral (actores gubernamentales, privados y sociales en sentido amplio).
<b>Grupos de interés</b>	Colectivos interesados e involucrados en el diseño e implementación de un MC.
<b>Identificación de competencias</b>	Proceso mediante el cual los actores sociales y grupos de interés sistematizan, definen y llegan a acuerdos respecto de cuáles son las mejores prácticas laborales, actuales y/o futuras, en un determinado sector, subsector o área ocupacional.
<b>Itinerario formativo</b>	Ruta o secuencia de formación que pueden transitar las personas, en diferentes etapas e instituciones y que supone la coherencia entre los resultados alcanzados en el nivel previo y los pre-requisitos exigidos en el siguiente.
<b>Marco de Cualificaciones</b>	Instrumento único y consensuado que reúne un conjunto de cualificaciones presentándolas de forma ordenada por niveles asociados con diferentes tipos de cualificación que puede ser de alcance regional, nacional y sectorial.
<b>Marco regulatorio</b>	MC que presenta normas detalladas y suele aplicar reglas y procedimientos comunes a todas las cualificaciones.
<b>Marco flexible</b>	MC que se fundamenta en principios generales, con un papel esencialmente comunicador y facilitador. En un Marco flexible se aceptan las diferencias de enfoque cuando se considera necesario (a diferencia del Marco regulatorio; véase arriba).
<b>Marco inclusivo</b>	MC que incluye todos los sectores de la educación y capacitación en los que se ofrecen cualificaciones.

<b>Marco parcial</b>	MC que no incluye todos los sectores de la educación y capacitación en los que se ofrecen cualificaciones.
<b>Marco unificado</b>	MC que incluye a todas las cualificaciones dentro de una única estructura y se basa en la identificación de problemas comunes a todos los tipos de cualificaciones y tramos de aprendizaje.
<b>Marco vinculado</b>	MC en el que los subsistemas o tramos educativos y formativos se encuentran claramente diferenciados y se busca identificar puntos en común (por ejemplo competencias, niveles, certificados) y equivalencias que permiten la acreditación y el tránsito de unos a otros.
<b>Marco abarcativo</b>	MC que define las cualificaciones incluyendo no sólo las unidades de competencia o los resultados de aprendizaje (referente productivo) sino también los módulos o programas formativos para alcanzarlos (referente formativo).
<b>Marcos restringidos</b>	MC en el que se definen las competencias, las cualificaciones y los certificados pero no los contenidos ni en la estructura ni en los objetivos de la formación asociada.
<b>Marco Nacional de Cualificaciones</b>	MC que reúne y organiza en una estructura a todas las cualificaciones del país.
<b>Marco Regional de Cualificaciones</b>	MC que abarca o articula las cualificaciones de varios países de una región, facilitando la comunicación a través de una estructura que homogeniza los niveles y las áreas ocupacionales respectivas.
<b>Marco Sectorial de Cualificaciones</b>	MC que definen y articulan las cualificaciones dentro de un sector productivo.
<b>Meta-Marco</b>	Mecanismo para permitir que un Marco de Cualificaciones pueda relacionarse a otros y subsecuentemente para que una cualificación se relacione con otras que normalmente se ubican en otro marco.
<b>Módulo formativo</b>	Unidad de aprendizaje que puede certificarse en forma independiente pero que forma parte de una estructura más amplia, generalmente, una cualificación.

<b>Nivel</b>	Categoría o rango de referencia que permite agrupar las cualificaciones que se consideran equivalentes en función de determinados criterios tales como: autonomía, complejidad, variación, responsabilidad, etc.
<b>Norma de competencia</b>	Expresión estandarizada de una descripción de competencias laborales identificadas previamente. Es importante considerar la NCL en su acepción de estándar, de patrón de comparación, más que de instrumento jurídico de obligatorio cumplimiento.
<b>Sistema de Cualificaciones</b>	Sistema que incluye todos los aspectos de las actividades de un país que se vinculan con el reconocimiento del aprendizaje, tales como los medios para elaborar y operativizar las políticas nacionales o regionales acerca de las cualificaciones, la organización institucional, los procesos de aseguramiento de calidad, los procesos de evaluación y de asignación de recursos financieros, el reconocimiento de capacidades y otros mecanismos que vinculan a la educación y la capacitación con el mercado laboral y la sociedad civil.
<b>Sistema por trayectos</b>	Sistema en el que la educación profesional y la general se organizan en trayectos separados y diferenciados. Cuando se establecen vínculos entre los trayectos, se convierte en un marco.
<b>Unidad de competencia</b>	Agrupación de funciones productivas que puede ser realizada por una persona y que reviste un significado claro en el proceso de trabajo y, por tanto, tiene valor en el ejercicio profesional.

## Sitios Web con información relacionada a los Marcos de Cualificaciones

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
Argentina	Fundación UOCRA	<a href="http://www.uocra.org/fundacion/sitio/home.htm">http://www.uocra.org/fundacion/sitio/home.htm</a>
	Instituto Nacional de Educación Tecnológica – INET	<a href="http://www.inet.edu.ar/">http://www.inet.edu.ar/</a>
	Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social.	<a href="http://www.trabajo.gob.ar/index.asp">http://www.trabajo.gob.ar/index.asp</a>
Australia	Australian Qualifications Framework – AQF (en ingles)	<a href="http://www.aqf.edu.au/">http://www.aqf.edu.au/</a>
Barbados	The Technical and Vocational Education and Training (TVET) Council	<a href="http://www.tvetcouncil.com.bb/">http://www.tvetcouncil.com.bb/</a>
Bolivia	Fundación Nacional para la Formación y Capacitación Laboral – INFOCAL	<a href="http://www.infocallp.org.bo/">http://www.infocallp.org.bo/</a> (La Paz)  <a href="http://www.infocalcbbba.edu.bo/">http://www.infocalcbbba.edu.bo/</a> (Cochabamba)
	Ministerio de Trabajo – Dirección General de Empleo	<a href="http://200.87.102.92/index.html">http://200.87.102.92/index.html</a>

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
Brasil	Catálogo Nacional de Cursos Técnicos	<a href="http://catalogonct.mec.gov.br/eixos_tecnologicos.php">http://catalogonct.mec.gov.br/eixos_tecnologicos.php</a>
	Ministério da Educação	<a href="http://portal.mec.gov.br/index.php">http://portal.mec.gov.br/index.php</a>
	Ministério do Trabalho e Emprego	<a href="http://www.mte.gov.br/">http://www.mte.gov.br/</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial – SENAC	<a href="http://www.senac.br/">http://www.senac.br/</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial – SENAI	<a href="http://www.senai.br/br/home/index.aspx">http://www.senai.br/br/home/index.aspx</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje Rural – SENAR	<a href="http://www.senar.org.br/novo/">http://www.senar.org.br/novo/</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte – SEST–SENAT	<a href="http://www.sestsenat.org.br/portal/websestsenat/default.aspx">http://www.sestsenat.org.br/portal/websestsenat/default.aspx</a>
Chile	Chilecalifica, Sistema de Formación Permanente	<a href="http://www.chilecalifica.cl/califica/home.do">http://www.chilecalifica.cl/califica/home.do</a>
	Fundación Chile – Catálogo de Competencias Laborales	<a href="http://www.competenciaslaborales.cl/">http://www.competenciaslaborales.cl/</a>
	Ministerio de Educación de Chile	<a href="http://www.mineduc.cl/">http://www.mineduc.cl/</a>
	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo – SENCE	<a href="http://www.sence.cl/">http://www.sence.cl/</a>
Colombia	Ministerio de Educación Nacional de Colombia	<a href="http://www.mineducacion.gov.co/">http://www.mineducacion.gov.co/</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje – SENA	<a href="http://www.sena.edu.co/portal">http://www.sena.edu.co/portal</a>
	Sistema Nacional de Competitividad - SNC Consejo Nacional de Política Económica y Social – CONPES	<a href="http://www.snc.gov.co/Es/Paginas/default.aspx">http://www.snc.gov.co/Es/Paginas/default.aspx</a>
Costa Rica	Instituto Nacional de Aprendizaje – INA	<a href="http://www.ina.ac.cr/">http://www.ina.ac.cr/</a>

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
Ecuador	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional – SECAP	<a href="http://www.secap.gov.ec/">http://www.secap.gov.ec/</a>
El Salvador	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional – INSAFORP	<a href="http://www.insaforp.org.sv/">http://www.insaforp.org.sv/</a>
Escocia	Scottish Credit and Qualifications Framework – SCQF (en inglés)	<a href="http://www.scqf.org.uk/">http://www.scqf.org.uk/</a>
España	Confederación Española de Organizaciones Empresariales – CEOE	<a href="http://www.ceoe.es/ceoe/portal.portal.action">http://www.ceoe.es/ceoe/portal.portal.action</a>
	Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo	<a href="http://www.fundaciontripartita.org">http://www.fundaciontripartita.org</a>
	Instituto Nacional de las Cualificaciones – INCUAL	<a href="http://iceextranet.mec.es/iceextranet/accesoExtranetAction.do">http://iceextranet.mec.es/iceextranet/accesoExtranetAction.do</a>
Gales	Welsh Assembly Government	<a href="http://wales.gov.uk/topics/educationandskills/?lang=en">http://wales.gov.uk/topics/educationandskills/?lang=en</a>
Guatemala	Instituto Técnico de Capacitación y Productividad – INTECAP	<a href="http://www.intecap.org.gt/">http://www.intecap.org.gt/</a>
Honduras	Instituto Nacional de Formación Profesional – INFOP	
Inglaterra	Qualifications and Curriculum Development Agency – QCDA	<a href="http://www.qcda.gov.uk/">http://www.qcda.gov.uk/</a>
Irlanda	National Qualifications Authority of Ireland	<a href="http://www.nqai.ie/">http://www.nqai.ie/</a>
Irlanda del Norte	Northern Ireland Credit Accumulation and Transfer System – NICATS	<a href="http://www.nicats.ac.uk/mainindex.html">http://www.nicats.ac.uk/mainindex.html</a>
Isla Mauricio	Mauritius Qualifications Authority	<a href="http://www.gov.mu/portal/site/mqa">http://www.gov.mu/portal/site/mqa</a>
Jamaica	The HEART Trust / National Training Agency	<a href="http://www.heart-nta.org/index_flash.aspx">http://www.heart-nta.org/index_flash.aspx</a>

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
México	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica – CONALEP	<a href="http://www.conalep.edu.mx/wb2/">http://www.conalep.edu.mx/wb2/</a>
	Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales – CONOCER	<a href="http://www.conocer.gob.mx/">http://www.conocer.gob.mx/</a>
	Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo – DGCFE Secretaría de Educación Pública	<a href="http://www.dgcfte.sems.gob.mx/dgcfte/">http://www.dgcfte.sems.gob.mx/dgcfte/</a>
	Instituto Nacional para la Educación de los Adultos – INEA	<a href="http://www.inea.gob.mx/">http://www.inea.gob.mx/</a>
Nicaragua	Instituto Nacional Tecnológico – INATEC	<a href="http://www.inatec.edu.ni/">http://www.inatec.edu.ni/</a>
Nueva Zelanda	New Zealand Qualifications Authority	<a href="http://www.nzqa.govt.nz/">http://www.nzqa.govt.nz/</a>
Panamá	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano – INADEH	<a href="http://www.inadeh.edu.pa/">http://www.inadeh.edu.pa/</a>
Paraguay	Servicio Nacional de Promoción Profesional – SNPP	<a href="http://www.snpp.edu.py/v2/">http://www.snpp.edu.py/v2/</a>
Perú	Ministerio de Educación	<a href="http://www.minedu.gob.pe/">http://www.minedu.gob.pe/</a>
	Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial – SENATI	<a href="http://www.senati.edu.pe/Inicio.htm">http://www.senati.edu.pe/Inicio.htm</a>
Republic of Maldives	Ministry of Education	<a href="http://www.moe.gov.mv/">http://www.moe.gov.mv/</a>
República Dominicana	Instituto de Formación Técnico Profesional – INFOTEP	<a href="http://www.infotep.gov.do/">http://www.infotep.gov.do/</a>
Sudáfrica	South African Qualifications Authority	<a href="http://www.saqa.org.za/">http://www.saqa.org.za/</a>
Trinidad & Tobago	The National Training Agency	<a href="http://www.ntatt.org/">http://www.ntatt.org/</a>
Uruguay	Consejo de Educación Técnico Profesional, Universidad del Trabajo del Uruguay – CETP-UTU	<a href="http://www.utu.edu.uy/webnew/index.htm">http://www.utu.edu.uy/webnew/index.htm</a>
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	<a href="http://www.mtss.gub.uy/">http://www.mtss.gub.uy/</a>

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
	European Training Foundation -ETF	<a href="http://www.etf.europa.eu/">http://www.etf.europa.eu/</a>
	Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad – EMP/SKILLS (en inglés)	<a href="http://www.ilo.org/skills/lang--en/index.htm">http://www.ilo.org/skills/lang--en/index.htm</a>



## Encuesta

### Resumen de la encuesta para la implementación de MC\*

1. Articulación entre la educación y la formación para el trabajo	
ARGENTINA	Activa participación del Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social a través de las políticas que impulsa la Secretaría de Empleo; construcción de un Sistema Nacional de Certificación de Competencias y Formación Continua con base en los subsistemas sectoriales desarrollados.
HONDURAS	MANUAL "Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNOH-2008)". Sistematización de la metodología implementada en la elaboración y actualización del Manual Nacional de ocupaciones; elaboración de la ordenación de titulaciones académicas a nivel nacional. Ejecución de experiencias de articulación entre la demanda de trabajo y la formación mediante los proyectos Mi Primer Empleo y PROEMPLEO; desarrollo de programas al interior de los sectores productivos.
REP. DOMINICANA	Ha existido el interés, sin embargo, aún no se ha podido lograr tal articulación. Firma del "Convenio de Colaboración Interinstitucional" entre la Secretaría de Estado de Educación (SEE) y el Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional (INFOTEP) el 28 de abril de 2009 lo que evidencia el interés de parte de ambas instituciones de seguir trabajando de manera conjunta el tema de articulación y vinculación entre los subsistemas que ambas rigen. Principales objetivos: 1) Establecer mecanismos de coordinación y articulación interinstitucional para la homologación de competencias, certificados y títulos entre el INFOTEP y la SEE. 2) Promover la Educación y Formación Técnico Profesional en sus diversos niveles y modalidades y propiciar su vinculación con la Educación Básica y Media en sus distintas modalidades.
PANAMÁ	A través de la Ley 8 del 26 de febrero de 2006 se crea el Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano (INADEH), único ente rector del Estado en materia de formación profesional, capacitación laboral y capacitación en gestión empresarial. Se están haciendo ingentes esfuerzos con el Ministerio de Educación, en la transformación de un Sistema de Educación del siglo XXI.
COLOMBIA	En la educación para el trabajo y el desarrollo humano se han expedido normas y documentos que desarrollan el tema de la articulación.
PERÚ	El más sólido avance en materia de articulación entre la Educación y la Formación Profesional en el Perú lo constituye el modelo SENATI de formación y capacitación para el empleo digno y de alta productividad.
NICARAGUA	La Constitución política vigente de Nicaragua, Art. 116, 117, 119; Plan Nacional de Educación 2001-2015; Ley general de educación. En unión del Plan Nacional y su ejecución se han realizado 8 Foros (2006) nacionales de Educación. Se desarrolló el I Foro de Articulación de la Educación Básica, Media, Técnica con la Educación Superior.
COSTA RICA	Se desarrolló en el periodo 2002- 2006 un proyecto institucional denominado Universidad para el Trabajo; este fue declarado de interés del gobierno de la República, dado que su objetivo principal fue articular los Programas de Formación Profesional implementados por nuestra institución, con los colegios universitarios y con universidades estatales.

\* Este resumen se basa en las respuestas que los equipos nacionales mencionados en el Anexo 4 dieron a la Encuesta realizada entre los meses de abril a junio de 2009.

GUATEMALA	El INTECAP y el MINEDUC firmaron un convenio de cooperación interinstitucional. Otra experiencia se da cuando el Centro Educativo del Ingenio la Unión implementa su programa de Bachillerato con Orientación Laboral a través de un acuerdo ministerial entre el Centro Educativo, el INTECAP y el MINEDUC.
EL SALVADOR	No se han generado hasta la fecha avances articulados entre el Ministerio de Educación y el INSAFORP en este sentido.
MÉXICO	1963 – se fundaron los 10 primeros CECATI. 1981 – se creó la Unidad de Centros de Capacitación (UCeCa). 1988 – la UCeCa se transformó en la Dirección General de Centros de Capacitación. 1994 – cambió a Dirección General de Centros de Formación para el Trabajo (DGCFT), unidad operativa encargada de la coordinación de los CECATI y los Institutos de Capacitación para el Trabajo de los Estados. México cuenta con centros específicamente destinados a impartir educación para el trabajo, pero también cuenta con instituciones que tienen un doble propósito. Por un lado, preparan a la población para incorporarse al mercado laboral y por otro, permiten que el educando siga preparándose académicamente al contar con un plan de estudios bivalente (carrera técnica y bachillerato al mismo tiempo). Existen otras modalidades entre educación no formal y formación para el trabajo
BRASIL	Ley de Directrices y Bases de la Educación (nº 9304, del 20 de diciembre de 1996) que enfatiza la necesidad de articulación entre Educación Básica y Educación Profesional. En esta nueva propuesta, se reducen o eliminan las dicotomías históricas que dificultan el desarrollo del ser humano en su totalidad, por la disociación entre el pensar y el hacer. Por lo tanto, lo que se transforma en preponderante es la visión global del conocimiento, de forma articulada y dependiente con la dimensión técnica, del saber ser y del saber relacionarse.
CHILE	En el año 2002 se inicia el Programa Chilecalifica en el cual convergen los Ministerios de Economía, Educación y Trabajo y Previsión Social. (Ver referencia: <a href="http://www.chilecalifica.cl">http://www.chilecalifica.cl</a> ) Educación: Formación Técnica: <a href="http://www.curriculumineduc.cl/ayuda/ajuste-curricular/Educación Regular de Adultos">http://www.curriculumineduc.cl/ayuda/ajuste-curricular/Educación Regular de Adultos</a> : <a href="http://www.curriculumineduc.cl/curriculum/marcoscurriculares/educacionde-adultos/">http://www.curriculumineduc.cl/curriculum/marcoscurriculares/educacionde-adultos/</a> Educación Flexible de Adultos niveles Básica y Media: <a href="http://www.chilecalifica.cl/prc/n-554-Decreto%20Supremo%20131.pdf">http://www.chilecalifica.cl/prc/n-554-Decreto%20Supremo%20131.pdf</a> Ley General de Educación: <a href="http://sil.congreso.cl/cgi-bin/sil_abredocumentos.pl?3,13834">http://sil.congreso.cl/cgi-bin/sil_abredocumentos.pl?3,13834</a> Trabajo: <a href="http://www.bcn.cl/resumenes-deleyes/certificacion-decompetencias-laborales">http://www.bcn.cl/resumenes-deleyes/certificacion-decompetencias-laborales</a> Decreto Supremo Nº 186, de 2002, <a href="http://www.educacionsuperiorchile.cl/docs/decreto%20186.pdf">http://www.educacionsuperiorchile.cl/docs/decreto%20186.pdf</a>
PARAGUAY	La problemática principal es la falta de articulación y coordinación entre el Ministerio de Educación y Cultura y otras instituciones, tanto en el sector público como en el privado, que imparten formación y capacitación laboral. En el marco del fortalecimiento de la F.P. de la modalidad de jóvenes y adultos, se ha elaborado una Reglamentación para la reconversión de los Institutos de FP en Centros de Capacitación y formación profesional. En la misma se describen los procedimientos, los trayectos formativos y los niveles que corresponden a Educ. Permanente (Niveles I y II). (Pendiente su aprobación). Este documento deberá ser concertado con todos los ministerios que ofertan Formación Profesional en los niveles descriptos más arriba, a fin de posibilitar la movilidad en la formación.
URUGUAY	Se ha avanzado incorporando la temática en la Nueva Ley de Educación y en la creación del INEFOP. Además se está trabajando articuladamente con varias instituciones MEC, MTSS, ANEP, UTU, BROU, CND, UDELAR, en el Programa Uruguay Estudia
JAMAICA	Una política de formación permanente para Jamaica fue desarrollada y presentada al gabinete gubernamental en setiembre del año 2005. <a href="http://www.heart-nta.org">www.heart-nta.org</a>
ECUADOR	En el año 1997 se inició una articulación entre la educación regular y la formación para el trabajo. Desde 1998 en adelante los formandos que ingresaban al SECAP luego de haber aprobado el ciclo básico de educación regular, desarrollaban su formación en aproximadamente 3 años, obtenían el Título de Formación Profesional (T.F.P.), reconocido por el Ministerio de Trabajo y Empleo. Dicho Título de Formación Profesional es reconocido por el Ministerio de Educación como Bachiller Técnico en la especialidad
BOLIVIA	Lo acontecido en los últimos años se puede resumir en los siguientes puntos: a) Normas y disposiciones vigentes en Bolivia; b) Cambios que se proyectan en Bolivia; c) Los avances a nivel de Bolivia en Certificación de Competencias; d) Los avances a nivel de la Fundación INFOCAL

<b>2. Mecanismos de homologación de cualificaciones: avances y dificultades</b>	
ARGENTINA	Han habido intentos por parte del Ministerio de Educación de generar marcos de cualificaciones pero afrontan la dificultad vinculada a la cantidad de ciudadanos y ciudadanas de nuestro país que no cuentan con la finalización de estudios primarios y secundarios. Esta dificultad se potencia por el intento de vincular el MC con el nivel de escolaridad requerido para el acceso a acciones de formación y su posterior reconocimiento en términos de categorías de convenios.
HONDURAS	A través de la RED de Instituciones de Formación Profesional de Centro América (Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica, Panamá) y el Caribe (República Dominicana) se han desarrollado homologaciones de tres metodologías sobre diseño de normas técnicas, currículos y sistemas de evaluación por competencias.
REP. DOMINICANA	Como se pudo ver en el punto anterior, en la República Dominicana se han estado realizando importantes esfuerzos por modernizar los sistemas de Educación, Formación y Capacitación.
PANAMÁ	Sí. El principal avance es el de coordinar las políticas de educación a fin de enriquecer mutuamente ambas esferas institucionales y de facilitar la movilidad social y el desarrollo humano de los trabajadores con potencialidades formativas, humanas y tecnológicas.
COLOMBIA	No.
PERÚ	Aparte de la certificación ocupacional iniciada por el SENATI en la década del 70 y oficializada en parte por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo a partir de 1985, no se tienen experiencias de reconocimiento de las capacidades desarrolladas en la práctica.
NICARAGUA	Reconocimiento del pensum académico de Bachillerato Técnico que brindaba INATEC para continuar estudios en la Universidad a través de convalidaciones. Dificultades: Falta de continuidad y poca sistematización de las actividades.
COSTA RICA	Se han hecho mediante la suscripción de convenios entre el INA e instituciones de Educación formal Parauniversitaria y Universitaria. Se establecieron comités técnicos para evaluar el contenido curricular de los programas y así iniciar el Proceso de Homologación o reconocimiento de la formación impartida por ambas instituciones.
GUATEMALA	No. Dentro de los principales obstáculos se encuentra el hecho de que no existen normativas o leyes de país que definan qué y cómo debe hacerse y menos aún cuál sería el papel que debe desempeñar cada uno de los actores involucrados.
EL SALVADOR	No, porque la forma de operativizar tanto la formación como la educación difieren.
MÉXICO	Existe una desvinculación entre las cualificaciones impartidas a través de la educación formal y las que busca proveer al educando, los conocimientos, habilidades y destrezas para el trabajo, sin embargo se ha buscado -aunque de manera informal o poco sólida- lograr una homologación de cualificaciones. Cada institución se limita a generar sus propios planes y programas de estudio basado en sus principios rectores. Sin embargo, los cursos impartidos por el CECATI o algunas carreras técnicas de escuelas privadas incorporadas, se basan en Normas Técnicas de Competencia Laboral. La principal dificultad estriba en que algunas instituciones importantes a nivel nacional como son la UNAM, la Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) y la Universidad Autónoma de Chapingo (UACH) cuentan con autonomía y operan de manera independiente mientras que en los demás casos, aunque no existe autonomía, las atribuciones legales de cada órgano confieren el derecho para determinar su organización y planes y programas de estudio de la manera que juzguen pertinente.

BRASIL	Las autoridades brasileñas, junto con las Instituciones de Educación construyeron un marco jurídico (leyes complementarias, dictámenes y resoluciones) con el fin de responder a las características y necesidades de los clientes, así como a las demandas inherentes al desarrollo del país y de mercados emergentes. Considerando las metas de reducción del analfabetismo, del aumento de la escolaridad y de una mayor profesionalidad, con miras a preparar a las personas para una vida productiva, exponemos algunos mecanismos: - Organización del Sistema Educativo en dos niveles: Educación Básica y Superior. - La posibilidad de utilizar las habilidades para la continuación de los estudios y certificación de competencias. La elaboración de proyectos político-pedagógicos, con la participación de todos los actores sociales (docentes, administradores, alumnos, sociedad civil organizada, otros profesionales de las instituciones educativas e instituciones asociadas). Elaboración y ejecución de Catálogos de Cursos y de Itinerarios Formativos y Profesionales que posibiliten el paralelismo entre la oferta formativa y la real demanda del sector productivo. DIFICULTADES: Exceso de dispositivos legales e infra-legales que generan conflictos o de dudosa orientación en la aplicación de las políticas públicas en ese ámbito. Reducida utilización por parte de administradores, educadores y alumnos de los principios y directrices de la educación, expresados en la legislación.
CHILE	No, de manera institucionalizada. En el marco del Programa Chilecalifica se han realizado experiencias a nivel demostrativo denominadas Itinerarios de Formación Técnica. Estos itinerarios son rutas de formación técnica que implican la articulación vertical de los niveles de formación y que establecen las homologaciones con las certificaciones de competencias laborales y las capacitaciones.
PARAGUAY	Si bien no se han creado mecanismos de homologación de cualificaciones normalizados entre ambas órbitas, a la fecha el Servicio Nacional de Promoción Profesional ha alcanzado la homologación y el reconocimiento del Ministerio de Educación y Cultura, para las tecnicaturas en las especialidades de Informática (Programación), Electrónica y Electricidad. Se mantienen conversaciones con grupos o mesas de trabajo consultivas; las principales dificultades encontradas son la diversidad de ofertas desde el Ministerio de Educación por un lado y la falta de un sistema nacional de cualificaciones que pueda organizar y establecer las cualificaciones pertinentes según la demanda real del sector productivo, por el otro.
URUGUAY	Es un tema que está comenzando a discutirse; han habido algunos intentos aislados.
JAMAICA	En el año 2003 un Marco Nacional de Cualificaciones desarrollado por el HEART fue instituido y utilizado básicamente por el Sistema de Formación Técnica y Profesional. Existen planes de ampliación del Marco para incluir a otros proveedores de formación tales como el Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo que serán implementados en el año 2010. La mayor dificultad encontrada en este proceso fue la falta de un ente coordinador principal que tome el control del proceso y lo impulse.
ECUADOR	El 16 de junio de 2002, se publica en el Registro Oficial No. 100, la Resolución No. 514, misma que contiene 7 Artículos, permitiendo con mayor facilidad reconocer el Título de Formación Profesional como Bachiller Técnico en la especialidad y permitiendo a esos egresados continuar con sus estudios superiores. Existen en la actualidad muchos egresados del SECAP, desarrollando sus estudios superiores en diferentes instituciones de educación superior del país; inclusive el SECAP se encuentra en un proceso de creación de institutos superiores tecnológicos dentro de 4 principales ciudades del país y, hasta la presente fecha ya cuenta con uno de ellos.
BOLIVIA	Aún no existen mecanismos de homologación. Principales dificultades: 1) Formación Técnica se desarrolla en la Educación Formal, Alternativa, Técnica Superior y Universitaria, cada uno por su cuenta, sus propios criterios, niveles y normas. Lo que conlleva a contradicciones dentro de la esfera educativa y no se articula con la esfera laboral (el mundo del trabajo). 2) Existen diferentes criterios (dentro del propio Ministerio de Educación) sobre horas, perfiles y contenidos. 3) Total descoordinación en la Formación Técnica, en los diferentes ámbitos (formal, alternativa, técnica y universitaria) y una consiguiente duplicación de esfuerzos. Por ejemplo, desde la demanda, existe una confusión en el mercado productivo sobre el técnico medio, al existir cinco tipos de técnico medio.

<b>3. Implementación de FBC – áreas e instituciones líderes</b>	
ARGENTINA	Se han desarrollado en los siguientes sectores de actividad: producción primaria, industria y servicios. Las instituciones que lideran estos procesos son aquellas vinculadas a los sectores de actividad y que han desarrollado convenios de colaboración con los actores representativos del sector. Redes sectoriales de instituciones de formación continua de la Construcción, la Mecánica Automotriz, Fruti-hortícola, Cuero y Calzado, Forestal.
HONDURAS	A nivel de la formación profesional, las actividades de normalización y certificación de la competencia son lideradas por el INFOP como órgano oficial del Estado. Se ejecutan a través de redes de centros de formación profesional de carácter públicos y privados.
REP. DOMINICANA	El INFOTEP en su accionar institucional ha iniciado dos experiencias en la implementación de la FBC. La primera iniciada a finales de los 90 mediante un proyecto piloto ejecutado en la región norte y sureste del país. La segunda en 2005, con el objetivo de atender de manera flexible y oportuna las demandas de formación de los diferentes sectores de la economía dominicana y fomentar la capacitación continua y permanente, desarrolla un nuevo Proyecto de Formación, Evaluación y Certificación basado en Normas de Competencias Laborales. Este proyecto está actualmente en desarrollo.
PANAMÁ	Sí. El INADEH como rector de las políticas de formación y capacitación para el trabajo y la vida.
COLOMBIA	Existen más de 2.000 normas de competencia laboral agrupadas de acuerdo con las nuevas áreas de la clasificación nacional de ocupaciones. El SENA lidera para el país la implantación de la formación basada en competencias.
PERÚ	La experiencia más remota es la del SENATI. En el Ministerio de Educación, el diseño curricular por competencias se comenzó en 2003. Entre los Institutos Superiores Tecnológicos privados destacan el CENFOTUR y el Instituto Superior de Banca y Finanzas, cuatro universidades privadas y universidades estatales; se ha constituido el Centro Nacional del Proyecto Tuning América Latina.
NICARAGUA	INATEC pionero en implementar el enfoque de la FBC. En la actualidad (2009) el Ministerio de Educación tiene definido y en pilotaje el enfoque Politécnico de la Educación básica y media con el enfoque de competencias.
COSTA RICA	Sí. El INA inicia un proyecto piloto desde mitades de la década de los noventa (1996- 97) en el Núcleo de Turismo. En 1997 el INA define, entre sus políticas principales, la normalización, formación y certificación de competencias.
GUATEMALA	El INTECAP ha venido desarrollando desde 1998 el modelo de evaluación, certificación y formación por competencias laborales, a su estructura y accionar institucional, basado principalmente en normas técnicas que muestran los requisitos de la calidad del recurso humano para una función productiva y así, cubrir las actuales necesidades de formación del sector productivo del país. El INTECAP desarrolla no solo el modelo de gestión de la FBC sino el modelo de gestión de Recurso Humano por competencias.
EL SALVADOR	INSAFORP – metodología de diseño curricular – SCID (Desarrollo Sistemático de un Currículum Instruccional) con más de 50 programas de formación y 116 perfiles por competencias. Ministerio de Educación – programa MEGATEC (Modelo Educativo Gradual de Aprendizaje Técnico y Tecnológico) – 10 carreras técnicas por competencias: turismo, logística, acuicultura, pesquería, electrónica.
MÉXICO	Los Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial (CECATI) y los Colegios Nacionales de Educación Profesional Técnica (CONALEP) basan sus modelos educativos en competencias. Las áreas en las que se imparte este modelo educativo, son: I. MECÁNICA DE PRODUCCIÓN. II. MECÁNICA DE SERVICIOS III. MANTENIMIENTO IV. ELECTRICIDAD Y ELECTRÓNICA V. INSTRUMENTACIÓN VI. VESTIDO VII. CONSTRUCCIÓN VIII. INDUSTRIA QUÍMICA Y DE PROCESOS IX. INFORMÁTICA X. ALIMENTOS XI. DISEÑO Y EDICIÓN XII. LENGUAS EXTRANJERAS XIII. MANUFACTURA ARTESANAL XIV. SALUD XV. ADMINISTRACIÓN XVI. TURISMO XVII. CULTURA DE BELLEZA XVIII. OPTOMETRÍA

BRASIL	La enseñanza por competencias fue instituida por el decreto 2208 de 1997; el referido decreto fue derogado y sustituido por el decreto n° 5.154 de julio de 2004. Actualmente, aumenta la dualidad en función de la propuesta del MEC de organización curricular por ejes tecnológicos, que se sustenta en el marco de la Politecnia. En Brasil aún existe un tratamiento ambiguo con respecto a la organización curricular. Los Servicios Nacionales de Educación dentro de sus acciones formativas utilizan la Formación con Base en Competencias. El SENAI, por ejemplo, desde 1999, adopta la FBC, habiendo publicado la metodología desarrollada y llevada a la práctica con el apoyo de CINTERFOR OIT. Los referenciales SENAC de Educación Profesional, desde 1994, trabajaron con el concepto de competencia, buscando implementar una formación que supere a la técnica, a fin de preparar a las personas para una vida productiva.
CHILE	En el marco del desarrollo del Programa de Formación Permanente Chilecalifica-SENCE, y durante los años 2003 al 2009 se han desarrollado experiencias demostrativas de capacitación basada en competencias laborales en diversos sectores, tales como Frutícola, Minero, Vitivinícola, Logística, Construcción, Turismo, Alimentos, entre otros. Actualmente, Sence, Chilecalifica y Fundación Chile, en conjunto con la Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), se encuentran desarrollando acciones de Fortalecimiento de la Industria de la Capacitación, proyecto que cuenta con co-financiamiento del BID FOMIN. Adicionalmente, el Ministerio de Educación, ha promovido y desarrollado programas para orientar a las instituciones educativas en la implementación de una formación con enfoque en competencias laborales y modularizada, como una forma de hacer más pertinente los procesos formativos. En este mismo sentido, el Ministerio de Educación para la Educación Superior ha promovido que las instituciones de educación superior que ofrecen programas técnicos incorporen la formación con enfoque de competencias laborales.
PARAGUAY	En fecha 6 de mayo de 2003, fue acordado el Consorciamiento entre el Servicio Nacional de Promoción Profesional (SNPP) y la Universidad del Cono Sur de las Américas (UCSA), para la implementación del Sistema de Capacitación y Certificación por Competencias, dentro del marco del "PROGRAMA DE EFICIENCIA Y COMPETITIVIDAD EN LA INDUSTRIA DE LA CONSTRUCCIÓN (ATN/MH-7358-PR) – CONVENIO CAPACOBID". Sí, desde la Dirección de Formación Profesional, dependiente de la Dirección General de Educación Permanente. En 2006 se hizo un estudio sobre las necesidades formativas de los instructores laborales de la modalidad de jóvenes y adultos y se elaboraron los materiales docentes para la adquisición de competencias clave.
URUGUAY	No, que tengamos conocimiento desde el MTSS. Experiencias de capacitación basada en competencias laborales promovidas por Programas descentralizados del Sistema DINAE/JUNAE como PROIMUJER y PROJOVEN. CEGAP en la órbita del MEC.
JAMAICA	HEART Trust/NTA es la Agencia Nacional de Formación de Jamaica desde el año 1982. Existen más de 27 instituciones de formación, 100 proyectos comunitarios, 2000 empresas y 14 escuelas técnicas secundarias involucrados en formación basada en competencias.
ECUADOR	En el Ecuador existen muy pocas experiencias de implementación de la formación basada en competencias, principalmente a través de 2 organizaciones como son: la Federación Nacional de Cámaras Provinciales de Turismo – FENACAPTUR y la Fundación Socio Ambiental – FOES.
BOLIVIA	Tenemos instituciones como la Fundación INFOCAL, el Programa PROCAL, la Fundación Autapo, la Comisión Episcopal y otros que han desarrollado diferentes experiencias y con diversidad de profundidad en la FBC. Pero la FBC aún no cuenta con una línea direccional construida participativamente, ni con un reglamento de vigencia nacional. Quienes deberían estructuralmente trabajar en el tema son los actores involucrados: sector gubernamental, sector productivo, y sector laboral, incluyendo organizaciones sociales productivas.

<b>4. Participación de los actores sociales en iniciativas de la articulación entre la educación y la formación para el trabajo. Niveles y atribuciones</b>	
ARGENTINA	Sí, a través de la consolidación de los Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Continua. Las líneas de acción son: formación, certificación, fortalecimiento institucional, crédito fiscal, finalización de estudios de nivel primario y secundario.
HONDURAS	Sí. Los esfuerzos de articulación han sido más significativos entre los centros de formación para el trabajo y el sector productivo en virtud de que el diseño de las normas y estándares de competencia laboral y currículos se elaboran bajo consulta de estos sectores.
REP. DOMINICANA	Si tomamos en cuenta la trayectoria que ha seguido la temática y los actores que han participado en cada una de ellas, podemos decir que siempre han estado involucrados los principales actores sociales del país.
PANAMÁ	Los actores sociales que participan activamente son representantes del sector laboral y del sector empresarial a nivel de sus Juntas Directivas.
COLOMBIA	Participan a través de las Mesas Sectoriales. Las mesas sectoriales están integradas por representantes de los gremios, los empresarios, los trabajadores, las entidades de formación para el trabajo, el Gobierno Nacional y los Centros de Investigación y Desarrollo Tecnológico.
PERÚ	En el SENATI los empleadores participan en todos los procesos de la formación profesional.
NICARAGUA	Participan en la Institución a Nivel directivo y a nivel base.
COSTA RICA	La participación de los actores sociales se presenta desde la constitución o conformación de la Junta Directiva del INA. En esta Junta están presentes los representantes de los trabajadores, de los empleadores y el Estado.
GUATEMALA	No se encontró evidencia.
EL SALVADOR	Desde la educación formal y la formación profesional, cada institución realiza la consulta con los actores sociales.
MÉXICO	Existe una gran problemática en la coordinación interinstitucional e intersecretarial. De manera práctica ha resultado muy complicada la citada participación activa de los actores sociales, sin embargo, se han hecho intentos por lograr esta vinculación intersectorial por medio de convenios con instituciones suscritas por diversas empresas e instituciones de educación.
BRASIL	Participan en los niveles federal, provincial y municipal, pero esa representación aún es incipiente. El SENAI realizó experiencias exitosas y obtuvo buenos resultados con la metodología adoptada. La realización de Comités Técnicos Sectoriales fue la forma encontrada para lograr que los actores sociales participen activamente en la articulación entre educación y formación laboral. El Sistema SENAC ha trabajado, durante algunos años, con Comités Técnicos representativos de los diferentes segmentos económicos. Los Comités legitiman los perfiles profesionales de conclusión, los itinerarios profesionales y formativos construidos por los equipos regionales. De esa forma, tratamos de garantizar la formación de los profesionales más cercanos a las necesidades del mercado, sin dejar de defender nuestros referentes de formación de ciudadanos.
CHILE	Las iniciativas de articulación desarrolladas al alero del Programa Chilecalifica han considerado desde su génesis una activa participación de todos los sectores involucrados en la temática. Es así como, en las experiencias desarrolladas para el levantamiento de competencias laborales y su posterior certificación, han participado los actores sociales en una estructura denominada organismos sectoriales, en los cuales participan representantes de los empleadores y de los trabajadores. Esta estructura es la que aporta los elementos de validez en la definición de los estándares de competencias del sector. Asimismo, a nivel territorial, desde el programa Chilecalifica se han desarrollado Redes de Articulación de la formación técnica que agrupan a entidades formativas y productivas de un sector en torno al desarrollo de proyectos de mejoramiento de la calidad y de la articulación de la oferta de programas formativos relacionados con el sector.

PARAGUAY	Habla de un taller y dice que el objetivo fundamental de este taller, a través del cual fue instalada la Red Nacional de Articulación, Educación y Trabajo, es consolidar una mesa multisectorial compuesta por organismos estatales y privados, representantes del sector educativo y laboral, para emprender las tareas de articular el sector productivo con el sector educativo. En las actividades relacionadas a la detección de necesidades formativas, los actores sociales fueron convocados y se verificó un gran interés por parte de ellos en la puesta en marcha de un diálogo permanente a fin de responder la articulación entre Educación y Trabajo. Participan, cuando son convocados desde alguna institución, como MEC, MJT, UIP.
URUGUAY	En las discusiones de trabajo en el marco de la JUNAE y del Programa Uruguay Estudia participan y están de acuerdo que es un tema a discutir y profundizar.
JAMAICA	A nivel político, los actores sociales son consultados a través de reuniones consultivas de los grupos de interés. A nivel ejecutivo, los representantes tanto del sector público como privado, los empleadores y los profesionales de la industria, colaboran con el desarrollo de las normas ocupacionales y de formación. También integran los consejos y comités que ayudan al HEART Trust/NTA a mantener la pertinencia entre la formación y las necesidades del mercado laboral.
ECUADOR	El Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Educación y el SECAP, sí participan en buena forma en las iniciativas de articulación entre educación y formación para el trabajo a nivel de máximas autoridades.
BOLIVIA	No se ha dado una participación activa, coordinada e institucionalizada entre los diferentes actores.

<b>5. Políticas de mejoras en los mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación y de la formación. Características y avances</b>	
ARGENTINA	Sí, se ha desarrollado la Unidad de Evaluación Monitoreo y Asistencia Técnica para las Instituciones de Formación, cuya misión es fortalecer la capacidad de las Instituciones de Formación Profesional (IFP) para mejorar la calidad en la formación de las personas destinatarias de los programas de formación y empleo.
HONDURAS	Mejoramiento tecnológico de la oferta educativa en áreas prioritarias como ser Agroindustria, Madera/Mueble y Turismo.
REP. DOMINICANA	Las instituciones de formación profesional (IFP) y muchas otras entidades educativas, están realizando importantes avances en el desarrollo de sistemas de gestión de la calidad, enmarcados en prácticas que corresponden básicamente a tres modelos: 1) normas ISO; 2) sistemas de acreditación de programas e instituciones; 3) premios a la calidad, nacionales e internacionales.
PANAMÁ	Sí, se han dado mejoras.
COLOMBIA	Sí. El sistema de acreditación de calidad del Sistema de Formación de Capital Humano se encuentra en un nivel de desarrollo incompleto, pues si bien el sistema de educación universitaria y hasta cierto punto la educación técnica y tecnológica cuentan con mecanismos de acreditación implementados y en aplicación para las instituciones oferentes y los programas ofrecidos, se encuentra en un estado de desarrollo incipiente para las instituciones y programas de educación para el trabajo y desarrollo humano.
PERÚ	Certificaciones con Normas ISO.
NICARAGUA	Sí.
COSTA RICA	El INA ha establecido un Sistema de Gestión de la Calidad, el cual regula todos los procesos internos de administración y ejecución de sus actividades.
GUATEMALA	No contestaron.
EL SALVADOR	Tanto el INSAFORP como el Ministerio de Educación, cada quién tiene sus propios mecanismos de aseguramiento de la calidad en los procesos formativos. El INSAFORP cuenta con una unidad de auditoría interna. En el Ministerio de Educación, los diversos mecanismos para el aseguramiento de la calidad educativa van más allá de las pruebas estandarizadas.
MÉXICO	Hacia el último cuarto del siglo XX era evidente que el sistema nacional de educación estaba cerca de alcanzar una cobertura educativa de primera para casi todos los mexicanos. Las décadas que siguen a la promulgación de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos atestiguan el esfuerzo del Estado y de la sociedad por construir un sistema nacional de educación que logre proveer de este servicio a todos los mexicanos.
BRASIL	Sí. Los Servicios Nacionales de Educación en Brasil han intentado garantizar la calidad de sus procesos educativos por medio de un sistema de gestión de calidad y también a través de procesos de evaluación, contemplando la evaluación de proyectos, la evaluación del desarrollo de los cursos (proceso), la evaluación del desempeño de los alumnos (producto) y la evaluación de egresos (impacto).

CHILE	<p><b>Capacitación:</b> desde el 4 de septiembre de 2006, todos los Organismos Técnicos de Capacitación que operan en el sistema administrado por el SENCE deben encontrarse certificados bajo la Norma Chilena de Calidad para Organismos Técnicos de Capacitación NCh 2728. <b>Formación Técnica de Nivel Superior:</b> Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior N° 20.129 crea la Comisión Nacional de Acreditación (CNA-Chile), organismo público, autónomo, cuya función es verificar y promover la calidad de las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen. <b>Formación Técnica de Nivel Medio:</b> A través del programa Chilecalifica se desarrolló un mecanismo voluntario de acreditación de las ofertas de especialidades técnicas. <b>Educación de Adultos:</b> Para medir los avances de la Educación de Adultos en la reforma en el marco de la formación permanente, se desarrollará este año 2009 un estudio para establecer una línea de base. En los establecimientos de Educación de Adultos se está instalando progresivamente, partiendo por un proyecto piloto, un proceso de mejoramiento de la gestión educativa. Adicionalmente, se está comenzando la preparación para la aplicación de la prueba PIAC (OECD) que mide las competencias de personas adultas, donde Chile junto con España serán los únicos países de habla hispana que participarán.</p>
PARAGUAY	<p>Es preciso destacar la creación de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) por Ley N° 2072/2003. Se han elaborado varias propuestas pero hasta el momento no han sido consolidadas.</p>
URUGUAY	-
JAMAICA	<p>Una política de Formación y Educación Técnica y Profesional (TVET) ha sido diseñada y presentada ante el Ministerio de Educación. Sin embargo, el Consejo Nacional de Educación y Formación Técnica y Profesional (NCTVET), el cual está a cargo de la calidad del sistema TVET de Jamaica, tiene su propia política de calidad que rige los mecanismos de aseguramiento de la calidad en Jamaica. Este es el ente acreditador que establece los lineamientos a ser empleados por el sistema de formación <a href="http://www.nqrjamaica.org">www.nqrjamaica.org</a> y es el organismo registrado en la norma ISO 9001:2000 en Aseguramiento de la Calidad. Toda la formación que sea proporcionada bajo el sistema HEART/NTA debe cumplir con las normas de acreditación o los lineamientos de aprobación definidos por el NCTVET. Además de las normas referentes a las instalaciones, las que definen las condiciones bajo las cuales la formación es proporcionada, existen normas ocupacionales relacionadas a las competencias propias del trabajo que el aspirante debe demostrar para obtener la certificación.</p>
ECUADOR	<p>La actualización de diseños curriculares de las 9 especialidades y otras que se están desarrollando, permitirá que se mejore la articulación entre la educación con la formación para el trabajo y sea más beneficiosa para los usuarios. El Ministerio de Educación y la AECl, desde 2006 desarrollan el Proyecto de Consolidación de la Reforma de Educación Técnica, hasta diciembre de 2009, aspecto que permitirá la actualización de sus diseños curriculares en diferentes especialidades y creando nuevas, lo cual también dará la posibilidad al SECAP de seguir ofertando especialidades actualizadas y nuevas para otorgar Títulos de Formación Profesional con reconocimiento a Bachiller Técnico, a los formandos que egresan de los diferentes Centros Operativos.</p>
BOLIVIA	<p>La Ley 1565 de Reforma Educativa del 7 de julio de 1994 (aún vigente), crea el Sistema Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (SINAMED), administrado por el Consejo Nacional de Acreditación y Medición de la Calidad Educativa (CONAMED), sin el alcance y los objetivos establecidos en la Ley y sus Decretos Reglamentarios. No existe ninguna otra política.</p>

<b>6. Reconocimiento/certificación de las competencias adquiridas en la experiencia. Si no, ¿existe demanda y/o voluntad explícita?</b>	
ARGENTINA	Sí. El Ministerio de Trabajo, ha desarrollado desde el año 2006 una Unidad Técnica de Certificación de Competencias Laborales que a la fecha está trabajando con 28 sectores de actividad en los cuales se han evaluado más de 15.500 trabajadores y trabajadoras, se han desarrollado hasta la fecha las normas de competencia de 252 roles laborales, se han desarrollado 210 instrumentos de evaluación y se han certificado 443 evaluadores. En la actualidad ha surgido una doble demanda: del sector empresarial y del sector sindical.
HONDURAS	Sí. En el sistema nacional, la certificación basada en normas de competencia laboral o estándares de competencia, se viene desarrollando a partir del año 1999.
REP. DOMINICANA	El INFOTEP adoptó como una de sus políticas institucionales la de implementar estrategias que le permitieran producir resultados acordes con las exigencias laborales, de modo que la capacitación de los trabajadores se realizara de forma eficiente, en menor tiempo y racionalizando los recursos administrativos y operativos de la Institución. El INFOTEP ofrece como servicios para el reconocimiento de las competencias adquiridas, la validación (utilizando como referentes los programas tradicionales) y la evaluación y certificación de competencias (utilizando como referentes las normas de competencias).
PANAMÁ	La Ley 8 del 26 de febrero de 2006, establece, dentro de la estructura del INADEH, una Comisión de Competencia Laboral, que será la encargada de promover e impulsar el Sistema Nacional de Competencia Laboral.
COLOMBIA	El SENA es el organismo certificador de competencias laborales en el marco de la legislación Colombiana de la política nacional de calidad.
PERÚ	En el ámbito de influencia del SENATI existe el servicio de certificación de competencias, en base a los perfiles, contenidos e instrumentos de evaluación diseñados y aprobados para sus programas de formación profesional basados en competencias.
NICARAGUA	Sí. En vista de la demanda se creó un departamento responsable del proceso de Evaluación y Certificación, para atender y dar respuesta a las necesidades de los trabajadores con experiencias en una ocupación. Esta acción se está desarrollando en el marco de la red de Instituciones de Formación Profesional de Centro América, Panamá y República Dominicana.
COSTA RICA	El INA cuenta con el servicio de Certificación de competencias para las personas insertas en el mercado laboral, indistintamente de la forma en que éstas han sido adquiridas.
GUATEMALA	En Mayo de 2006, la Junta Directiva del INTECAP, aprueba la creación de una unidad para documentar e implementar el Sistema de Certificación de Competencias con base en la norma ISO 17024:2003.
EL SALVADOR	En el caso del INSAFORP, se está desarrollando el Modelo de Certificación para la Industria del Plástico y se ha apoyado a la Superintendencia General de Electricidad y Telecomunicaciones (SIGET) en la implementación del modelo de certificación de competencias laborales para los electricistas y a la fecha se han emitido más de 5000 certificados. El Ministerio de Educación, en la formulación del MEGAETC contempla la implementación de un Sistema Nacional de Evaluación y Certificación de Competencias.

MÉXICO	El acuerdo de creación del CONOCER (1995) introdujo una innovación importante en la relación entre formación y empleo pues implantó la obligación de reconocer formalmente a los trabajadores que pudieran demostrar sus competencias eficiente e independientemente de cómo las hubieran adquirido. A partir de 2006 se convirtió en una Entidad Paraestatal, sectorizada en la Secretaría de Educación Pública para proyectar, organizar y promover en todo el país el desarrollo del Sistema Normalizado de C. Laboral y el desarrollo del Sistema de Certificación. Sin embargo, el CONOCER, como factor de apoyo a la calidad de la fuerza laboral y a la competitividad, generó muy pocos resultados y además mostró problemas de posicionamiento y sustentabilidad. El CONOCER está lejos de haber promovido una dinámica de mercado en donde sean las empresas y los trabajadores quienes impulsen el modelo de gestión con base en competencias laborales. Su alcance ha sido muy limitado, y su impacto real en la calidad de la fuerza laboral a nivel nacional ha sido prácticamente inexistente. Por ello, se ha redefinido el rumbo del CONOCER para que realmente impulse su propósito estratégico de promover, difundir, y desarrollar en el país, un SN de Competencias de clase mundial.
BRASIL	Aunque la legislación nacional disponga sobre el tema, el país no cuenta con un Sistema Nacional de Certificación. Aún son pocas las experiencias que existen, sólo se producen en el sector privado. En el SENAC, por ejemplo, se elaboró un documento de orientación técnica sobre el tema, que prevé la Evaluación de Competencias para el aprovechamiento de Estudios y Certificación. Con el fin de reconocer formalmente los conocimientos, habilidades y competencias del trabajador, el SENAI instituyó el Sistema SENAI de Certificación de Personas – SSCP, que cumple con todas las normas nacionales e internacionales de certificación, contando con varios Centros de Exámenes para Certificación, acreditados por INMETRO (Organismo gubernamental dependiente del Ministerio de Desarrollo, Industria y Comercio, único con esta finalidad en Brasil).
CHILE	La Ley N° 20.267 crea un Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, de carácter voluntario, que sienta las bases de un sistema público-privado de certificación de competencias que permitirá a los trabajadores acceder a mejores oportunidades de inserción laboral y a las empresas contar con información relevante para optimizar sus procesos productivos y sus niveles de competitividad. Los procesos de evaluación y certificación serán desarrollados por Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, que estarán acreditados ante la autoridad y tendrán la responsabilidad de evaluar las competencias de las personas que lo soliciten.
PARAGUAY	El SNPP ha implementado un sistema de EVALUACIÓN Y CERTIFICACIÓN OCUPACIONAL. Se ha dialogado y manifestado en varias oportunidades la necesidad de la misma, y también existe demanda de parte de los actores. Desde luego existe la necesidad de validar las competencias adquiridas por las experiencias; los actores sociales reclaman a las instituciones de formación tanto del ámbito educativo como del trabajo.
URUGUAY	Existen demandas de los trabajadores de poder acreditar sus competencias; la UTU con algunas intendencias municipales, esta realizando un programa piloto de acreditación de saberes.
JAMAICA	La Agencia Nacional de Formación otorga la Acreditación de aprendizajes previos, lo que en algunos sistemas se le llama evaluaciones previas, para el reconocimiento de competencias adquiridas a través de la experiencia.
ECUADOR	En algunos Centros Operativos del SECAP, se avalan competencias adquiridas a través de la experiencia de los beneficiarios, para lo cual se preparan los instrumentos pertinentes para evaluar los conocimientos y principalmente los procedimientos adquiridos, y poder otorgar los certificados pertinentes.
BOLIVIA	El Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social, Ministerio de Educación, Ministerio de Planificación del Desarrollo y Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural, en un inicio, a aquellas áreas como agricultores, trabajadoras del hogar, constructores civiles y músicos de banda.

<b>7. ¿Marcos o cualificaciones: nacional, sectorial, territorial o regional?</b>	
ARGENTINA	No.
HONDURAS	Sí. El plan sectorial de educación, elaborado por la mesa sectorial, ya establece como medida de articulación de los niveles y subsistemas, la definición de un marco legal orientado a la creación de un sistema nacional de cualificaciones.
REP. DOMINICANA	El INFOTEP y la SEE presentan, a modo de ejemplo, uno de los marcos nacionales de competencias definidos donde se presentan además, las competencias que constituyen una calificación determinada. Se logró que dicho marco tuviera un alcance nacional, que abarcara la educación técnica y la formación profesional en las familias profesionales seleccionadas. Además, con dicha experiencia no fue concebida la idea de que se promulgara ninguna ley, sino, a través del consenso de los actores responsables de su definición y ejecución.
PANAMÁ	La Ley 8 del 26 de febrero de 2002, permite al INADEH crear el Sistema de Competencia Laboral que por conducto de un organismo bipartito se pueda impulsar y promover. En ese sentido se atribuye a la Fundación del Trabajo como Secretaría Técnica de Competencia Laboral la implementación de este Sistema, para tres (3) Sectores participantes y de las cuales se están homologando a través de una Red de IFP, en los países de la región de Centroamérica, Rep. Dominicana, Haití y Panamá.
COLOMBIA	No existe en el país.
PERÚ	A nivel institucional, el SENATI tiene un Sistema de Formación Profesional que reconoce tres niveles de calificación profesional.
NICARAGUA	La experiencia del INATEC tiene su base en el marco de la Red de Instituciones de Formación Profesional de Centroamérica, Panamá y República Dominicana, iniciada en el año 2005. A partir del año 2007 se inicia la transformación curricular por NTCL a nivel sectorial.
COSTA RICA	A nivel institucional, el INA estructura su oferta formativa en dos grandes vertientes: la Oferta Regular y la Oferta Específica. La Oferta Regular parte de la definición de los perfiles y los itinerarios profesionales del sector productivo en los que se establecen 3 niveles de Cualificación: 1) Personal Trabajador calificado; 2) Personal técnico; 3) Personal técnico especializado.
GUATEMALA	No se encontró evidencia.
EL SALVADOR	No, no se ha creado aún.
MÉXICO	En la actualidad, existen 640 normas nacionales referentes a funciones laborales que las personas realizan en los diversos sectores del mercado de trabajo. Su clasificación se basa en el Sistema de Clasificación Industrial de América del Norte (SCIAN) e integra áreas como: turismo, óptica, servicios de asistencia, salud, transporte, comercio, consultoría, agropecuario, forestal, seguridad pública y privada, recursos humanos, servicios domésticos, servicios comunales y sociales, construcción y vivienda, eléctrico.
BRASIL	No. En el año 2000, el país llevó a cabo la Clasificación Brasileña de Ocupaciones – CBO (disponible en la web del MTE), basada en una metodología que posibilita su extensa aplicación para un marco general de cualificaciones.
CHILE	En la actualidad no existe en el país un Marco de Cualificaciones. No obstante lo anterior, en el marco de las experiencias demostrativas de Competencias Laborales se ha desarrollado un Marco de Competencias que significa un avance en la materia de dar una estructura a las competencias laborales tanto a nivel de perfiles ocupacionales como también de sus unidades de competencias laborales.
PARAGUAY	No se ha creado, en forma nacional, solo en el nivel de educación permanente, donde se establecen una estructura de cualificaciones.
URUGUAY	No que tengamos conocimiento.
JAMAICA	Sí. Existe un Marco Nacional de Cualificaciones en uso en el sistema de formación de Jamaica. Este también ha sido aprobado por CARICOM para ser usado a nivel regional. Este marco se aplica en todos los estados miembros de CARICOM.

ECUADOR	El SECAP, a partir de 1997, con la creación de las Normas Técnico Pedagógicas y principalmente desde 2007, ha permitido de a poco ir estableciendo una articulación entre la educación básica, media, formación para el trabajo y nivel superior. Desde 2008 se ha unificado y actualizado la formación de jóvenes/adultos para 6 especialidades a fin de que los egresados sean reconocidos como bachilleres técnicos por parte del Ministerio de Educación. El SECAP continúa en la unificación de diseños curriculares y sus instrumentos para llegar a obtener una adecuada estructura de cualificaciones y sea aplicada en el país.
BOLIVIA	Existe una propuesta de Clasificador Nacional de Ocupaciones de Bolivia (CNO), de la Fundación INFOCAL y la Confederación de Empresarios Privados de Bolivia (CEPB), que se constituye en un sistema de clasificación sobre las ocupaciones en el mercado de trabajo y proporciona un marco referencial para el análisis y la descripción de funciones y contenidos del trabajo, estructurado en niveles y áreas para ordenar 457 ocupaciones analizadas. Quedó a nivel de propuesta ante las autoridades de Gobierno y no fue validado ni aprobado. Actualmente es utilizado por INFOCAL y por el Ministerio de Trabajo.

<b>8. Definición de políticas en materia de Formación Profesional y Cualificaciones. En qué consisten e instituciones líderes</b>	
ARGENTINA	Sí, en la actualidad se están desarrollando acciones que consideran la articulación de líneas institucionales y programáticas.
HONDURAS	Actualmente el Instituto Nacional de Formación está diseñando una propuesta de política nacional de formación profesional; igualmente se están iniciando los pasos desde la mesa sectorial de educación para diseñar una Política Nacional de Educación. Se ha elaborado una propuesta de Política Nacional de Educación no Formal a través de la Comisión Nacional para el Desarrollo de la Educación Alternativa No Formal (CONEANFO).
REP. DOMINICANA	Solo el INFOTEP incluye dentro de su plan, lo que es la articulación entre los componentes que integran el sistema educativo dominicano.
PANAMÁ	Con la Ley del INADEH se está trabajando en la reestructuración de los Programas de Formación Profesional y de Capacitación Laboral, que cumplan con las necesidades del Sector Productivo; la Institución que lo lidera es el INADEH, por mandato de Ley.
COLOMBIA	En la educación para el trabajo y el desarrollo humano no existen programas o proyectos de esta índole.
PERÚ	Existen grandes expectativas con relación al funcionamiento de los órganos operativos del SINEACE, que es un organismo público descentralizado del Ministerio de Educación; sin embargo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo está reclamando como suyo la facultad de normar y dirigir el sistema de certificación de competencias. En los órganos operativos del SENATI están representados los diferentes actores: Ministerios de Educación, de Trabajo, gremios, C. de Planeamiento Estratégico Nacional, Consejo N. de Ciencia y Tecnología, instituciones educativas, universidades.
NICARAGUA	En el marco del Consejo Nacional de Educación se definen las Políticas a nivel Nacional y para los diferentes Subsistemas que existen. En este sentido se están haciendo esfuerzos para precisar las competencias de cada uno de los subsistemas.
COSTA RICA	El INA está planteando el desarrollo y la implementación del Sistema Nacional de Formación Profesional, SINAFOR, a partir de una "Formación basada en competencias orientadas a las cualificaciones profesionales". Dicho proyecto pretende en el mediano y largo plazo el establecimiento de un marco institucional de cualificaciones profesionales. En la actualidad se está realizado un proceso de análisis de la oferta formativa institucional, referenciada al Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional de España.
GUATEMALA	El Plan de Educación 2008-2012 contiene 8 políticas educativas, de las cuales cinco de ellas son políticas generales y tres transversales, sin embargo, no se tiene un programa o proyecto específico para el desarrollo de marcos de cualificaciones, al menos no como herramienta consensuada entre los actores principales (Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Universidades, Sector Empresarial, Sector Laboral, etc).
EL SALVADOR	El INSAFORP cuenta con el Sistema de Normalización y Certificación de Competencias Laborales. Se está elaborando la Clasificación Nacional de Ocupaciones. En el Ministerio de Educación existe un proyecto que iniciará políticas en materia de cualificaciones.
MÉXICO	Como ya se expuso, el CONOCER está retomando el rumbo estratégico y operativo y para ello se basa en cuatro lineamientos estratégicos: 1. Nuevo modelo de promoción e impulso para el desarrollo de estándares de competencia. 2. Registro Nacional de estándares de competencia. 3. Apertura del Mercado de Certificación de Competencias. 4. Registro Nacional de Personas con Competencias Certificadas.

BRASIL	Existen programas de aprendizaje y proyectos destinados a aumentar la oferta de cursos técnicos en el área de la salud, agricultura y de entretenimientos y hospedaje. Uno de los mayores proyectos organizados a nivel nacional fue el Proyecto de capacitación de los trabajadores del sector enfermería (PROFAE), siendo el SENAC uno de los principales involucrados. Para la industria, el SENAI presta el servicio a 28 sectores tecnológicos, con la definición de itinerarios formativos que incluyen la formación profesional para cada sector, mediante cursos de corto, mediano y largo plazo. Los Comités Técnicos Sectoriales, mencionados anteriormente, proporcionan los indicadores y otros elementos para el establecimiento de los perfiles profesionales, itinerarios de formación y normas de competencia para la formación y certificación profesional. El SENAI tiene también un modelo de prospección tecnológica organizacional, de cualificaciones y de empleo que suministra las informaciones y los indicadores para la toma de decisiones, anticipando las tendencias en los respectivos campos.
CHILE	Se ha acordado un plan de trabajo propuesta para el desarrollo de Marco de Cualificaciones entre el Sence, División de Educación Superior del Ministerio de Educación y el Programa Chilecalifica, en el cual se constituyen las instancias de participación de los actores relevantes del sistema y las actividades conducentes a establecer un marco conceptual, metodológico y estratégico para el desarrollo en Chile de un Marco Nacional de Cualificaciones.
PARAGUAY	Sí, existen. En el marco del convenio entre SNPP/SENA de Colombia, se elaboró un Proyecto de Formación y Capacitación por Competencias para Técnicos del Servicio Nacional de Promoción Profesional del sector de hotelería y turismo. Se ha instalado la mesa sectorial empresarial. 1) Proyecto Vulcano: subvencionado por el MEC de España y la Comunidad Autónoma de Extremadura. Objetivo: Fortalecimiento del componente de capacitación laboral en la Educ. Básica Bilingüe. 2) Formación Profesional: subvencionado por la AECID. Objetivo: Mejoramiento de la oferta y calidad de la Formación Profesional y Orientación Laboral de Jóvenes y Adultos. 3) Programa Piloto: Formación ocupacional e inserción productiva – PROLABOR. 4) EUROsocial Educación, tiene fondos de la Comisión Europea y el 20% es AECID. Componente C “Formación técnico profesional”; RED EUROsocial Educación para la formación de docentes técnicos; Comisión Mixta Paraguay- Brasil: Fortalecimiento de la Educación Técnica y Profesional del Paraguay
URUGUAY	En el marco de la reestructura de la DINAE se está comenzando a trabajar en la temática. Se prevé tener en este año una discusión institucional acerca de las características que debería tener en el país la política de Formación Profesional y cualificaciones para, a partir de ello, impulsar una propuesta conjunta con los otros actores gubernamentales en el INEFOP, (OPP- MEC) una visión acerca de la misma.
JAMAICA	La Oficina Subregional de la OIT en Trinidad está colaborando con la Asociación Caribeña de Agencias Nacionales de Formación (CANTA) en la investigación y documentación de políticas de formación profesional y de cualificaciones a lo largo de la región caribeña. Este proceso recién comienza.
ECUADOR	A través de Decreto 1509, del 29 de diciembre de 2008, se creó el Sistema Nacional de Formación Profesional.
BOLIVIA	Existe una diversidad de programas y proyectos específicos, desarrollados por instituciones, organizaciones, Ministerios y otros, que tienen un potencial para la definición de políticas, sin embargo aún no han sido sistematizados y no se han materializado como políticas públicas.

## Instituciones de Formación Profesional y Ministerios participantes

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
ARGENTINA	Fundación UOCRA	<a href="http://www.uocra.org/">http://www.uocra.org/</a>
	Instituto Nacional de Educación Tecnológica - INET	<a href="http://www.inet.edu.ar/">http://www.inet.edu.ar/</a>
	Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social – MTEySS	<a href="http://www.trabajo.gob.ar/index.asp">http://www.trabajo.gob.ar/index.asp</a>
BOLIVIA	Fundación INFOCAL La Paz	<a href="http://www.infocallp.org.bo/">http://www.infocallp.org.bo/</a>
	Ministerio de Trabajo, Empleo y Previsión Social	<a href="http://www.mintrabajo.gov.bo">http://www.mintrabajo.gov.bo</a>
BRASIL	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial - SENAC	<a href="http://www.senac.br/">http://www.senac.br/</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial - SENAI	<a href="http://www.senai.br/br/home/index.aspx">http://www.senai.br/br/home/index.aspx</a>
CHILE	Chilecalifica – Sistema de Formación Permanente	<a href="http://www.chilecalifica.cl/califica/home.do">http://www.chilecalifica.cl/califica/home.do</a>
	Ministerio del Trabajo y Previsión Social	<a href="http://www.mintrab.gob.cl/">http://www.mintrab.gob.cl/</a>
	Organismo Técnico Intermedio de Capacitación – OTIC AGROCAP	<a href="http://www.agrocap.cl/quieness.php">http://www.agrocap.cl/quieness.php</a>
	Servicio Nacional de Capacitación y Empleo - SENCE	<a href="http://www.sence.cl/home.html">http://www.sence.cl/home.html</a>
COLOMBIA	Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas - ACOPI	<a href="http://www.acopibogota.org.co/">http://www.acopibogota.org.co/</a>
	Departamento Nacional de Planeación - DNP	<a href="http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/">http://www.dnp.gov.co/PortalWeb/</a>
	Ministerio de Educación Nacional - MEN	<a href="http://www.mineduccion.gov.co/">http://www.mineduccion.gov.co/</a>
	Ministerio de la Protección Social	<a href="http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/home.asp">http://www.minproteccionsocial.gov.co/VBeContent/home.asp</a>
	Servicio Nacional de Aprendizaje - SENA	<a href="http://www.sena.edu.co/portal">http://www.sena.edu.co/portal</a>
COSTA RICA	Instituto Nacional de Aprendizaje - INA	<a href="http://www.ina.ac.cr/">http://www.ina.ac.cr/</a>
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	<a href="http://www.mtss.go.cr/">http://www.mtss.go.cr/</a>
CUBA	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social	<a href="http://www.mtss.cu/">http://www.mtss.cu/</a>

PAÍS	INSTITUCIÓN	SITIO Web
ECUADOR	Ministerio de Relaciones Laborales	<a href="http://www.mintrab.gov.ec/">http://www.mintrab.gov.ec/</a>
	Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional - SECAP	<a href="http://www.secap.gov.ec/">http://www.secap.gov.ec/</a>
EL SALVADOR	Instituto Salvadoreño de Formación Profesional - INSAFORP	<a href="http://www.insaforp.org.sv/">http://www.insaforp.org.sv/</a>
	Ministerio de Educación	<a href="http://www.mined.gob.sv/">http://www.mined.gob.sv/</a>
GUATEMALA	Instituto Técnico de Capacitación Profesional - INTECAP	<a href="http://www.intecap.org.gt/">http://www.intecap.org.gt/</a>
HONDURAS	Centro Asesor para el Desarrollo de los Recursos Humanos - CADERH	<a href="http://www.caderh.hn/">http://www.caderh.hn/</a>
	Instituto Nacional de Formación Profesional - INFOP	
	Secretaría de Trabajo y Seguridad Social – Dirección General de Empleo	<a href="http://www.trabajo.gob.hn/organizacion/dgt-1/direccion-general-de-empleo">http://www.trabajo.gob.hn/organizacion/dgt-1/direccion-general-de-empleo</a>
JAMAICA	HEART Trust/NTA	<a href="http://www.heart-nta.org/index_flash.aspx">http://www.heart-nta.org/index_flash.aspx</a>
MÉXICO	Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica - CONALEP	<a href="http://www.conalep.edu.mx/">http://www.conalep.edu.mx/</a>
	Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales - CONOCER	<a href="http://www.conocer.gob.mx/">http://www.conocer.gob.mx/</a>
	Secretaría del Trabajo y Previsión Social - STPS	<a href="http://www.stps.gob.mx/">http://www.stps.gob.mx/</a>
NICARAGUA	Instituto Nacional Tecnológico - INATEC	<a href="http://www.inatec.edu.ni/">http://www.inatec.edu.ni/</a>
PANAMÁ	Instituto Nacional de Formación Profesional y Capacitación para el Desarrollo Humano - INADEH	<a href="http://www.inadeh.edu.pa/">http://www.inadeh.edu.pa/</a>
PARAGUAY	Ministerio de Justicia y Trabajo	<a href="http://www.mjt.gov.py/">http://www.mjt.gov.py/</a>
	Servicio Nacional de Promoción Profesional - SNPP	<a href="http://www.snpp.edu.py/">http://www.snpp.edu.py/</a>
PERÚ	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - MTPE	<a href="http://www.mintra.gob.pe/">http://www.mintra.gob.pe/</a>
REPÚBLICA DOMINICANA	Instituto Nacional de Formación Técnico Profesional - INFOTEP	<a href="http://www.infotep.gov.do/">http://www.infotep.gov.do/</a>
URUGUAY	Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional - INEFOP	<a href="http://www.inefop.org.uy/">http://www.inefop.org.uy/</a>
	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social - MTSS	<a href="http://www.mtss.gub.uy/">http://www.mtss.gub.uy/</a>
	Representación Empresarial ante el INEFOP (CIU)	
	Representación Sindical ante el INEFOP (PIT/CNT)	



Este libro se terminó de imprimir en  
el Departamento de Publicaciones de  
OIT/Cienterfor en Montevideo,  
marzo de 2010.

Hecho el depósito Legal  
número 351.853



## Herramientas básicas para el diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones Guía de Trabajo

El presente documento es el resultado de un proceso de gestión y construcción colectiva de conocimiento. En efecto, su preparación se ha caracterizado por convocar a las Instituciones de Formación Profesional, Ministerios de Trabajo y de Educación y demás interlocutores sociales.

Los Marcos de Cualificaciones (MC) son todavía para muchos un tema por descubrir; sin embargo, en la región ya se cuenta con varias y diversas experiencias que de un modo u otro se asocian con los objetivos que los MC persiguen.

Durante el proceso de elaboración, el intercambio de experiencias europeas y latinoamericanas con sus respectivas articulaciones a los sistemas de reconocimiento de competencias, ha posibilitado identificar aprendizajes y prácticas relevantes y viables para los contextos locales.

Esta Guía de Trabajo, que presenta herramientas para el análisis, diseño e implementación de Marcos de Cualificaciones en América Latina y el Caribe, fue elaborada con el apoyo del Proyecto EUROsociAL-Empleo en concordancia con su objetivo de contribuir al fortalecimiento institucional de las administraciones públicas y de los actores sociales de América Latina, y en especial, en el diseño y ejecución de programas dirigidos a aliviar los problemas del empleo, en la búsqueda de disminuir la pobreza y fortalecer la cohesión social.

---

**Nina Billorou Rovira** es uruguaya, especialista en formación y gestión de RRHH por competencias, desarrollando sus actividades como consultora externa de OIT/Cinterfor y del CIF/OIT. Ha coordinado y realizado intervenciones de asistencia técnica y capacitación dirigidas a fortalecer las competencias de los RRHH de Instituciones de Formación Profesional, Ministerios de Trabajo y Educación, Organizaciones de Trabajadores y Empleadores en América Latina.

**Fernando Vargas Zúñiga** es colombiano, Especialista en Formación Profesional de la OIT en el campo de la formación profesional y el enfoque de competencias laborales, las políticas públicas de formación y otras áreas afines. Autor de diversos artículos y documentos técnicos y coautor de varios manuales ha participado en diversos proyectos nacionales y sectoriales de formación, brindando consultoría en países e instituciones a lo largo de la región latinoamericana y del Caribe.