

Informe Final



Entidad/es Ejecutora: _____



Consorcio Liderado por

Socios Coordinadores



Participan más de 80 Socios Operativos y Entidades Colaboradoras de Europa y América Latina

Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericanos

Autores Francisco de Asis Blas y Gloria Arredondo

Organización: Organización de Estados Iberoamericanos para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Con el apoyo de CIEP y CIREM

Fecha: Septiembre 2012

Sitioweb: www.programaeurosocial.eu

©

ÍNDICE	I.	BREVE PRESENTACIÓN DEL INFORME.....	4
	II.	INDICADORES DEL ANÁLISIS COMPARADO.....	4
	III.	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS CATÁLOGOS (O MARCOS NACIONALES) DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES	7
	IV.	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS DE.....	
		VALIDACIÓN DE LA COMPETENCIA PROFESIONAL	13
	V.	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS.....	
		FORMATIVOS	16
	VI.	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL Y PROFESIONAL	22
	VII.	ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SNCP EN SU CONJUNTO	27
	VIII.	PROPUESTAS DE TRABAJO EN EL MARCO DEL PROGRAMA EUROSOCIAL	30

I. BREVE PRESENTACIÓN DEL INFORME

Este informe es el resultado de un análisis comparado de la realidad de los Sistemas Nacionales de Cualificaciones Profesionales (SNCP) en los 8 países que participan en esta acción del programa Eurosocial II: Brasil, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Paraguay, Perú y Uruguay. Este informe ha utilizado como material de análisis los informes nacionales elaborados por expertos de la OEI en las misiones desarrolladas en los países entre Junio, Julio y Agosto del presente año. En estas misiones se pudo entrevistar a diferentes agentes claves (técnicos, responsables políticos o representantes de agentes sociales) que están involucrados en la articulación, generación, gestión o administración de los SNCP.

Este informe se divide en dos grandes partes. La primera de ellas incorpora los capítulos II al VII y describe, de acuerdo a indicadores de análisis comparativo, la realidad de los 8 países en cuanto a: los catálogos o marcos nacionales de cualificaciones profesionales, los sistemas de validación de las competencias profesionales, los sistemas formativos y de ETP, y los sistemas de información y orientación laboral/profesional, además de un análisis final de conjunto sobre el estado en el que se encuentran los distintos SNCP.

La segunda parte (capítulo VIII) describe la propuesta de trabajo que se plantea en el marco del programa Eurosocial de cara a solventar la demanda de los países en esta materia. Evidentemente, esta última parte tiene como referencia el análisis anterior.

II. INDICADORES DEL ANÁLISIS COMPARADO

En teoría, un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP) y, particularmente, su Catálogo o Marco de Cualificaciones (uno de sus principales componentes estructurales) cumple diversas funciones:

- en primer lugar, define o establece el conjunto de objetivos –expresados en términos de competencia profesional- de los procesos de evaluación y/o de reconocimiento de la competencia/cualificación profesional adquirida a través de la formación formal, no formal y/o informal, o a través de la experiencia laboral y profesional;
- en segundo lugar, constituye el referente a partir del cual deben elaborarse los programas de formación orientados a adquirir competencias/cualificaciones profesionales; y, como consecuencia de ello, dota de contenidos formativos eficaces (esto es, relacionados específicamente con las competencias profesionales demandadas desde los sectores productivos) a los programas de formación continua o permanente;
- asimismo, contribuye a mejorar la transparencia del mercado de trabajo, facilitando a empleadores y trabajadores la identificación de las necesidades de oferta y demanda de empleos;
- puede –y debe- servir como instrumento de referencia en la negociación colectiva para el establecimiento de categorías y/o niveles profesionales;
- en fin, proporciona una base conceptual sólida para el desarrollo de estudios e investigaciones relacionadas con la evolución de las cualificaciones y con su prospectiva, procurando así una información decisiva para el desarrollo, por parte de los poderes públicos, de políticas activas de empleo.

Parece evidente que todas estas funciones contribuyen a mejorar las relaciones entre el empleo y la formación y, como efecto de ello, a mejorar la productividad y la competitividad en el desarrollo de los procesos productivos. En otras palabras, un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales constituye un instrumento indiscutible de mejora de la cualificación profesional de la población activa y, como causa o como efecto de la misma, de mejora de su formación permanente, de su empleabilidad y, en fin, de su productividad y competitividad.

No obstante, si resultan tan indiscutibles las bondades que procura un SNCP, cabe preguntarse por qué numerosos países –en este caso, países latinoamericanos- todavía no han alcanzado un suficiente desarrollo del mismo o, en su caso, apenas han iniciado su establecimiento y desarrollo.

Al respecto, existen diversas causas concurrentes que pueden explicar el heterogéneo grado de desarrollo del SNCP en cada país, así como las dificultades y/o resistencias con las que ha tropezado su implantación. En primer lugar, debe señalarse que el establecimiento de un SNCP, cuyo desarrollo exige un plazo temporal relativamente amplio, requiere una dirección del mismo suficientemente firme y estable, lo cual no siempre es fácil conseguir en países cuyas administraciones gubernamentales cambian con relativa frecuencia.

Asimismo, implantar un SNCP supone *cambiar* lo que venía existiendo por algo nuevo: esto es, cambiar la mentalidad y la concepción sobre las relaciones entre empleo y formación, cambiar el tejido de tareas, medidas y dispositivos que venían regulando dichas relaciones hasta ahora, procurar que los recursos humanos del sistema reciban una nueva formación, etc., lo cual no siempre es bien aceptado por los afectados, dando lugar a ciertas resistencias al cambio. Además, implantar un SNCP supone también *integrar* recursos y esfuerzos realizados hasta ahora de modo independiente por diversas administraciones públicas (principalmente, la laboral y la educativa), pero los agentes de dichas administraciones no siempre manifiestan actitudes favorables a dicha integración.

Otra de las causas, no menos importante, que subyace como dificultad para la implantación de un SNCP reside en la falta de conocimiento y/o de aceptación del mismo por parte de los agentes sociales, en particular de los empleadores. Sin el arrope de las principales organizaciones empresariales y sindicales, resulta impensable establecer y desarrollar un SNCP. Y, a veces, se han dado pasos en el proceso sin que hayan sido precedidos de un suficiente grado de conocimiento y/o de persuasión sobre el interés del mismo entre las organizaciones representativas de los agentes sociales.

En fin, por no hacer más prolijo este breve análisis, habría que señalar también que el establecimiento de un SNCP requiere una inversión presupuestaria (en términos de creación de subsistemas, formación de recursos humanos, elaboración de materiales, estrategias de información y comunicación, etc.) que no tiene retorno inmediato o a corto plazo, aunque constituya una clara inversión en términos de riqueza-país. Esta exigencia, junto al hecho del relativamente prolongado período que requiere su implantación completa, aconseja que esta última se lleve a cabo, más que desde una perspectiva gubernamental, desde una perspectiva estatal (esto es, que comprometa a gobiernos de distinto signo).

El diverso grado de interacción y concurrencia de estas causas en cada país permite comprender el distinto grado de desarrollo que manifiesta, en cada uno de ellos, el establecimiento y la implementación de su respectivo SNCP. En el Informe que este Proyecto realiza sobre cada país se analiza la situación actual de su

respectivo SNCP, análisis que permite identificar los logros y los retos que, en relación con el mismo, caracteriza a los diferentes países.

Ahora procede realizar un análisis comparativo de los países latinoamericanos cuyo SNCP es objeto de consideración en este Proyecto. Y ello, fundamentalmente, por dos razones: en primer lugar, porque el análisis comparativo procura una visión de conjunto de la región, ofreciendo una panorámica más general de sus principales fortalezas y debilidades; y, en segundo lugar, porque mediante el análisis comparativo podrán apreciarse con mayor precisión las diferencias entre países en el desarrollo de los diferentes procesos que requiere la implantación del SNCP, lo cual permite identificar los posibles escenarios de apoyo mutuo y/o de aportes entre unos países y otros (en definitiva, uno de los objetivos que persigue este Programa Eurosocietal).

Ahora bien, a la vista de la significativa –y lógica- singularidad que caracteriza al desarrollo en cada país de su respectivo SNCP y de sus procesos constitutivos, no parece factible realizar una comparación directa de los diversos SNCPs existentes, ni siquiera de sus respectivos componentes estructurales (el Sistema de Cualificaciones propiamente dicho –que incluye el Catálogo o Marco de Cualificaciones y el Sistema de Validación de la competencia-, los Sistemas Formativos y el Sistema de Información y Orientación laboral y profesional). Resulta necesario definir *indicadores* para el análisis comparado, que ayuden a revelar las principales características de los procesos requeridos para implantar y desarrollar los componentes o subsistemas del SNCP y permitan la comparación entre ellas.

A este respecto, y como indicadores para la realización de este análisis comparado, se establecen los siguientes:

A.- En relación con el Catálogo o Marco Nacional de Cualificaciones Profesionales:

- si existe y/o está en proceso de elaboración y desarrollo; en su caso, si hay solo uno o hay varios catálogos o marcos nacionales; y quién o quiénes promueven o dirigen su implementación;
- a través de qué metodología y procedimiento se ha elaborado;
- ámbito de implantación en los diferentes sectores productivos;

B.- En relación con el Sistema de Validación de la competencia profesional:

- si existe y/o está en proceso de elaboración y desarrollo; en su caso, quién o quiénes promueven o dirigen su implementación;
- ámbito de implantación en los diferentes sectores productivos;
- en su caso, resultados efectivos del sistema: número de certificaciones obtenidas a través del mismo;

C.- En relación con los Sistemas Formativos:

- si utilizan como referente, para la elaboración de sus ofertas formativas, las cualificaciones (normas de competencia) establecidas en el catálogo o marco nacional de cualificaciones;
- si existe algún tipo de aproximación, coordinación y/o integración entre los diversos sistemas formativos que adoptan el enfoque de la formación basada en competencias;

D.- En relación con el Sistema de Información y Orientación laboral y profesional:

- si existe y/o está en proceso de elaboración y desarrollo; en su caso, si hay solo uno o hay varios sistemas de información y orientación laboral; y quién o quiénes promueven o dirigen su implementación;
- en su caso, grado de integración entre los diversos sistemas de información y orientación laboral;

E.- En relación con el SNCP en su conjunto:

- si está atribuida la responsabilidad de su establecimiento y desarrollo a algún órgano específico de la Administración;
- grado de coordinación y/o integración entre las diversas Administraciones en relación con la implementación del SNCP;
- grado de aceptación del SNCP por parte de los agentes sociales, en particular si está reconocido en la negociación colectiva.

III. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS CATÁLOGOS (O MARCOS NACIONALES) DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES

Con carácter general, casi todos los países analizados disponen de algún catálogo o clasificador o de alguna clasificación de las Ocupaciones, y varios de ellos disponen de más de uno; en varios casos, alguno de estos catálogos son o pueden llegar a constituirse en embriones del catálogo del SNCP, pero realmente son muy pocos los países que disponen de un catálogo (o marco nacional) de cualificaciones profesionales (o normas de competencia) propiamente dichas.

En efecto, en Ecuador se puede observar que, por una parte, la SETEC o Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional (dependiente del Ministerio de Industrias y Productividad) ha elaborado hasta 90 perfiles profesionales, definidos desde el enfoque de las competencias profesionales. Pero, por su parte, el Ministerio de Educación también dispone de un catálogo de 36 Figuras Profesionales (en realidad, equivalentes a las Cualificaciones Profesionales), correspondientes a los sectores agropecuario, industrial, de servicios y artístico.

Ciertamente, existe un Comité Interinstitucional de Capacitación y Formación Profesional (adscrito al Ministerio de Relaciones Laborales) que, en teoría, tiene atribuida la función de integrar y consolidar un único sistema de formación profesional y cualificaciones basado en competencias laborales; pero realmente no existe una interrelación efectiva entre las diversas administraciones competentes en materia de cualificaciones y formación y capacitación profesional, por lo que todavía no existe unidad de criterios y cada administración funciona por su cuenta. No obstante, en la actualidad se han empezado a celebrar unas primeras conversaciones y reuniones entre los diversos organismos, orientadas a establecer alianzas y acuerdos comunes, a fin de integrar esfuerzos y unificar criterios.

La situación en Perú es aún más compleja, pues, junto al Catálogo de Perfiles Profesionales (promovido por el Ministerio de Trabajo y constituido por 31 perfiles profesionales) y el Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones (promovido por el Ministerio de Educación, que consta de 120 títulos agrupados en 20 familias profesionales), existen también al menos tres Códigos o Clasificadores de oficios, profesiones y/o ocupaciones: el Código de Ocupaciones de la OIT (actualmente, en proceso de actualización), que tiene funciones principalmente de información estadística, el Código de Profesiones y Oficios del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), que tiene como función caracterizar a las personas según su formación, y el Clasificador Internacional Industrial Uniforme, de la OIT, cuya función es tipificar la actividad económica de las empresas.

Recientemente, se ha constituido un Comité Técnico Interinstitucional, presidido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática y conformado por la Asamblea Nacional de Rectores, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y el Ministerio de Educación, con el objetivo de armonizar e integrar en un solo clasificador las carreras universitarias, las no universitarias y los oficios.

Por su parte, Colombia es uno de los pocos países de los que se puede decir que dispone ya de un catálogo suficientemente desarrollado de “normas de competencia” (elementos constitutivos de lo que se conoce como cualificaciones profesionales): hay constituidas 75 Mesas Sectoriales y han sido elaboradas 2.498 normas de competencia.

No obstante, debe señalarse también que dicho catálogo coexiste con otras dos clasificaciones: la Clasificación Nacional de Ocupaciones o CNO (regulada y actualizada por el SENA y que se utiliza para el servicio de formación y para el servicio de intermediación laboral) y la Clasificación Internacional de Ocupaciones adaptada para Colombia, que el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) utiliza para información estadística y para realizar comparaciones internacionales.

Por ello, y a partir del Documento CONPES 3674 de 2010 –donde el gobierno estableció su Estrategia de Gestión del Recurso Humano- actualmente se está evaluando la necesidad, utilidad y viabilidad de implementar un Marco Nacional de Cualificaciones que incorpore las descripciones de competencia general, entorno profesional, ocupaciones asociadas, competencias requeridas, en una organización matricial de cualificaciones por áreas profesionales y niveles de competencia. Esto es, en el marco de dicha Estrategia se pretende establecer un único Marco Nacional de Cualificaciones que integre y relacione las clasificaciones ocupacionales y las normas de competencia elaboradas.

En el caso de Chile se puede decir que existen, al menos, tres clasificaciones o catálogos de perfiles y ocupaciones profesionales. El primero es el Clasificador Internacional Unificado de Ocupaciones, de la OIT (1988), que tipifica categorías profesionales y permite comparaciones internacionales. El segundo es el Marco Nacional de Cualificaciones, promovido desde el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (SNCCCL) y, en concreto, desde ChileValora, que cuenta ya con 469 perfiles profesionales que corresponden a 21 sectores productivos del país, el cual puede considerarse de hecho como un catálogo de cualificaciones del SNCP, si bien su objetivo básico es el de servir a los procesos de validación de competencias adquiridas a través de aprendizajes no formales. Como en el caso de otros países, ChileValora está actualmente procediendo, a través de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OS-CLL), a una reorganización de este catálogo de perfiles profesionales, orientada a optimizar su estructura y

proyectar su crecimiento en torno a las ocupaciones identificadas y demandadas por el mercado del trabajo.

En fin, el tercer catálogo o clasificador de profesiones es el establecido desde el MEC con el fin de elaborar currículos de la Enseñanza Media Técnico Profesional (EMTP), que incluye 46 especialidades correspondientes a 14 sectores productivos. Por su parte, el catálogo de perfiles profesionales correspondientes a la educación técnico profesional de nivel superior se elabora de forma libre y autónoma por las propias universidades, habiéndose creado también un Marco de Cualificaciones, Títulos y Grados de la Educación Superior, cuya coordinación corresponde al Consejo de Rectores.

Al día de hoy, y no obstante el aprecio de su interés por parte de los expertos consultados, no parece que se esté avanzando en la articulación e integración de los diversos catálogos o clasificaciones de perfiles profesionales existentes; más aún, ni siquiera dentro del propio sistema educativo se produce permeabilidad o interrelación entre los diversos niveles y modalidades de formación que dicho sistema oferta.

Por lo demás, debe señalarse que hay algunos países que han asumido explícitamente y, en su caso, comprometido la próxima elaboración e implementación de un catálogo de cualificaciones, pero otros ni siquiera han llegado a alcanzar esta prefase en la elaboración del catálogo y se limitan a plantear y formular la necesidad y el interés de poner en marcha este proceso de establecimiento de las cualificaciones profesionales.

En efecto, próximo a la primera situación descrita se encuentra Brasil, que dispone de la CBO o Clasificación Brasileira de Ocupaciones, promovida y regulada por el Ministerio de Trabajo y Empleo de Brasil, que constituye un referente -aceptado por los agentes sociales- para el reconocimiento de los oficios y ocupaciones, para las clasificaciones de las categorías profesionales, para la intermediación de la mano de obra, para el seguro de desempleo, etc. Y junto a esta CBO, existe también, en este caso promovido y regulado por el Ministerio de Educación, un Catálogo Nacional de Cursos Técnicos y Tecnológicos, que remite también a profesiones y ocupaciones y que es utilizado no sólo por el sistema educativo, sino también por el Sistema S (dependiente del Ministerio de Trabajo). Los funcionarios de ambos Ministerios entrevistados coinciden en situar como objetivo a alcanzar de modo urgente el establecimiento de un SNCP que incluya un catálogo integrado de cualificaciones profesionales.

En cambio, el caso de Paraguay parece estar más cercano a la segunda situación descrita: en la actualidad no dispone de ningún catálogo o marco nacional de cualificaciones profesionales. No obstante, debe señalarse que, por un lado, existen indicios de acciones orientadas a la elaboración de un clasificador internacional de ocupaciones con la asistencia de la OIT; y, por otro, que hay un proyecto de ley que regula la educación técnica y profesional y la capacitación laboral del sistema educativo nacional, que manifiesta una intención de establecer un Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones, que sería construido a partir de los rasgos de perfiles profesionales y marcos de competencia propios de las ramas profesionales para los distintos sectores de la actividad productiva; sin embargo, este proyecto de ley es contemplado con cierta reticencia por parte de algunos sectores empresariales y funcionarios del Ministerio de Trabajo, que consideran que se atribuye en él excesivo protagonismo y liderazgo al Ministerio de Educación.

Asimismo, el caso de Uruguay podría también incluirse en la categoría de países más próximos a esta situación. Actualmente, no se puede afirmar que exista un único Catálogo de Cualificaciones u Ocupaciones: por un lado, el Instituto Nacional de Estadística utiliza una adaptación de la Clasificación Internacional de Ocupaciones.

paciones (ISCO 08) de la OIT, mientras que, por otro, los diferentes sectores productivos han definido en cada convenio colectivo, a través del Consejo de Salario respectivo (integrado por representantes de los empresarios, de los trabajadores y del Ministerio de Trabajo), las ocupaciones y categorías profesionales específicas de cada sector (lo que se define en cada categoría no son competencias, sino tareas del puesto de trabajo y, en su caso, requisitos de acceso).

Por lo demás, aunque algunos representantes de los trabajadores y de la propia administración son partidarios de avanzar hacia la integración y establecimiento de un catálogo de ocupaciones o cualificaciones, la mayor parte de los sectores empresariales son más bien partidarios de conservar su autonomía a la hora de definir las diferentes categorías profesionales y, en su caso, adaptarlas y actualizarlas (siempre en consenso con los representantes de los trabajadores y de la administración pública). Además, en Uruguay en la actualidad no existe una aceptación generalizada del enfoque de competencias como instrumento metodológico para definir y caracterizar las ocupaciones o cualificaciones profesionales; sigue siendo una cuestión discutida, donde sus detractores consideran que dicho enfoque promueve modelos efectistas y de corte neoliberal.

Finalmente, por lo que se refiere a El Salvador, hay que señalar que, aunque el Ministerio de Educación desarrolla una oferta curricular organizada en 18 especialidades, correspondientes a otros tantos sectores productivos, no se puede hablar en este caso de un auténtico catálogo de cualificaciones profesionales. Si, en cambio, puede atribuirse esta denominación al proyecto del INSAFORP (Instituto Salvadoreño de Formación Profesional, competente en materia de formación y capacitación no formal) para establecer un catálogo de ocupaciones, del que hasta el momento se han elaborado 91 perfiles. No obstante, dicho catálogo todavía no es merecedor del calificativo “nacional”, ya que todavía no es vinculante, ni ha sido socializado o reconocido por la totalidad de los sectores afectados.

Por lo demás, y como ocurre también en otros países, en opinión de responsables públicos de alto nivel de organismos vinculados a las cualificaciones profesionales, sería importante obtener en los próximos años un catálogo integrador y general que articule todo el sistema, permita establecer las cualificaciones prioritarias del país, homogenice criterios de certificación y calidad y haga coherentes las demandas del mercado de trabajo con las ofertas formativas.

Así las cosas y desde una perspectiva de conjunto, en relación con la cuestión de quién dirige y promueve el establecimiento del catálogo de cualificaciones o, en su caso, del catálogo de ocupaciones o de perfiles profesionales, la situación que manifiestan los diversos países analizados es variada. Salvo en el caso de Colombia, donde claramente corresponde al SENA (Ministerio de Trabajo) la responsabilidad en la gestión del levantamiento de perfiles profesionales y normas de competencia, en el resto de los países donde existe más de un catálogo es la administración correspondiente (la laboral o la educativa) la que gestiona su respectiva elaboración, como es el caso, por ejemplo, de Chile o de Brasil.

No obstante, y sin perjuicio de que la gestión de cada catálogo haya correspondido a cada una de las dos administraciones citadas, hay países –como Perú y Ecuador- que han creado Comités Interdepartamentales o Interinstitucionales con la misión de articular e integrar en un único marco nacional los catálogos o clasificadores de ocupaciones y perfiles profesionales vigentes. En el caso de Perú dicho Comité está presidido por el Instituto Nacional de Estadística e Informática y hay que esperar a ver si consigue desarrollar su cometido de modo exitoso. En el caso de Ecuador el Comité Interinstitucional está adscrito a una de las dos

administraciones (en concreto, a la laboral) y no parece que haya sido capaz hasta el momento de avanzar en la integración de los catálogos vigentes, si bien recientemente se están produciendo conversaciones y aproximaciones.

En todo caso, allá donde parece que tiene un mayor grado de desarrollo el SNCP, como pueden ser los casos de Colombia o de Chile, la elaboración del catálogo o marco nacional de cualificaciones corre a cargo de organismos dependientes de la administración laboral (el SENA o ChileValora). Y parece oportuno definir criterios y/o identificar medidas operativas que contribuyan al proceso de articulación, coordinación y/o integración de los catálogos de cualificaciones/perfiles profesionales o normas de competencia vigentes, pues todos los interlocutores consultados sobre esta cuestión coinciden en reconocer su interés y necesidad.

Por lo que respecta al procedimiento y metodología de elaboración de las cualificaciones (o normas de competencia, o perfiles profesionales), debe señalarse que en todos los casos en los que se han elaborado o levantado perfiles/cualificaciones profesionales desde el enfoque de la competencia profesional se han seguido procedimientos y aplicado metodologías similares.

Llámense Mesas, u Organismos, o Talleres, o Comités Sectoriales, el desarrollo del trabajo técnico -y de diálogo social orientado al consenso y al acuerdo- para establecer los perfiles o cualificaciones ha sido llevado a cabo por estos órganos mediadores, constituidos por técnicos expertos del respectivo sector productivo, representantes de los empresarios, de los sindicatos, de la administración pública, en su caso de las cámaras, etc. La composición precisa de estos organismos sectoriales, así como sus ritmos y procesos de trabajo, obviamente varían entre unos y otros países, pero la filosofía que subyace a los mismos es similar: el establecimiento de las cualificaciones o perfiles profesionales requiere un trabajo esencialmente técnico (que procure su correspondencia con los requerimientos para el desarrollo de los procesos productivos de cada sector respectivo), pero también social (que involucre a los agentes sociales) y político (que comprometa a la administración en una determinada política de cualificaciones).

En cuanto a la metodología aplicada, parece que también en la práctica totalidad de los casos de elaboración de normas de competencia o de perfiles profesionales se ha utilizado lo que se conoce como “análisis funcional”. No obstante, debe señalarse también que algunos de los interlocutores entrevistados en los diferentes países han manifestado la necesidad de disponer de expertos en análisis funcional, capaces de formar a los técnicos que participan en las mesas sectoriales; lo cual hace suponer que la aplicación de esta metodología no siempre se ha realizado con las suficientes garantías, debido a la carencia de suficientes expertos conocedores de la misma.

En fin, por lo que se refiere al grado de implantación del catálogo de cualificaciones (debe suponerse que los catálogos de ocupaciones están definidos para todos los sectores productivos), la mayoría de los países que han iniciado la elaboración y establecimiento de cualificaciones o perfiles profesionales (normas de competencia) lo han hecho en el ámbito de una selección de sectores productivos, dejando para una segunda fase la implantación o generalización para el resto de sectores productivos.

Así, por ejemplo, en Perú los sectores en los que se están definiendo perfiles profesionales son el textil, agroindustria, carpintería, comercio, hostelería, servicios a la comunidad y construcción. En el caso del Ecuador, los sectores seleccionados son el de alimentos frescos y procesados, agropecuario, pesca, servicios ambientales, confección, cuero y calzado, automoción, turismo, metalmecánica y construcción.

Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericanos

No obstante, países como Colombia (que dispone de 75 Mesas Sectoriales y ha elaborado ya 2.498 normas de competencia), tienen como ámbito de levantamiento de dichas normas al conjunto de los sectores del sistema productivo. Asimismo, los 469 perfiles profesionales levantados por ChileValora se refieren a la práctica totalidad de los sectores productivos (concretamente, a 21) que conforman la actividad económica del país.

En suma, la práctica totalidad de los países disponen de códigos o clasificaciones de las Ocupaciones (muchos de ellos utilizan los establecidos por la OIT), lo cual no ha impedido que empiecen a coexistir con ellos catálogos de perfiles profesionales o normas de competencia (o, lo que es equivalente, de cualificaciones) levantados o elaborados desde el enfoque de la competencia profesional. Salvo en el caso de Colombia y Chile, que disponen ya de un catálogo bastante desarrollado, en el resto de los países dicho desarrollo todavía es parcial y, ordinariamente, se limita a un conjunto de sectores productivos considerados prioritarios o más susceptibles de admitir este moderno enfoque del desempeño laboral y profesional.

Y en muchos casos los catálogos de perfiles profesionales definidos desde el enfoque de la competencia profesional son promovidos, tanto desde la administración laboral (Ministerios de Trabajo o similares), como desde la administración educativa (Ministerios de Educación). Los expertos y los propios interlocutores entrevistados en los países objeto del análisis que se realiza en este Proyecto coinciden en postular como necesaria la articulación e integración de dichos catálogos, de forma que exista un único y mismo referente para el mercado laboral, para la elaboración de las ofertas formativas, para los procesos de evaluación y reconocimiento de la competencia, etc. No obstante, salvo en el caso de Colombia, donde claramente es un organismo adscrito al Ministerio de Trabajo (en concreto, el SENA) el responsable de promover y desarrollar el catálogo de normas de competencia, en los demás países dicho proyecto de integración sigue encontrando muchas dificultades y obstáculos. En Perú y en Ecuador, a través de comités interdepartamentales y de reuniones y de conversaciones, se está intentando actualmente avanzar en dicha articulación e integración de los catálogos.

Que corresponda al Ministerio de Trabajo o al Ministerio de Educación (o, en su caso, a una tercera entidad) el liderazgo en el establecimiento e implementación del catálogo de cualificaciones es algo que corresponde determinar a cada país, en función de la atribución de competencias que se haya establecido en materia de política de cualificaciones y de formación y capacitación profesional. No obstante, debe señalarse que tanto en Colombia, como en Chile y Ecuador, que son los países que han levantado un mayor número de normas de competencia o perfiles profesionales, son las respectivas administraciones laborales las responsables del catálogo de cualificaciones.

Finalmente, ha de manifestarse que allí donde se han elaborado normas de competencia o perfiles profesionales desde el enfoque de la competencia profesional se han constituido organismos mediadores (comités, mesas o talleres), encargados de elaborar la propuesta técnica y de abonar los acuerdos sociales para su establecimiento, formando parte de ellos en la práctica totalidad de los casos expertos y técnicos conocedores del respectivo sector productivo, representantes de los agentes sociales y de otras entidades relacionadas con el mundo empresarial (como las cámaras) y representantes de la administración pública. Asimismo, ordinariamente se ha aplicado, para la elaboración de la propuesta técnica de una norma o de un perfil, el método conocido como “análisis funcional”, si bien se advierte sobre la escasez de expertos suficientes que dominen realmente esta metodología.

IV. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS DE VALIDACIÓN DE LA COMPETENCIA PROFESIONAL

Parece obvio que, si no se dispone de un referente o catálogo de cualificaciones o competencias profesionales, resulte imposible llevar a cabo procesos de validación (evaluación y reconocimiento) de la competencia profesional (si no se dispone de un metro para medir, la medición resulta imposible). Por ello, parece que solo puede haberse implantado un Sistema de Validación de la competencia en aquellos países que dispongan, aunque sea con carácter embrionario, de un catálogo de cualificaciones (perfiles profesionales o normas de competencia).

Sin embargo, sin perjuicio de lo que se acaba de señalar, aunque no esté establecido un catálogo de cualificaciones o normas de competencia, puede existir algún sistema de certificación, como por ejemplo es el caso de Red Certific en Brasil. En principio, la filosofía del programa que impulsa esta red es similar a la de un Sistema de Validación de la competencia (reconocer los conocimientos y los aprendizajes informales adquiridos a lo largo de toda la vida), pero el objetivo de ese reconocimiento no es una determinada competencia profesional, sino un diploma formativo. De esta forma, las 37 escuelas que integran esta red procuran subsanar los déficits del sistema educativo (abandonos prematuros), reconociendo los conocimientos adquiridos de los candidatos y promoviendo la realización de formación complementaria que les permita obtener un determinado diploma.

Por lo demás, y por lo que se refiere a países que ya tienen una cierta experiencia en la implementación de procesos de validación de competencias adquiridas a través de aprendizajes no formales, debe citarse en primer lugar a Colombia, que hasta el momento ha expedido aproximadamente 710.000 certificaciones de normas de competencia (375.000 personas certificadas), a través de procesos cuya regulación y última responsabilidad corresponde al SENA. En síntesis, el proceso de evaluación, reconocimiento y certificación de normas de competencia promovido y regulado por el SENA implica la acreditación, por parte de esta institución, de los Organismos Certificadores: éstos, cuya entidad jurídica puede ser pública o privada, deben acreditar suficientes competencia técnica, estructura organizacional y personal competente para realizar los procesos de validación de las normas de competencia; y, entre sus funciones, figuran la de promover los procesos de validación, realizar el proceso de evaluación propiamente dicho, reconocer a los evaluadores y a los auditores, proponer al SENA la certificación de las normas de competencia acreditadas por los candidatos y, en fin, orientar a quienes todavía no las acrediten hacia la realización de formación complementaria que facilite la adquisición de las habilidades y destrezas aún no acreditadas de modo suficiente.

Por su parte, Chile –a través del programa ChileCalifica- realizó entre los años 2002 y 2009 aproximadamente 28.000 procesos de certificación relacionados con 251 perfiles profesionales de diferentes sectores productivos. A partir de 2009, y hasta la actualidad, el organismo ChileValora (creado como consecuencia de la Ley de creación del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales) se hizo cargo de la gestión de los procesos de validación de la competencia adquirida por las personas a través de su aprendizaje informal.

En ambos casos, pues, es un organismo adscrito al Ministerio de Trabajo quien se encarga de promover el sistema y regular los procesos de validación de la competencia.

La situación de Perú en relación con esta cuestión es, posiblemente, la más compleja de todos los países objeto de análisis en este Proyecto. No existe un único sistema de validación de la competencia, sino que existen varios organismos que implementan este tipo de procesos.

En efecto, por una parte, el Ministerio de Trabajo –a través de la Dirección General de Normalización y Certificación de Competencias Laborales- ha aprobado durante los dos últimos años una serie de normas y programas orientados a regular y promover el desarrollo del procedimiento de validación de la competencia (Protocolo de Autorización de Centros de Certificación, Protocolo Marco para el Proceso de Certificación de Competencias Laborales, Protocolo para el Proceso de Evaluación de Competencias Laborales, etc.). Según estas normas, y como resulta obvio, los Centros de Certificación, cuya identidad jurídica puede ser pública o privada, deben acreditar suficiente infraestructura y equipamiento para desarrollar los procesos de validación de la competencia, así como profesionales de evaluación cualificados.

Pero, junto a este sistema de certificación de competencias laborales, en Perú existen otras instituciones que también promueven y desarrollan procesos de validación de la competencia adquirida por las personas a través de aprendizajes informales. Así, desde el propio Ministerio de Trabajo se impulsa el programa “Vamos Perú”, que certifica competencias en los perfiles ocupacionales de cocinero, mozo, barman, recepcionista y housekeeping; o el programa “Una Experiencia Vale”, por ahora exclusivamente orientado a las trabajadoras del hogar; o el proceso de certificación en el sector Confecciones.

Pero, además, en el sector industrial-a través del Servicio Nacional de Adiestramiento en Trabajo Industrial (SENATI)- se certificaron a más de 200 personas por unidades ocupacionales y a más de 600 en su puesto de trabajo. Otros organismos certificadores que están trabajando actualmente también son la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (en el sector servicios, certificación a trabajadores del hogar, cuidador del adulto mayor y niños), ChioLecca (especializada en el sector Textil, manufactura, costura de prendas de vestir, punto, bordado y estampado) e IPAES (en el sector comercio, tele operador, representante de venta, vendedor de servicios intangibles y vendedor de productos de consumo masivo tangible).

En definitiva, no existe en Perú un sistema integrado de certificación de competencias laborales, aunque sí experiencias sectoriales. El gobierno de Perú tiene un gran interés por la consolidación de un sistema de validación y certificación de competencias, y lo destaca como uno de sus objetivos principales a medio plazo.

Por lo que se refiere a Ecuador, actualmente no dispone de ningún organismo certificador de competencias en los sectores en los que se están levantando y elaborando perfiles profesionales (únicamente, ha existido “Qualitur”, organismo certificador de competencias relacionadas con el sector Turismo, pero ya ha dejado de realizar actividades de validación de la competencia). Ciertamente, los funcionarios y expertos entrevistados durante la realización de este Proyecto han manifestado su interés por contar con expertos en la materia que puedan asesorarles en el establecimiento del sistema de reconocimiento y certificación de la competencia.

Tampoco Paraguay dispone en la actualidad de un sistema de validación de la competencia, si bien –al igual que en caso del catálogo de cualificaciones- el proyecto de Ley que regula la educación técnica y la capacitación profesional del sistema educativo nacional propone establecer niveles de cualificación, como marco para *garantizar el derecho a cada trabajador a la evaluación, el reconocimiento y la certificación de los saberes y capacidades adquiridos en el trabajo o por medio de modalidades educativas formales o no formales*.

En fin, por lo que se refiere a Uruguay, a finales de los años 90 del siglo pasado se desarrolló, con el apoyo del BID y del Fondo Mundial de Inversiones, un proyecto para desarrollar e implementar un “sistema nacional de normalización, formación y certificación en competencias laborales”, que cristalizó en el documento “Bases para un sistema de Competencias Laborales” (1999). En dicho documento, y en relación con el reconocimiento y certificación de la competencia, se establecía la voluntariedad para la certificación y, por tanto, la coexistencia de diferentes sistemas de acreditación, en particular el correspondiente al sistema educativo; así como que el sistema debía estar referido a desempeños, reconocer las competencias independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas, tener validez nacional y coordinarse con ámbitos regionales.

Sin embargo, este proyecto no fue de hecho implementado, por lo que el país no dispone actualmente de un sistema que articule procesos para la validación de competencias profesionales, ni organismos encargados especialmente de esta tarea. Existen algunas experiencias aisladas de algunos sectores empresariales que han puesto en marcha procesos de validación de competencias con sus trabajadores, pero de forma autónoma y atomizada. También la Universidad del Trabajo del Uruguay (UTU) tiene alguna experiencia incipiente en materia de validación de competencias laborales: ha comenzado a acreditar saberes a aquellas personas que aprendieron un oficio en el pasado, pero no llegaron a obtener el correspondiente título, o bien han adquirido con la experiencia laboral conocimientos suficientes para que le sea reconocido y certificado.

No obstante, en el marco del Diálogo Nacional para el Empleo, promovido por el poder ejecutivo en 2011, y dentro del eje temático “adecuación entre las estructuras de cualificación de la oferta y demanda laboral”, se está volviendo a considerar y plantear el interés y la utilidad de contar con un sistema de validación de la competencia profesional.

Finalmente, en el caso de El Salvador debe decirse que la certificación de competencias laborales existe, desde el 2000, para el sector de la Electricidad; desde el 2008, para el sector de la Industria de los Plásticos; y desde el año 2011 se aplica también en la Red de Institutos de Formación Profesional; todos ellos procesos promovidos y regulados por el INSAFORP (Instituto Salvadoreño de Formación Profesional). Para el resto de profesiones no existen procesos de certificación de competencias, todo lo más certificación de cursos de formación o capacitación; y no se dispone de información sobre la extensión a otros sectores productivos del procedimiento de certificación de competencias adquiridas en contextos de aprendizaje informal o no formal.

En resumen, solo han podido iniciar el establecimiento y desarrollo de un Sistema de Validación de la competencia (adquirida mediante el aprendizaje informal) aquellos países que disponen de un suficiente referente, en términos de catálogo de cualificaciones, para poder llevar a cabo los procesos de validación (pues éstos requieren enfrentar las evidencias de competencia del candidato con un referente, es decir, una norma de competencia o una cualificación reconocida oficialmente). Y, por lo general, suelen ser organismos

adscritos al Ministerio de Trabajo (o Ministerio que ejerza sus competencias) quienes dirigen, regulan y promueven el desarrollo del sistema.

Por lo demás, salvo en el caso de Colombia, que tampoco dispone de unos datos destacados, en el resto de los países que cuentan con un sistema de validación de la competencia el número de certificaciones expedidas es todavía bastante insuficiente. En fin, junto al necesario establecimiento del catálogo de cualificaciones, parece que los principales refuerzos que requiere el desarrollo de este sistema se sitúan en su promoción ante la población activa (que ésta comprenda su interés y utilidad y, como consecuencia de ello, solicite participar en el proceso de validación de su competencia) y en la formación y preparación de suficientes expertos en evaluación de la competencia adquirida mediante aprendizajes informales.

V. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS FORMATIVOS

Lo que debe ser objeto de comparación en este apartado no es la calidad respectiva de los sistemas formativos de los países objeto de análisis en este Proyecto, pues éste no es el objetivo de este documento, sino en qué medida los sistemas formativos de cada país están elaborando sus currículos y sus ofertas formativas desde el enfoque de la formación basada en la competencia y, concretamente, utilizando como referente el catálogo o marco nacional de cualificaciones o perfiles profesionales (o de normas de competencia); y en qué grado se está produciendo, o no, una integración o una coordinación efectiva de los sistemas formativos de cada país en la elaboración de sus respectivas ofertas formativas, como consecuencia de la utilización del mismo referente.

Con carácter general, puede anticiparse que los países que disponen ya de un catálogo, o de un embrión de catálogo, de cualificaciones o normas de competencia lo utilizan como referente para el desarrollo de ofertas formativas basadas en la competencia, aunque el referente utilizado por los programas formativos gestionados por la administración educativa no siempre sea el mismo que el de los gestionados por la administración laboral, por lo que debe concluirse que el panorama global de situaciones es bastante diverso, ya que cada país manifiesta su propia especificidad. Junto a ello, debe también señalarse que, aunque en algunos países están formulados explícitamente y/o son postulados por los expertos y funcionarios entrevistados en este Proyecto, los procesos de coordinación e integración de los sistemas formativos de cada país están muy lejos de haberse desarrollado exitosamente.

En efecto, por empezar con Brasil, en el marco del PRONATEC, los Ministerios de Educación y de Trabajo definen conjuntamente las políticas de educación técnica y de capacitación profesional, que son ejecutadas por las Redes Federal y Estaduales (Institutos, Escuelas y Centros de Educación Tecnológica), gestionadas por el Ministerio de Educación y por las Escuelas y Centros del Sistema S (SESI: Servicio Social de la Industria; SESC: Servicio Social del Comercio; SENAI: Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial; SENAC: Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial; SENAR: Servicio Nacional de Aprendizaje Rural; que a su vez son gestionados por grupos u organizaciones empresariales relacionados con los respectivos sectores productivos). La singularidad del modelo brasileño reside en que, si bien el sistema formativo de educación tecnoló-

gica es gestionado por el Ministerio de Educación, el sistema formativo de capacitación laboral o profesional es gestionado por los propios agentes sociales.

No obstante, desde la perspectiva de la hipotética contribución de los sistemas formativos a la construcción y desarrollo de un SNCP, debe señalarse que, el sistema S desarrolla sus ofertas desde el enfoque por competencias, pero las instituciones de la Red lo hacen en forma optativa, pero ambos sistemas diseñan las ofertas enmarcadas en el catálogo de títulos, situación que presenta un antecedente para la implementación de un SNCP. Se destaca la necesidad –presentada desde los actores– en la continuación del proceso de coordinación e integración de los dos sistemas formativos, cuestión que solo podrá plantearse cuando se considere la posibilidad de construir y establecer un SNCP.

La situación de Colombia se caracteriza, también, por una relativa singularidad, ya que en el sistema formativo gestionado por el Ministerio de Educación solo existe la Educación Tecnológica de nivel Superior y la Formación para el Trabajo (oferta de capacitación profesional orientado a la obtención de certificados de aptitud ocupacional sobre la cual se está impulsando un proceso de acreditación), pero no existe la Educación Tecnológica de nivel Medio. Además, de la oferta organizada por el ministerio de educación, el SENA (organismo dependiente del Ministerio de Trabajo), no solo se ocupa de la capacitación profesional de la población activa, sino que también oferta a los jóvenes en edad de escolarización programas de educación tecnológica y de capacitación profesional.

El indiscutible protagonismo del SENA en el desarrollo de la formación tecnológica facilita que este sistema formativo, que gestiona, se configure como un potencial componente del SNCP. En efecto, los programas formativos del SENA se elaboran desde el enfoque de la formación basada en la competencia y tienen como referente o punto de partida para la definición de los contenidos formativos las normas de competencia establecidas por el propio SENA. En este sentido, se destaca el programa de articulación del SENA con la oferta educativa que permite a los jóvenes la construcción de trayectos formativos.

Por su parte, el sistema de Educación Tecnológica de nivel Superior podrá incorporarse al SNCP cuando se empiecen a definir normas de competencia de este nivel, y los programas de Formación para el Trabajo no parece que tengan demasiadas dificultades para adoptar el enfoque desarrollado por el SENA en la elaboración de sus ofertas formativas. En definitiva, la singularidad de la configuración de los sistemas formativos en Colombia facilita su pertenencia, como componentes estructurales, al SNCP colombiano.

El modelo de los sistemas formativos de educación técnica y capacitación profesional en Chile es el modelo-tipo más común que existe en la mayoría de los países: el Ministerio de Educación gestiona la Educación Técnica (formal o reglada) de nivel Medio y de nivel Superior, mientras que el Ministerio de Trabajo, a través del Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), gestiona la mayor parte de las ofertas formativas de capacitación profesional de carácter no formal. Ciertamente, también se oferta capacitación profesional por parte de fundaciones privadas, ONGs, institutos de formación, incluso por parte de las mismas empresas, pero su expresión es mucho más reducida.

En este caso, y dado que tanto el Ministerio de Educación como el Ministerio de Trabajo han levantado perfiles profesionales, ambos sistemas formativos pueden elaborar sus ofertas formativas a partir de dichos perfiles: concretamente, el Ministerio de Educación a partir de 46 perfiles o vías de especialidad, que se corresponden con 14 sectores productivos; y el Ministerio de Trabajo a partir de los 469 perfiles levanta-

dos. Esta característica, que comparten ambos sistemas formativos, los hace susceptibles de configurarse como componentes de un SNCP.

No obstante, debe señalarse que la calidad de la oferta formativa de los centros del sistema educativo no queda garantizada por el hecho de que la misma se inspire en los perfiles profesionales levantados, pues la sociedad en general y los empresarios en particular la consideran insuficiente para procurar una buena inserción profesional. Más bien parece que la calidad de la educación tecnológica depende de si los centros están participados por las empresas de la rama de correspondiente a la especialidad, esto es, cuando los centros han nacido al amparo de las corporaciones productivas (artes gráficas, agrícola, industrial), o bien se mantienen vinculados a estas corporaciones. Por el contrario, cuando los centros educativos no están vinculados a un sector productivo específico, se da una gran variabilidad en la calidad, que es poco valorada por el mercado de trabajo.

Por lo demás, tampoco se puede afirmar que en la actualidad los contenidos formativos de todos los programas de capacitación promovidos por el SENCE (Servicio Nacional de Capacitación y Empleo) se estén elaborando desde la utilización, como referente, del catálogo de perfiles ocupacionales que está actualizando ChileValora. Desde el año 2011 SENCE puso en marcha un proceso de identificación de las necesidades de capacitación de las empresas, en función de las necesidades específicas de los puestos de trabajo demandados por las empresas y considerando el perfil de los beneficiarios a los que se dirigen las intervenciones; es decir, siempre incorporando en los cursos de formación módulos para nivelar competencias o trabajar algunas necesidades especiales de colectivos particulares, como pueden ser los desempleados de larga duración o personas con baja cualificación. En el futuro también se espera que esta oferta formativa esté alineada con los catálogos de ocupaciones de los que dispone ChileValora.

Por lo que respecta a la hipotética coordinación e integración de las ofertas de ambos sistemas formativos, debe señalarse que actualmente no se plantea este objetivo como necesidad urgente y supuestamente ambos sistemas seguirán desarrollándose de forma autónoma, máxime si se tiene en cuenta que la Educación Tecnológica de nivel Superior tiene libertad y autonomía para desarrollar sus propias ofertas y elaborar sus respectivos contenidos formativos.

Por su parte, el sistema de capacitación laboral de Ecuador, gestionado por el Ministerio de Relaciones Laborales, apuesta claramente por una formación basada en la competencia y los principales organismos que lo implementan tienen, entre sus funciones, procurar, desarrollar y consolidar este objetivo. En efecto, tanto el Comité Interinstitucional de Capacitación y Formación Profesional (ente rector de la capacitación y formación profesional), como la Secretaría Técnica de Capacitación y Formación Profesional (SETEC), como el Servicio Ecuatoriano de Capacitación Profesional (SECAP) postulan que los procesos formativos se implementen desde el enfoque de competencias, desarrollan metodologías para elaborar currículos a partir de estándares o normas de competencia y/o establecen contenidos formativos basados en perfiles profesionales. A este respecto, este sistema formativo tienen condiciones más que suficientes para convertirse en un componente estructural del SNCP.

Por su lado, el sistema de educación técnica gestionado por el Ministerio de Educación (que incluye la educación técnica media o bachilleratos técnicos y la educación técnico-profesional de nivel superior, que se imparte en los Institutos Tecnológicos) también comparte este enfoque de la formación basada en competencias. Los bachilleratos técnicos disponen de currículos que están basados en –están elaborados a partir

de- las Figuras Profesionales o FIPs (que vienen a ser equivalentes a las Cualificaciones Profesionales, al estar constituidas también por estándares y unidades de competencia), si bien debe aclararse que dichas Figuras Profesionales no coinciden con los Perfiles Profesionales que sirven de referente de los programas de capacitación y formación profesional promovidos por la SETEC. Por ello, cabe concluir que este sistema también está en condiciones de configurarse como un componente estructural del SNCP.

Resulta evidente, pues, que avanzar en la construcción y el establecimiento de un SNCP de Ecuador requiere, en el caso de sus sistemas formativos, promover y procurar la articulación e integración en el diseño de los respectivos currículos formativos y en las relaciones entre unas y otras ofertas formativas. Desgraciadamente, como se ha indicado en un apartado anterior de este documento, el Comité Interinstitucional no está consiguiendo coordinar e integrar a los agentes del sistema formativo gestionado por el Ministerio de Educación, si bien últimamente se ha producido una serie de encuentros y conversaciones que permite abrigar una cierta expectativa sobre la consecución de este objetivo.

En el Perú, desde el punto de vista formal, tanto el sistema formativo gestionado por el Ministerio de Educación, como el gestionado por el Ministerio de Trabajo, asumen que los procesos formativos deben estar basados en el enfoque de competencias y tienen como objetivo la adquisición de competencias. En efecto, según la Ley General de Educación, la Educación Técnico-Productiva (ETP) es una forma de educación orientada a la adquisición de competencias laborales y empresariales en una perspectiva de desarrollo sostenible y competitivo (la ETP se estructura en tres ciclos: elemental, medio y superior, si bien no existe articulación de los ciclos entre sí). Asimismo, la Ley N° 28518, Ley sobre Modalidades Formativas Laborales tiene entre sus objetivos el fomento de la formación y capacitación laboral vinculada a los procesos productivos y de servicio, como un mecanismo de mejoramiento de la empleabilidad y de la productividad laboral.

En el caso de la formación gestionada por el Ministerio de Educación, se dispone ya de un Catálogo Nacional de Títulos y Certificaciones (120 títulos organizados en 20 familias profesionales), elaborado entre 1999 y 2003 con la colaboración de la AECI (Agencia Española de Cooperación Internacional), por lo que este sistema formativo reúne las condiciones suficientes para constituirse en componente estructural de un SNCP. En cambio, no parece apreciarse la misma situación en el caso del sistema formativo gestionado por el Ministerio de Trabajo, pues el Catálogo de Perfiles Profesionales es todavía muy incipiente (poco más de 30), por lo que resulta necesario –a fin de conseguir hacer efectivo el objetivo de que los procesos formativos tengan como referencia competencias realmente demandas en el mercado laboral- que se impulse y refuerce el desarrollo de dicho Catálogo.

Por lo demás, respecto a la relación intersectorial entre ambos ministerios (orientada a la coordinación y articulación del diseño y la implantación de las ofertas formativas), en el momento actual el trabajo entre el Ministerio de Educación y Trabajo no se está desarrollando a través de una relación dinámica y coordinada, aunque gracias a la nueva ley y la creación del Comité Técnico Interinstitucional se comienza a trabajar en una distribución de funciones, donde tanto Educación como Trabajo encuentran más definidas sus responsabilidades y funciones.

Por lo que respecta a la situación de Paraguay, lo primero que llama la atención de los sistemas formativos de este país es la variada oferta formativa que se realiza desde diferentes instituciones e, incluso, dentro de una misma institución, desde diferentes organismos o entidades. Así, por ejemplo, el Ministerio de Educa-

ción y Cultura dispone de al menos cuatro tipos de ofertas diferenciadas: Iniciación Profesional Agropecuaria, Bachilleratos Técnicos y Formación Profesional, Tecnicaturas de Nivel Superior y Post-bachilleratos, y Formación Profesional básica y media para jóvenes y adultos. Por su parte, el Ministerio de Agricultura y Ganadería dispone de Escuelas Agrícolas, que imparten formación profesional a nivel básico, y oferta también un Bachillerato Técnico Agropecuario.

El Ministerio de Trabajo y Justicia dispone actualmente de dos organismos que ofertan programas de capacitación profesional: el Sistema Nacional de Promoción Profesional (SNPP), creado en 1971, y el Sistema Nacional de Formación y Capacitación Laboral (SINAFOCAL), creado en 2000. Junto a ellos, en 2001 se creó el Servicio Nacional de Empleo, que, aun no siendo un organismo focalizado en el desarrollo de ofertas formativas, promueve también algunos programas de capacitación profesional, dirigidos particularmente a funcionarios. A todo este conjunto de ofertas formativas habría que añadir las realizadas por otras muchas entidades gubernamentales y privadas (instituciones educativas militares, Instituto Nacional de Salud, Instituto Nacional de Artesanía, Administración Nacional de Electricidad, Cámaras empresariales, etc.).

La relación funcional que existe entre los sistemas formativos paraguayos y un hipotético SNCP es, en la actualidad, prácticamente inexistente. El propio Ministerio de Trabajo y Justicia encargó en 2009 un Informe sobre el panorama actual de la formación para el empleo, cuyas conclusiones expresan con gran claridad la deficiente situación que atraviesan los sistemas formativos: se observa que el SINAFOCAL y el SNPP funcionan en paralelo, con competencias similares, en un contexto de descoordinación y sin rendición de cuentas que permita conocer el impacto de sus acciones; la programación formativa carece de criterios rectores; no existe un órgano rector capaz de articular un plan coherente de formación para el empleo; no existe un sistema de detección de necesidades formativas, basado en el análisis sectorial y en el estudio de perfiles profesionales; la oferta de formación para el empleo registra un alto grado de dispersión; se aprecia una reiteración de recursos y, por tanto, ineficacia e ineficiencia de los mismos; los agentes sociales apenas participan en los procesos de detección de necesidades y en la elaboración de la programación; en fin, se observa asimismo desvinculación entre la oferta formativa y los servicios de información, orientación e intermediación...

Finalmente, debe señalarse también que, si bien es cierto que el proyecto de ley de ordenación de la ETP abre la posibilidad de una articulación más sólida y coherente de este sistema formativo, los agentes sociales (empresarios) y funcionarios del Ministerio de Trabajo y Justicia han manifestado su preocupación por la centralidad atribuida al Ministerio de Educación en dicho proyecto de ley.

En fin, la situación de los sistemas formativos de Uruguay, sin dejar de ser específica, muestra rasgos comunes con la de la mayoría de los países analizados. Por un lado, existe el sistema de formación profesional reglada o formal, que es gestionada por la Administración Nacional de Educación Pública (ANEP), ente dependiente del Ministerio y responsable de la Educación en todos sus niveles, y que cuenta con la Universidad del Trabajo de Uruguay (UTU) como principal órgano ejecutor de esta formación. Al respecto, la UTU se rige por sus propios programas oficiales, que son elaborados por equipos de especialistas de la propia entidad y que se definen y se actualizan en directa coordinación con sectores empresariales, a los que se les consulta sobre sus necesidades y demandas de mano de obra.

Por otro, existe el sistema de formación profesional “no formal” (o formación para el empleo) que, en su mayor parte, está gestionada por el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP). Este organismo define sus contenidos a partir de diferentes mecanismos: consultas a especialistas, propuestas de las entidades de capacitación (ECAS) acreditadas por el Instituto, proyectos presentados por los actores sociales y también sometidos a evaluación técnica, propuestas emergentes de convenios interinstitucionales que cuentan con una comisión de seguimiento, etc. En definitiva, el INEFOP (de composición tripartita: estado, empresarios y trabajadores) va definiendo las necesidades de capacitación laboral de acuerdo a las demandas de empresas y trabajadores y, posteriormente, son las ECAS las encargadas de ejecutar esta formación.

Por lo que se refiere a las relaciones entre ambos sistemas formativos, debe señalarse que en Uruguay se manifiesta una falta de conexión entre las necesidades del mundo laboral y los sistemas formativos, debido a la ausencia de un sistema integrado que dote de orientación y coherencia a todo el conjunto de instituciones que ofertan formación profesional. En efecto, existen muchas barreras burocráticas que dificultan los procesos de transición entre los ciclos de educación y formación, dificultando que se pueda transitar entre distintas ofertas formativas de diversas entidades o instituciones y que se reconozcan los diversos saberes (competencias) adquiridos en diversos ámbitos y de diversas formas. Los sistemas están, aún, desintegrados y atomizados.

No obstante, también debe señalarse que en la actualidad se están desarrollando acciones para la implementación de un Sistema Nacional Integrado de Formación Profesional; concretamente, se ha constituido una Mesa Interinstitucional integrada por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Ministerio de Educación y Cultura, el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional, la Universidad del Trabajo del Uruguay, la Universidad de la República y la Oficina de Planeamiento y Presupuesto, y en cuyo desarrollo está prevista la integración de los actores sociales, que tiene el mandato de establecer un primer plan de trabajo que permita avanzar en el establecimiento del Sistema Nacional Integrado de Formación Profesional.

Finalmente, por lo que se refiere a El Salvador, debe señalarse que el sistema de educación técnica (media técnica y técnica superior) dependiente de la administración educativa en teoría elabora sus currículos desde un enfoque de competencias; pero dichas competencias (que en el caso de la enseñanza media técnica son estandarizadas, no así en el caso de la técnica superior, pues las universidades elaboran autónomamente sus carreras) no se establecen utilizando como referente un catálogo de cualificaciones, pues éste todavía no existe.

Algo similar hay que decir de la oferta formativa para el empleo, regulada y mayoritariamente impartida por el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (aunque también por ONGs, institutos de formación profesional privados, las propias empresas, etc.). Existen comités asesores con expertos de las empresas que formulan las demandas de competencia de éstas para que sean consideradas en la revisión de los currículos y las carreras, pero no se puede afirmar que se trate de una formación basada en competencias reconocidas en un catálogo nacional de cualificaciones.

No obstante, al mismo tiempo debe señalarse que, por lo que se refiere a la relación interna entre las administraciones que gestionan ambos sistemas formativos, en el marco del Programa de Asistencia Técnica

Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericanos

para la Educación y Capacitación (2011), el Ministerio de Educación y el Instituto Salvadoreño de Formación Profesional (INSAFORP) esbozaron los lineamientos de una propuesta sistémica y concertada para el mejoramiento de la formación técnica y profesional.

En definitiva, dos parecen ser las tareas más urgentes relacionadas con la contribución de los sistemas formativos al establecimiento e implementación de un SNCNP. En primer lugar, allá donde está pendiente, la creación y/o el desarrollo de un Catálogo o Marco Nacional de Cualificaciones Profesionales (o Normas de Competencia, o Perfiles Profesionales) que permita la elaboración de contenidos formativos y currículos a partir de dichas Cualificaciones; y, en segundo lugar, el refuerzo de las relaciones interdepartamentales entre Educación y Trabajo, en orden a conseguir una articulación y/o, en su caso, integración de los diseños y de las ofertas formativas de los respectivos sistemas formativos que gestionan.

VI. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN LABORAL Y PROFESIONAL

De forma similar al análisis comparativo de los sistemas formativos, aquí se trata de analizar en qué medida los, en su caso, existentes sistemas de información y orientación laboral pueden contribuir o están contribuyendo a la construcción y establecimiento de un SNCP. Y, en realidad, más que verificar este supuesto, que apenas se cumple en los países objeto de análisis de este Proyecto, debido al embrionario estado de implantación del SNCP allá donde ésta parece haberse iniciado, lo que pretende este análisis es valorar la existencia de las condiciones que permiten a estos sistemas configurarse como componentes estructurales de un SNCP.

Con carácter general, habría que decir al respecto que en la mayoría de los países existen sistemas de información y orientación laboral, con diferentes estructuras y funciones según el país de que se trate, pero susceptibles de formar parte e incorporarse a la arquitectura de un SNCP. No obstante, debe al mismo tiempo advertirse de que apenas existe relación, para articular y coordinar sus funciones, entre las administraciones y/o instituciones que gestionan el desarrollo de dichos sistemas.

En Brasil, en el ámbito de la capacitación laboral, más que un servicio propiamente dicho de información y orientación laboral, existen sobre todo dispositivos que investigan y analizan las tendencias del mercado de trabajo, a través de los cuales se identifican las necesidades específicas de las empresas y de la comunidad en general. Así, por ejemplo, el SENAI dispone de tres observatorios: Educacional, Tecnológico y del Trabajo, cuyos estudios han contribuido en cierta medida a la implementación de un sistema de formación por competencias. Por lo demás, el Ministerio de Trabajo colabora en el Programa de Sistemas de Información de Eurosocietal.

Por lo que respecta a las iniciativas del Ministerio de Educación en este ámbito, debe señalarse que son también sistemas de información y observatorios lo que más destaca. En efecto, dispone del SISTEC o Sistema Nacional de Información y Educación Profesional y Tecnológica, que proporciona información mensual sobre todas las ofertas –públicas o privadas– de programas de educación profesional y tecnológica de

nivel medio. Desde la vertiente orientativa, este sistema procura también el acompañamiento del ciclo de la matrícula de los alumnos (aprobación, transferencia, evasión o abandono).

Por su parte, y bajo el auspicio de investigadores de instituciones de la Red Federal, se ha creado también el SIEP o Sistema de Información de Educación Profesional y Tecnológica, que además de ser un sistema de información es, sobre todo, un instrumento de modernización y de mejora continua de la educación profesional y tecnológica, cuyos resultados son, entre otros, la creación de un sistema integrado de gestión de la educación profesional, científica y tecnológica, la creación de una biblioteca digital y la creación de un Observatorio Nacional de Educación Profesional.

Finalmente, debe hacerse referencia también al Observatorio Nacional del Mundo Laboral y Profesional, Científico y Tecnológico (EPCT), que constituye una valiosa fuente de información procedente de diferentes niveles territoriales (local, regional y nacional) y que ofrece una radiografía de los principales aspectos que relacionan la educación profesional con el mundo del trabajo y con las políticas de desarrollo, caracterizando las regiones social, económica y culturalmente.

Todos estos dispositivos y/o sistemas pueden, sin duda, constituir potenciales componentes de un SNCP, si bien debe diferenciarse en ellos la dimensión específicamente orientada al estudio y análisis de la evolución de las cualificaciones, del mercado laboral, etc. y la dimensión centrada en la información y orientación individualizada de los jóvenes y trabajadores que aspiran a mejorar su cualificación profesional.

En Colombia, al no existir una educación técnica de nivel medio, el sistema de información y orientación sobre la educación técnica gestionada en el ámbito educativo se refiere exclusivamente a la Educación Superior. Por ello, los principales dispositivos de este sistema no están específicamente concebidos para la educación técnica, sino que consideran al conjunto de la Educación Superior. A este respecto, deben citarse el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES), que brinda información institucional sobre todas las ofertas de educación superior (incluidos, por tanto, los estudios técnicos); el Sistema para la Prevención de la Deserción (SPADIES), más focalizado en el desarrollo de mecanismos de orientación, que prevengan o eviten la deserción temprana de los estudiantes de educación superior; y el Observatorio Laboral para la Educación (OLE), que brinda herramientas para analizar la pertinencia de las ofertas formativas a partir del seguimiento a los graduados y su empleabilidad en el mercado laboral. Estos tres dispositivos y las funciones que desarrollan, si se consideran únicamente desde la perspectiva de los estudios técnicos, pueden perfectamente constituir un sistema de información y orientación laboral susceptible de formar parte de la estructura de un SNCP.

Por su parte, el SENA, además de disponer de un banco actualizado de informaciones sobre los numerosos programas de educación técnica y capacitación profesional que promueve, ha desarrollado a partir de 2010 una herramienta de orientación profesional específica: el Sistema Optimizado para la Formación Integral y el Aprendizaje Activo (SOFIA Plus). A través de esta herramienta, los aprendices pueden definir sus rutas de aprendizaje a partir de la selección de proyectos (de los existentes en un Banco de Proyectos, que facilitan la construcción de dichas rutas de aprendizaje), las cuales pueden conducir a la certificación parcial o a la certificación completa de una determinada titulación. Tanto el aprendiz como las empresas pueden consultar en línea las certificaciones y competencias adquiridas. En todo caso, la información y la orientación proporcionadas por el SENA pueden, también, formar parte de la estructura de un SNCP.

Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericanos

Por lo demás, dado que no existe un sistema específico de información y orientación laboral para la educación técnica (formal) a nivel medio, en este caso no hay necesidad de articular y coordinar los sistemas, basta con sumarlos.

En Chile la información y orientación relacionada con la capacitación laboral es desarrollada principalmente por el SENCE, a través de su página web y sobre todo a través de convenios de colaboración con las 323 Oficinas Municipales de Intermediación Laboral (OMIL), y en menor medida por algunas grandes empresas (aquellas que consideran que la formación permanente es una herramienta de mejora de la empleabilidad de los trabajadores y de competitividad y productividad para las empresas).

Las OMILs son sedes físicas donde se producen de modo más efectivo los procesos de orientación, información y construcción de itinerarios formativos orientados a la inserción laboral, si bien la población objeto de atención prioritaria por estas oficinas son las personas desocupadas y/o cesantes. La calidad de los servicios que prestan las OMILs es desigual, dependiendo sobre todo de los recursos disponibles, lo cuales varían según el tipo de municipio, afectando a la capacidad de atención y al nivel de profesionalización de los funcionarios que trabajan en ellas.

Como complemento al trabajo realizado por las OMILs, el sistema de intermediación laboral también cuenta con una Bolsa Nacional de Empleo (BNE), la cual opera como una bolsa de trabajo gratuita, tanto para las personas como para las empresas. A través de la BNE los usuarios acceden a información sobre programas y cursos de capacitación, orientación laboral y otros contenidos vinculados al ámbito laboral. A este respecto, puede concluirse que todos estos dispositivos son susceptibles de configurar un sistema de información y orientación laboral y profesional que forme parte del SNCP.

Por su parte, no se dispone de información específica sobre el sistema de información y orientación profesional relacionado con la educación técnica formal. En todo caso, tal y como se ha apuntado ya más arriba, no parece que con carácter inmediato se estén adoptando medidas y tareas orientadas a la coordinación y/o integración entre ambos sistemas.

En el Ecuador, el propio Ministerio de Relaciones Laborales reconoce que, aunque existe, el sistema de información y orientación relacionado con la oferta de capacitación laboral es insuficiente. Por ello, se plantea como un objetivo preferente a conseguir en los próximos años la creación de un “Observatorio del Mercado de Trabajo”, que brinde a la población información actualizada acerca de los principales sectores demandantes de empleo, las líneas de desarrollo más emergentes y la capacitación requerida para ello.

En cambio, el Ministerio de Educación sí dispone de un sistema de información y orientación profesional relativamente potente, que descansa sobre tres pilares: el Servicio de Orientación y desarrollo personal de estudiantes, que tiene por objeto la construcción de la personalidad y de la vocación e interés profesional del estudiante, orientado a diseñar su carrera o proyecto profesional, estrechamente ligado al proyecto de su desarrollo personal; el Servicio de Intermediación Laboral y apoyo a la inserción de egresados, que aborda y desarrolla aspectos que permitan incrementar el grado de inserción laboral y el mantenimiento y/o mejora de los egresados en el mercado de trabajo; y el Servicio de promoción y apoyo al Emprendimiento productivo de egresados, orientado a desarrollar en los estudiantes capacidades, actitudes y conductas que les faculte a aprender a emprender y, por consiguiente, a conseguir su integración sociolaboral.

En relación con la deseable integración de los sistemas de información y orientación laboral vigentes, debe reiterarse lo apuntado más arriba, en el sentido de que, si bien las relaciones entre los departamentos de Educación y Trabajo no han sido fluidas hasta ahora, se han iniciado reuniones y conversaciones que pueden contribuir a desbloquear las resistencias que han caracterizado dichas relaciones, dando lugar a procesos de coordinación y de integración beneficiosos, sin duda, para todos.

En Perú, el Ministerio de Trabajo y Promoción al Empleo dispone de, al menos, dos dispositivos que procuran información y orientación laboral. En primer lugar, el Servicio de Ventanilla Única, que es un servicio gratuito que busca orientar y facilitar la elección de la carrera profesional, técnica u ocupacional que podrían seguir los jóvenes al egresar de la etapa escolar. Su objetivo es promover la construcción de itinerarios de formación y/o capacitación de las personas que correspondan a su potencial y al contexto del mercado de trabajo, mejorando así sus posibilidades futuras de inserción profesional.

En segundo lugar, el SOVIO (Servicio de Orientación Vocacional e Información Ocupacional), que dispone de herramientas pedagógicas e instrumentos psicológicos para desarrollar un proceso integral, puntual y especializado que oriente la elección formativa. Asesora en la construcción del proyecto de vida e informa acerca de la situación del mercado laboral y formativo vigente, siendo grupal su principal modalidad de intervención.

No obstante, el propio Ministerio de Trabajo reconoce que sigue existiendo un amplio desconocimiento y desinformación sobre las ofertas formativas específicas que hay en el campo de la formación y capacitación técnica y que, por tanto, el sistema de información y orientación debe recibir un significativo apoyo y refuerzo que procure la mejora de su eficacia.

Por último, debe señalarse que actualmente se está desarrollando un proyecto para la creación de Observatorios Socioeconómico-laborales en las 26 regiones del Perú, orientados a la investigación del mercado de trabajo a través de análisis socioeconómico-laborales en el país y al estudio de dinámicas ocupacionales mediante metodologías validadas de las que se apropien las regiones. A este respecto, merece la pena destacar que se están llevando a cabo ya, en 13 regiones, estudios intersectoriales en los que participan conjuntamente Trabajo y Educación, formando comités con empresas y universidades especializadas en las respectivas temáticas.

Sin duda, la integración y el refuerzo de estos dispositivos y servicios y su coordinación con los del Ministerio de Educación pueden –y deben– crear el embrión de un futuro servicio de información y orientación laboral y profesional constitutivo de un SNCP.

Por lo que se refiere a Paraguay, la información procedente del Ministerio de Trabajo alude a que se cuenta con tres programas que se orientan hacia los sistemas de información: el *Observatorio del mercado laboral* (que, en realidad es más bien un instrumento de investigación y análisis del mercado de trabajo, a través del cual pueden evaluarse las medidas adoptadas en materia de empleo y formación); el programa de *Fomento al empleo* (cuyas medidas van dirigidas fundamentalmente al fomento del emprendedurismo y a la creación y fortalecimiento de la micro y pequeña empresa), y la *Red de oficinas de empleo* (donde se desarrollan servicios de orientación laboral, talleres de apoyo a la búsqueda de empleo y relacionamiento empresarial, registros de personas desempleadas conteniendo su historial laboral, etc.).

Respecto a la información y orientación profesional procurada por el Ministerio de Educación, debe señalarse que en el proyecto de ley de ordenación de la ETP, concretamente en su artículo 18, está previsto el establecimiento de un servicio permanente de información actualizada sobre cualificaciones y títulos y sus correspondientes ofertas formativas.

Dada la actual configuración de los dos sistemas de información y orientación profesional vigentes en Paraguay, en principio no parece que existan dificultades particulares para que se produzca una coordinación e interrelación entre los mismos, si bien la historia de las relaciones entre las respectivas instituciones que los gestionan está salpicada de frecuentes desencuentros. En todo caso, no parece que sea ésta una cuestión prioritaria para el establecimiento y construcción de un hipotético SNCP en el país.

Uruguay, por su parte, no dispone de un Sistema de Información y Orientación Educativa, tal y como señalan los interlocutores entrevistados del área de Educación, por lo que solo el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social ofrece actualmente estos servicios. Concretamente, a través de una red de 26 Centros Públicos de Empleo (CePEs), que trabajan en el marco de un convenio con las intendencias departamentales, y a través de los Comités Departamentales de Empleo y Formación Profesional dependientes de INEFOP. Ambas instancias están comenzando a coordinar conjuntamente su trabajo para dar mayor eficiencia a su labor.

Asimismo, actualmente se está desarrollando una nueva plataforma informática, ampliando las funciones de la existente (cuya primera fase estará operativa hacia mitad del año 2013), que incorporará una guía de recursos accesible y abierta al público en general.

Finalmente, en El Salvador es el Ministerio de Trabajo el principal promotor y soporte de la información y orientación laboral y profesional. Tiene para ello un sistema de intermediación laboral, que dispone de oficinas ubicadas en las alcaldías municipales y en las ferias de empleo organizadas por el Ministerio de Trabajo y de una página web del propio Ministerio de Trabajo. Estas oficinas y la página web no solo proporcionan información, sino que también la reciben de los empleadores y trabajadores que acuden a ellas. Por su parte, el Ministerio de Educación tiene acceso directo a dicho sistema, facilitándose de esta forma su integración futura.

El segundo instrumento de información laboral y profesional del que dispone el Ministerio de Trabajo es el Observatorio del Mercado Laboral, cuya información recabada permite realizar análisis sobre la situación del empleo a corto y medio plazo y que, por ello, procura el desarrollo de políticas públicas y acciones de empleabilidad.

En suma, parece que en mayor o menor grado de desarrollo todos los países disponen de algunos sistemas o dispositivos encargados de la información y orientación formativa y laboral de la población activa y, en su caso, de la población escolar. Ciertamente, en la actualidad en ningún país se está planteando el proceso de integración de los sistemas de información y orientación existentes, pues resulta evidente que procurar dicho objetivo requiere previamente haber avanzado de modo suficiente en la consecución de otros objetivos, particularmente en el establecimiento de un Catálogo de cualificaciones y la implantación de un sistema de validación de la competencia, aunque también en la relación entre las ofertas de los sistemas formativos y el Catálogo.

En todo caso, no parece que la integración de los sistemas de información y orientación existentes en los diversos países entrañe dificultades especiales, pues se trata sencillamente de sumar informaciones y recursos para multiplicar la funcionalidad de estos servicios y hacerlos más asequibles al conjunto de la población interesada en mejorar su cualificación profesional.

VII. ANÁLISIS COMPARADO DE LOS SNCP EN SU CONJUNTO

Junto a los indicadores del análisis comparado que se han considerado a la hora de analizar específicamente cada uno de los principales componentes de un SNCP, en el apartado anterior I se identifican también algunos indicadores comparativos que caracterizan al conjunto del SNCP o que atraviesan a todos sus componentes estructurales.

El primero de ellos –si está atribuida la responsabilidad del establecimiento del SNCP a algún órgano de la administración pública– permite solo comparaciones entre los países que, en cierta medida, han iniciado dicho establecimiento o implantación del SNCP, aunque solo sea de modo parcial e incompleta.

Al respecto, debe señalarse que en ningún país se ha atribuido formalmente esa responsabilidad a organismo alguno de la administración pública. En aquellos países en los que el SNCP manifiesta un cierto grado de implementación o desarrollo, como puede ser el caso de Colombia o el de Chile, parece que es el Ministerio de Trabajo el que lidera y promueve el establecimiento de los principales componentes de un SNCP, pero sin que ello suponga una atribución formal de liderazgo o dirección sobre el SNCP.

Por lo demás, aunque disponer de una dirección visible –con funciones claramente asignadas– sin duda facilitaría el desarrollo y la construcción del SNCP, tampoco parece que sea estrictamente necesario que se produzca dicha atribución formal de liderazgo sobre el SNCP a un órgano determinado de la administración. De hecho, el SNCP no es sino un constructo que procura dotar de coherencia y funcionalidad las políticas de formación profesional y de cualificaciones que se desarrollan en un país determinado. Mientras dichas políticas sigan siendo implementadas por diferentes órganos de la administración pública, puede entenderse que no se produzca un pronunciamiento formal, en términos de atribución de liderazgo, a favor de uno de ellos. Basta con que cada administración vaya realizando y desarrollando dichas políticas desde la perspectiva y el enfoque que proporciona el SNCP. Lo relevante no es tanto quién lidera el establecimiento del SNCP, sino si éste acaba llegando a configurarse como tal.

Por lo que se refiere al segundo indicador comparativo relativo al conjunto del SNCP –grado de coordinación de las diferentes administraciones para el establecimiento e implementación del SNCP– poco más hay que añadir a lo que ya se ha comentado sobre esta misma cuestión a la hora de analizar comparativamente la existencia de un Catálogo o Marco Nacional de Cualificaciones y las relaciones existentes entre los dife-

rentes sistemas formativos (ordinariamente, aunque no en todos los casos, gestionados por la administración educativa y la administración laboral).

En efecto, si apenas existe relación o coordinación entre ambas administraciones a la hora de establecer y desarrollar un único Catálogo o Marco Nacional de Cualificaciones o a la hora de coordinar las ofertas formativas promovidas y gestionadas por ambas administraciones, difícilmente puede esperarse que exista una relación cooperativa orientada a construir conjuntamente el SNCP. Si a ello se añade la propia indefinición sobre el establecimiento de un SNCP, que caracteriza a todos los países, incluso paradójicamente a los que tienen ya un cierto grado de desarrollo de su SNCP, podrá entenderse con facilidad que esta cuestión ni siquiera está planteada en estos momentos.

No obstante, debe señalarse que, aunque todavía no esté planteada o formulada formalmente, la relación cooperativa entre las dos administraciones que tienen que ver fundamentalmente con las políticas de formación profesional y cualificaciones resulta indispensable para el establecimiento de un riguroso y eficaz SNCP.

Finalmente, aunque no el menos importante, el indicador comparativo relativo al grado de implicación de los agentes sociales en el establecimiento del SNCP reviste una importancia capital, dado que un SNCP que no sea efectivamente aceptado y reconocido por los agentes sociales acabará siendo un constructo administrativo que apenas tendrá influencia en, ni/o mejorará, la política de formación y empleo de un país.

Al respecto, la información procedente de la mayoría de los países parece indicar que, allá donde se están levantando y elaborando perfiles profesionales desde el enfoque de la competencia profesional, están participando los agentes sociales y expertos de los respectivos sectores productivos. Las Comisiones, Mesas y/o Talleres Sectoriales que forman parte de casi todos los procedimientos de levantamiento de perfiles profesionales cuentan en su composición con representantes de empresarios y trabajadores, lo cual parece confirmar, no solo el interés de los agentes sociales por este nuevo modo de definir las cualificaciones o perfiles profesionales, sino también el reconocimiento implícito de su significado, como referente de la formación y del empleo.

Sin embargo, no basta con el reconocimiento formal del SNCP por parte de los agentes sociales, sino que dicho reconocimiento debe alcanzar también el ámbito de la negociación colectiva, esto es, la utilización de las cualificaciones o perfiles profesionales como referente para definir las diferentes categorías profesionales a través de las cuales se organizan los empleos en las empresas. Solo entonces el SNCP resultará atractivo para los trabajadores: cuando en la negociación colectiva se reconozcan las cualificaciones o perfiles profesionales integrantes de un Catálogo o Marco Nacional de Cualificaciones determinado, los trabajadores se verán motivados para realizar el esfuerzo que implica participar en acciones de formación continua que les procuren la adquisición de dichas cualificaciones. Es en ese momento en el que se puede decir que el Sistema entra en funcionamiento y resulta eficaz: se definen cualificaciones profesionales que se correspondan con las competencias reales que se demandan para el desempeño de empleos reales, con el fin de que los trabajadores las adquieran a través de su experiencia laboral y acciones de formación continua, para que en su caso les sean formalmente reconocidas por un sistema de validación de su competencia y para que, sobre todo, les sean reconocidas en la negociación colectiva, mejorando de esta forma su productividad y su competitividad.

En definitiva, los indicadores que informan sobre la situación comparada de los SNCP de los países objeto de análisis en este proyecto, considerados dichos sistemas en su conjunto, ponen de relieve que en ninguno están definidas, ni/o atribuidas, formalmente las funciones relativas a la dirección del SNCP. No obstante, aun siendo aconsejable que se produzca la asignación formal de dichas funciones directivas, cada país deberá adoptar la decisión que considere más oportuna sobre esta cuestión, procurando antes que nada facilitar el establecimiento y desarrollo del SNCP.

Al mismo tiempo, parece que encontrar un espacio de cooperación entre las administraciones laboral y educativa en orden a colaborar conjuntamente en la implementación del SNCP constituye una tarea ineludible que no se puede orillar. Todo aquello que contribuya a optimizar recursos, simplificar procedimientos, articular esfuerzos y tareas, debe ser promovido y, en su caso, debe ser objeto de apoyo y asistencia.

En fin, parece también que en el terreno de la aceptación y el reconocimiento del SNCP por parte de los agentes sociales queda también un largo camino que recorrer. Debe seguir fomentándose su participación y colaboración en el levantamiento de cualificaciones y/o perfiles profesionales (también por razones técnicas, pues nadie mejor que ellos conoce las demandas requeridas para el desempeño eficaz y competitivo de los empleos en los diferentes sectores productivos). Pero también debe promoverse el reconocimiento efectivo del Sistema (incluyendo Catálogo y Procedimiento de Validación de la Competencia) en la negociación colectiva, pues solo así los trabajadores visualizarán con claridad el interés por mejorar su cualificación profesional.

VIII. PROPUESTAS DE TRABAJO EN EL MARCO DEL PROGRAMA EUROSOCIAL

El programa Eurosocietal II prevé enfocar las acciones en cada país y/o acciones regionales en el marco de los desafíos y las políticas públicas que son prioritarios para cada uno de ellos. Así, la primera idea clara que surge del análisis anterior es que todos los países, en mayor o menor medida, están apostando por mejorar, bien en la totalidad, bien algún componente de lo que se denomina “un sistema nacional de cualificaciones profesionales”. También los 8 países analizados han generado, en los últimos dos años, organismos, normativa o programas de trabajo que prevén avanzar en los SNCP o que vienen a demostrar el decidido compromiso por mejorar los sistemas, o alguno de sus componentes, en cada país.

A modo de síntesis, el siguiente cuadro clasifica a cada país en los ámbitos manifestados como prioritarios para cada uno de ellos; llama la atención, eso sí, que los países que mayor avance tiene en los Sistemas Nacionales de Cualificaciones Profesionales (caso Colombia o Chile) son los que más claramente identifican sus prioridades vinculadas claramente con la política que están aplicando; a su vez, aquellos países que menor desarrollo tienen un conjunto muy amplio (a veces disperso) de prioridades que pretenden abarcar casi todos los aspectos que no han sido desarrollados por estos países, o bien se encuentran en un estadio muy incipiente. Estos con los casos de El Salvador, que incluso incorpora solicitudes sobre la cultura emprendedora que escapa, de facto, a la lógica de esta acción, o Perú que solicita todo lo posible: desde la alineación de esfuerzos entre Empleo y Educación, hasta prospecciones de su mercado de trabajo. La excepción a esta lógica general que se aprecia en prácticamente todos los países, la constituye Uruguay, que, sin contar con un catálogo de ocupaciones o desarrollos notables en su Sistema de Cualificaciones, sí identifica, claramente, una prioridad en la que prevé que converjan diferentes aspectos en los que el programa Eurosocietal II puede ser útil. Esta prioridad en la construcción de un Sistema Integrado de Formación Profesional cuestión que obliga a revisar los perfiles profesionales, levantar otros y alinear la formación profesional con la demanda del mercado (traducida en los nuevos perfiles levantados) y entre los diferentes operadores de formación.

Con todo, el siguiente cuadro sintetiza las prioridades de cada país.

Aspecto	Brasil	Colombia	Chile	Ecuador	El Salvador	Paraguay	Perú	Uruguay
Catálogo de Ocupaciones								
Mejorar los Catálogos de perfiles y competencias (ampliar perfiles y/o revisión de los existentes para adaptarse a la demanda del mercado)	X	X	X	X	X	X	X	
Metodología para levantamiento de	X	X	X	X	X	X	X	X

Análisis comparado de la situación actual del SNCP en los ocho países latinoamericanos

Nuevos perfiles y competencias								
Consejos sectoriales para el levantamiento de competencias				X	X	X	X	
Procedimientos para mejorar la coordinación entre Empleo y Educación (interinstitucional) de cara al catálogo de competencias				X	X	X	X	
Formación de equipos nacionales/locales en levantamientos de competencias	X		X	X	X	X	X	X
Validación de competencias								
Poner en marcha procedimientos para la validación de competencias	X			X	X	X	X	X
Metodología para mejorar y/o homogeneizar la validación de competencias adquiridas en espacios informales	X	X	X	X	X	X	X	X
Formar a los operadores de validación de competencias en metodología estándar y así, poder filtrar a los "mejores"	X		X	X	X	X	X	X
Sensibilizar a los agentes sociales (empresas y trabajadores) sobre la importancia de la validación de competencias laborales			X		X		X	X
Sistema de Formación profesional								
Mejorar las certificaciones de la FP tanto formal como informal			X	X	X		X	
Mejorar y/o ampliar los operadores de la FP informal			X	X	X	X	X	
Procedimientos para alinear la oferta formativa con la	X	X	X	X	X	X	X	X

demanda del mercado								
Sistemas Integrados de Formación Profesional								X
Sistema de información y orientación								
Informar y sensibiliza a la población en general y en particular a otras instancias gubernamentales y actores sociales sobre el SNCP			X					X
Otros								
Incorporar el emprendimiento y su aprendizaje para los jóvenes					X			
Construcción de material didáctico adhoc a un sistema de competencias (simuladores)	X							
Observatorios nacionales o regionales sobre demanda laboral y oferta formativa, o para la prospección del mercado de trabajo y sus demandas más inmediatas			X		X		X	X

Paralelamente, a todas las prioridades establecidas, los países plantean modelos de intervención que el programa puede aplicar para avanzar en los desafíos enunciados. Los modelos de intervención más comunes son:

- Intercambio entre pares. Se refiere a conocer la experiencia de aquellos países que cuentan con alguno de los elementos de un SNCP o, del Sistema en sí, más desarrollados. Aparecen Colombia, Chile y Brasil como los países en la región más solicitados para esto. A la vez, preguntados por la posibilidad de transferir parte de la experiencia del país a otros países, tanto Chile como Brasil y Colombia manifestaron interés y compromiso con una acción de transferibilidad.
- Visitas a otros países para conocer sus SNCP. Entre los países de América Latina (AL) destacan los tres nombrados en la actividad anterior (Chile, Brasil y Colombia) y en Europa los equipos entrevistados (puntos focales) se decantan por España, Francia, Alemania y Reino Unido. España debido a la cercanía funcional y metodológica con AL, porque se trabaja con un catálogo de cualificaciones único y la vez por la existencia del INCUAL (Instituto Nacional de Cualificaciones). Alemania debi-

do a la formación dual y al éxito de la FP, en general, en el país y especialmente aquella dirigida a jóvenes. Reino Unido, debido al desarrollo de los “skill council” (grupos de asesores sectoriales en la ETP y FP). Finalmente se destaca Francia porque comparte tradición en modelo de educación con países de América Latina, por ejemplo con Uruguay. Las visitas a diferentes países para conocer otras experiencias y el funcionamiento de procedimientos y organismos incorporados en un SNCP, se prevén como visitas “tutorizadas” e integradas en un plan de trabajo por país. Es decir, se pretende superar la idea tradicional de convocatoria de visitas para delegaciones de otros países en los que los diferentes organismos y programas del país anfitrión, reciben y explican a las delegaciones extranjeras cómo se conforma el procedimiento, organismo o programa; por el contrario, las visitas serán concebidas en el marco de un plan de trabajo de cada país (grupo de contacto) con el apoyo de un grupo de expertos. Más adelante se detalla mejor esta idea.

- Formación de equipos nacionales. Los países han solicitado, siempre en el marco de sus prioridades, la formación de equipos nacionales en diferentes áreas para que quede, en cada país, capacidad técnica instalada y así, estos equipos puedan, a la vez, formar a otros profesionales en el país.
- Asistencia técnica por parte de equipos internacionales. Los países han solicitado poder recibir asistencias técnicas “personalizadas” (es decir, “a la carta”) en función de las necesidades particulares de cada país. Estas asistencias técnicas se conciben a través expertos internacionales con misiones (viajes) a los países para apoyar procesos, formar “in situ” a técnicos e, incluso, mediar en algunos espacios (por ejemplo entre Educación y Empleo) en los que viene muy bien contar con experiencias del extranjero contadas y descritas directamente por sus protagonistas.

Al apreciar el cuadro anterior, se ve claramente que los aspectos en los que convergen la gran mayoría de países son:

- a) En la mejora de los catálogos de perfiles y competencias profesionales, En este aspecto, los países plantean tres tipos de situaciones: iniciar la elaboración de catálogos de ocupaciones (Perú, El Salvador, Paraguay), ampliar los perfiles ya existentes (Ecuador, Brasil) o revisar los que ya existen para analizar su adaptabilidad al mercado de trabajo actual (Chile, Colombia). Así las cosas, todos (excepto Uruguay) plantean mejorar sus catálogos cuestión que está directamente relacionada con los siguientes aspectos:
 - Metodología para el levantamiento de perfiles profesionales por competencias. En los informes de los países se ve claramente que la gran mayoría de ellos ha trabajado con la metodología funcional conocida como Análisis Funcional para el levantamiento de perfiles, al menos aquellos que cuentan, en algún grado, con catálogo de ocupaciones. Aquellos que aún no han iniciado este trabajo, también plantean la metodología funcional como el procedimiento más adecuado para el levantamiento de perfiles profesionales. Con todo, contar con metodologías adhoc o revisión de la que están utilizando los países es una demanda clara y directamente relacionada con la mejora de sus catálogos de ocupaciones.

- Consejos Sectoriales. Cómo se aprecia en el cuadro, el establecimiento de consejos sectoriales (iniciativas tripartitas –empresas, trabajadores, estado- para acordar sobre qué sectores comenzar a trabajar, perfiles profesionales en los sectores seleccionados y pilotar el levantamiento de los mismos es solicitado por 4 países que no los tienen o son, aún, muy incipientes. Aunque sólo 4 de ellos son los que los han solicitado claramente, se describen como prioridad para abordarlos en el Eurosociat porque sin estas instancias es muy difícil poder avanzar en la obtención de catálogos consensuados y aceptados por los diferentes interlocutores.
- b) Procedimientos para la validación de competencias laborales adquiridas en espacios no formales y, especialmente, en la experiencia laboral. En el análisis realizado se detectan dos tipos de demandas: la puesta en marcha de un sistema de validación (todos los países menos Chile y Colombia) y/o la revisión de los procedimientos o metodología para hacerla más eficaz y, sobre todo, estándar a los organismos de validaciones o certificaciones (Chile y Colombia). También aquí aparece la formación de los equipos nacionales como la base para enfrentarse a la creación o adaptación de sistemas de validación de competencias adquiridas. Por otro lado, resulta lógico que ésta también sea una prioridad para todos los países porque el crecimiento económico que están experimentando les hace requerir mano de obra que bien no tiene o, no saben que tienen. En la medida que se pueda avanzar en las validaciones de competencias los mercados nacionales podrán dar cuenta de esta cuestión y, también, contar con operadores privados de calidad en esta función (caso de Chile). También resulta lógica esta demanda porque viene directamente relacionada con la anterior: si los países van a contar con catálogos de ocupaciones, consensuados, mejorados y adaptados a la demanda del mercado y éstos están definidos por competencias profesionales tendrán, entonces, los marcos referenciales y las “medidas” sobre las cuáles llevar a cabo la validación de competencias laborales adquiridas en espacios no formales que debieran, en principio, contar con la misma validez que las descritas en el catálogo.
- c) El tercer aspecto que surge en todos los países se refiere a cómo alinear la demanda del mercado (puestos de trabajo y mano de obra cualificada) con la oferta formativa, tanto formal como informal. Este aspecto resulta común a todos los países y no es de extrañar ya que en la mayoría de ellos se señala que esta alineación es aún débil o incipiente aunque se muestran avances en el ámbito de la capacitación para el empleo informal (generalmente ofertada por los servicios de empleo de cada país: SENCE, SENA, SETEC, etc.). Al mismo tiempo, los avances en la ETP o FP formal son mucho más lentos y recientes. En definitiva este aspecto es prioritario para los países y, si bien, se habla de alinear la oferta formativa en general aunque, especialmente la de ámbito formal, que es, entre otros, el aspecto que directamente puede incidir en la formación profesional de los jóvenes y en mejorar su empleabilidad.

Se prevé que en estos tres aspectos puedan generarse avances importantes y resultados tangibles, en cada país, a través de la formación de equipos nacionales a los que llamaremos Unidades Técnicas de SNCP. Evidentemente, la formación, asesoría y asistencia técnica tanto en la elaboración de catálogos de ocupaciones, metodologías para el levantamiento de perfiles o la validación de competencias e, incluso, en cómo articular consejos sectoriales, es una acción clave para cada país. La idea de fondo es poder acometer este desafío con equipos nacionales capacitados que puedan contar con la asesoría externa y la formación del programa Eurosociat pero que sean los propios países los que lideren sus pro-

cesos y piloten los cambios con equipos bien conformados y con suficiente capacidad técnica. A la vez, el tercer aspecto –alineación entre oferta formativa y demanda del mercado- también pasará por estos equipos nacionales pero a través de un rol de promotor o mediador entre los sectores educativos y laboral ya que, de hecho, los acuerdos y coordinaciones que se den entre ambos sectores sobrepasa la actuación de estas futuras unidades de SNCP.

Los demás aspectos que se derivan del cuadro anterior afectan a 4 o 5 países y se prevé que sean abordados en las asistencias técnicas a la carta o bien como asesorías directas a los países. Mención especial merece el caso de Uruguay porque en una línea de trabajo, intentarán integrar aspectos que otros países identifican como prioridades. Uruguay está en proceso de construir un sistema integrado de formación profesional que ha sido definido y pactado (con todos los agentes sociales) en el Diálogo Nacional por el Empleo realizado en el año 2011. Así, el país hará converger en este “producto” todas las acciones del programa y se valdrá de estas asesorías, formaciones y asistencias técnicas para avanzar decididamente en la conformación de su Sistema Integrado de Formación Profesional.

En este contexto, se plantean las acciones del programa Eurosociat teniendo en cuenta algunas ideas fuerza:

- Buscar los puntos comunes demandados, al menos, por 6 países para configurar un plan de actuación que atienda globalmente a estas necesidades y generar, así, una intervención de ámbito regional, siempre conjugada con otras respuestas que atiendan a las demandas más particulares de cada país; así se puede hablar de aplicar, también, de “asistencia técnica a la carta” para determinadas cuestiones particulares de cada país.
- Que las necesidades sean reales, inminentes y explícitamente planteadas por el país, estando insertas, además, en sus políticas públicas,
- Que el apoyo a estas necesidades o demandas del país puedan realizarse conjuntamente por expertos externos y equipos locales/nacionales, limitando la figura -y el poder- del asesor externo experto, para que los conocimientos y la metodología queden instalados en el país,
- Que gran parte de las necesidades puedan ser resueltas en una lógica de aprendizaje entre pares, es decir, entre países que participan en la acción y así, por lo tanto, se movilicen (o poner en comunicación) los equipos de los sectores públicos de cada país.

Teniendo estas premisas como marco de actuación se plantea la siguiente hoja de ruta para dar respuesta a la demanda de los países en relación a Sistemas Nacionales de Cualificaciones Profesionales (SNCP)

8.1- Hoja de Ruta acción 2012 y 2013 SNCP

A continuación se plantea la hoja de ruta para avanzar en una acción general que atienda las demandas de todos los países incorporando, en cada momento y por país, las demandas más focalizadas y puntuales. Esta hoja de ruta abarca el último trimestre del año 2012 y los siguientes años 2013 y 2014.

Formación y Asistencia técnica a equipos nacionales para generar unidades técnicas de SNCP

La acción se define como una actuación integral con resultados relativamente homogéneos a todos los países, al menos, en cuanto a su definición y expectativas generales ya que, los resultados más operativos y focalizados, se describen posteriormente, para cada país, en el programa de actuación posterior.

Durante los meses que restan del año 2012, entre Octubre y Diciembre, se realizará toda la preparación de la acción que se sostiene por un lado, en un curso online de formación dirigida a equipos especializados de cada país con personas que cumplen perfiles técnicos (expertos) y perfiles políticos (tomadores de decisiones), así deberán diseñarse los distintos contenidos, metodología, ejercicios prácticos, las autoevaluaciones, evaluaciones, etc. Por otro lado, la acción se sustenta en asistencias técnicas y trabajo entre pares que serán definidos en esta fase del trabajo. El año 2012 finalizará con la difusión de la acción entre los países y la conformación de los equipos técnicos que participarán, así como se pondrá en marcha el equipo formadores, tutores y expertos que acompañarán a los países en el desarrollo de la acción.

El objetivo general de la acción es "Mejorar la capacidad técnica y el compromiso político de equipos nacionales de los 8 países en materia de SNCP" para iniciar, en algunos casos, agilizar o consolidar en otros, las políticas, programas y mecanismos de diseño, articulación, gestión y calidad de los distintos componentes de un SNCP, atendiendo a la prioridad de todos los países en materia de cualificaciones profesionales para incrementar la empleabilidad de jóvenes y población en general.

Los resultados más operativos, en el marco del contexto general, podrán ser distintos en cada país y se pueden ver en detalle en la programación de la acción, por ahora, en esta hoja de ruta, se establecen los resultados esperados durante el año 2013, y avanzando en algunos del 2014, en el marco de los resultados generales que se establecen a continuación.

- Incrementadas las competencias de análisis, investigación –de perfiles- levantamiento de competencias y validación de éstas en equipos técnicos nacionales de 8 países conformados por un máximo de 6 profesionales involucrados en el desarrollo y ejecución de los distintos componentes de un SNCP en cada país.
- Iniciados o mejorados los catálogos de cualificaciones con la incorporación de perfiles por competencias pactados y/o ratificados con los 3 agentes básicos en esta materia: estado, empleadores y trabajadores, a la par que delinear oferta formativa adhoc a los catálogos obtenidos.
- Generados y/o mejorados los espacios de coordinación entre la formación profesional, prioritariamente la de ámbito formal y los sectores productivos para tomar decisiones que permitan

alinear y/o adaptar la oferta formativa a la demanda del mercado de trabajo implicando, para ello, a los tomadores de decisiones de más alto nivel.

- Aplicados los saberes y las competencias técnicas en relación a SNCP, al menos, en dos ámbitos específicos en cada país, durante el año 2013, generando nuevas metodologías, procedimientos, mecanismos o comités de trabajo que permitan dejar instalados en los países los avances en materia de SNCP.

En el caso del último resultado, el énfasis está puesto en que, de los distintos ámbitos en los que se centrará el proceso de formación y asistencia técnica- ver más adelante- cada país deberá seleccionar dos de ellos (los que sean más urgentes o prioritarios en sus políticas públicas) para aplicar los saberes aprendidos a “resultados” o productos reales y esperados en sus países; así, por ejemplo, si un país ha decidido iniciar la construcción de un catálogo de ocupaciones, los equipos nacionales que estén participando de la acción deberían trabajar sobre estos aspectos e iniciar, con el apoyo del programa Eurosociat, la construcción de su propio catálogo de ocupaciones fijando, conjuntamente con los expertos del Eurosociat, hasta dónde se llegará en la puesta en marcha de ese catálogo en el 2013 y la continuidad del 2014: definición de perfiles a priori para su levantamiento, cantidad de perfiles levantados, y en qué sectores, etc. Evidentemente dejar instalados en cada país estos “productos” pasa, necesariamente, por contar con la voluntad política y la toma de decisiones de los máximos responsables de estas cuestiones en cada país; es por ello que, en las actuaciones siguientes se incorpora una línea de trabajo directamente dirigida a este fin.

La acción integrará un conjunto de actuaciones que de forma coordinada convergerán en la obtención de los resultados descritos. Las actuaciones están dirigidas a dos grupos objetivos, claramente diferenciados:

- a) perfiles técnicos o de expertos para que mejoren sus competencias técnicas en las distintas áreas y puedan desarrollar los diferentes “productos/resultados” y/o asesorar a los tomadores de decisiones al respecto y,
- b) perfiles políticos o de altos directivos para la toma de decisiones respecto al desarrollo efectivo, y su implementación en el país, de los diferentes logros.

La acción general integra:

- La formación on line dirigida a los perfiles técnicos/expertos, combinada con intercambios, visitas tutorizadas a otras experiencias/ países, asistencia técnica de expertos (a la carta) para reforzar algún aspecto o contribuir en otro, no abordado en la estrategia general pero necesario para sacar adelante los resultados.
- Talleres de aprendizaje entre pares, asistencia técnica entre “iguales” y con expertos, y visitas a otros países dirigida a los responsables políticos o directivos para reforzar el compromiso con la toma de decisiones efectivas en materia de implantación de los distintos componentes de un SNCP.

Diferenciando ambos grupos, la formación dirigida a técnicos (6 por país en total) estará organizada en tres cursos por diferente perfil de “expertise” que se alojarán en una misma plataforma on line que compartirá funcionalidades comunes y permitirá el intercambio entre los grupos de uno y otro curso siendo, de hecho, una sola acción formativa. Los tres cursos son los siguientes:

- Levantamiento –y/o adaptación- de perfiles profesionales por competencias basados en la metodología funcional para avanzar en la definición y articulación de Marcos Nacionales de Cualificaciones. Este contenido está dirigido a los profesionales que lo realizan en cada país y que suelen estar en los Ministerios de Empleo y/o agencias (servicios) nacionales de empleo.
- Diseño de curricula formativa en ETP y FP acorde a los perfiles del catálogo. Este contenido está dirigido a profesionales del área de la formación y cualificación profesional dependiente del Ministerio de Educación o, en cada caso, de Empleo al tratarse de capacitación no formal.

En el caso de a y b, en rigor, podrán presentarse como un solo curso con dos modalidades complementarias y que, aún siendo distintos los perfiles de “alumnado” entre uno y otro, podrán ser realizados indistintamente por las personas seleccionadas en cada país. Desde la oferta que se hará a cada país, se insistirá en la idea de las ventajas que representa que un mismo perfil realice ambas formaciones aunque no sea, estrictamente, una de ellas, de su competencia pero resaltando la complementariedad entre ambas para abordar el proceso diferentes dimensiones. De todas formas, será decisión de cada país tanto la selección de las personas como la distribución en las dos modalidades. Las modalidades a y b, se pondrán en marcha al inicio de la formación.

- Proceso de validación de competencias adquiridas por la experiencia, esto último conforma los sistemas VANF (validación de aprendizajes no formales). Este contenido está dirigido a profesionales de agencias de validación y operadores privados subcontratados por los organismos públicos correspondientes.

La modalidad c, se pondrá en marcha pasados 2 meses del inicio de las otras porque, aunque está dirigida a distintos perfiles, en rigor, se requiere contar con un avance en la construcción de catálogos de ocupaciones para tener un marco de referencia sobre el cuál realizar los procesos de validación de competencias.

La formación utilizará las plataformas de formación que tiene la OEI (www.oei.es/caeu) y al ser una herramienta multifuncional y con alta capacidad para “acoger” alumnado, cada país podrá decidir si diferencia los profesionales para cada uno de los cursos o, alienta a que el grupo completo (6), o parte de él, haga las tres especialidades al mismo tiempo. Esto, probablemente dependerá de nivel de desarrollo de cada país. Por ejemplo, países como Chile que cuenta con estructura claramente diferenciada y se encuentra inmerso en un proceso de mejora de sus SNCP, podría decidir que sean distintos los perfiles profesionales para cada curso. Por el contrario, países con menos desarrollo e incipientes avances en la materia, probablemente decidan que el grupo al completo realicen las tres modalidades al mismo tiempo. La herramienta permite trabajar con un alto número de profesionales en formación.

Las visitas e intercambios en este grupo objetivo (técnico) estarán centrados en los tres ámbitos de formación señalados anteriormente y serán visitas tutorizadas para elaborar un trabajo que sirva de materia prima para la obtención de los resultados esperados en cada país, y la asistencia técnica a la carta, en aspectos que escapen a la oferta general.

Las actuaciones dirigidas a los responsables políticos o altos directivos, estarán orientadas a reforzar el compromiso real para la toma de decisiones que permitan la implementación y/o adaptación de los catálogos de cualificaciones, los sistemas de validación de competencias y/o la adaptación de curricula formativa al catálogo elaborado de acuerdo a las necesidades del mercado de trabajo. En particular hay tres aspectos

que los tomadores de decisiones deben poner en marcha como condiciones que acompañen todo el proceso:

- Fomentar una coordinación tripartita efectiva (estado, trabajadores, empresarios) tanto para la definición de catálogos, como para los procesos de validación de competencias; lo que requerirá poner en marcha-o reforzar- los llamados consejos sectoriales.
- Alineación de oferta formativa con demanda del mercado a través de espacios de coordinación y procedimientos de trabajo conjunto entre el mundo laboral y el formativo que ampare los catálogos elaborados y permita que la oferta formativa los tenga en cuenta a la hora de diseñar su oferta.
- Avalar, allanar, convencer, a otros tomadores de decisiones afectados, para el desarrollo efectivo y la implantación de los distintos subsistemas para lo cual contarán con equipos altamente cualificados (formados).

En este contexto se llevarán a cabo talleres subregionales: zona andina (Perú, Ecuador + El Salvador y Colombia –como oferente-) Mercosur (Uruguay, Paraguay y Brasil + Chile –cómo oferente en validación de competencias-). En estos talleres dirigidos a altos directivos o responsables políticos, estarán liderados por responsables políticos y directivos de aquellos países más avanzados en SNCP de Latinoamérica (Colombia, México, Chile) y Europa (España, Alemania, Reino Unido); éstos compartirán sus experiencias y los procesos para la toma de decisiones de cara a la implantación del sistema. Además, se reforzará con las visitas del grupo objetivo a los países con mayor desarrollo de los sistemas (se incluye a Francia) y asistencias técnicas planificadas a “la carta” con cada país /grupo de decisión.

En síntesis, se prevé generar una acción que abarca 24 meses aunque en la planificación que sigue a continuación por país, se detallan las acciones y resultados esperados durante el 2013.

La acción, que aprovecha las utilidades y funcionalidades de la formación on line, integra en un solo eje de “formación y asistencia técnica” otras actividades de apoyo consideradas en el programa Eurosocial como son, las visitas a otros países, talleres subregionales (y por niveles de necesidades de los países), intercambio entre pares, la asistencia técnica “a la carta” por parte de funcionarios y expertos de cada país, etc. En definitiva, se trata de un proceso integral, gradual y modular que permitirá mejorar las competencias técnicas de equipos nacionales –seleccionados en cada país- y la adhesión de los responsables políticos vinculados a los SNCP a la vez que ir aplicando los conocimientos y las “nuevas” competencias a los desafíos propios del país. Así, se espera que en el marco de este proceso, los equipos nacionales (6 perfiles técnicos + representantes políticos o altos directivo) asuman las reformas de sus sistemas: iniciar y/o adaptar catálogos de ocupaciones, poner en marcha sistema de validación de competencias, generar espacios de coordinación efectivos entre oferta formativa y demanda del mercado, etc.; y logren los resultados esperados en el marco de sus políticas nacionales.

El equipo de profesores, consultores, tutores y expertos que acompañan la acción, estará formado por: Coordinador de la acción de la OEI, 2 expertos OEI, 1 experto de CINTERFOR, 1 experto de CIEPE, 4 expertos de los SNCP de los países con mayor avance al respecto y con trayectoria en la función pública en estas materias: Chile (1) Colombia (2) y México (1) y tres tutores de los cursos. A la vez, se prevé que

los intercambios entre países, determinadas asistencias técnicas a la carta y talleres presenciales subregionales puedan ser pilotados por altos cargos, funcionarios o personal laboral/profesional de los SNCP de los países con mayor desarrollo en cualquiera de los aspectos mencionados y así, favorecer una implicación activa y comprometida no sólo como receptores de las acciones del Eurosocietal si no, también, como “oferentes” de estas acciones. El tiempo de la acción se distribuye de la siguiente forma durante el año 2013

- 2 meses (Enero y Febrero) Difusión de la acción entre los países contando con la plataforma on line y definición del calendario de trabajo. Formación en la funcionalidad de la plataforma y arranque de la acción formativa. En paralelo, diseño del programa de trabajo y de la metodología de los talleres subregionales-aprendizaje entre pares-. Convocatoria del taller dirigido a altos funcionarios en la región Andina (a realizar en Marzo).
- 9 meses: Formación online, seguimiento al aprendizaje, asistencia técnica a los países – generales y a la carta- y visitas tutorizadas. Con aplicación de saberes y competencias adquiridas a productos “reales” en cada país. En paralelo, realización de los talleres (aprendizaje entre pares) en Mercosur + Chile, además asistencia técnica entre pares.
- 1 mes: seminario de cierre del año para evaluar y compartir el aprendizaje y la evolución de cada país en materia de SNCP. Evaluación colaborativa y proyección, por país, del proceso y los resultados a obtener en el año 2014

En definitiva, se propone un plan de actuación que se centrará, de forma integrada, en los 6 ámbitos prioritarios para todos los países, (ver inicio de la ficha, puntos a, b, c, d, e y f). Se brindará asistencia técnica, formación online, visitas tutorizadas, intercambios entre los países, etc. donde los trabajos realizados por el grupo denominados “técnicos” en cada país, no sean trabajos teóricos o simulaciones a efectos de aprendizaje si no, más bien, avances reales en cualquiera de las áreas abordadas, acompañados por la aceptación de los decisores políticos y/o la toma de decisiones directivas para su implantación. De esta forma, se busca que toda la asistencia técnica, los intercambios, las visitas y la formación confluyan en la generación de productos reales y útiles a cada país, como pueden ser: levantamiento de nuevos perfiles profesionales, elaboración de un primer catálogo de ocupaciones, un protocolo de validación de competencias laborales y/o comités de trabajo para la alineación entre oferta formativa y demanda laboral; todos ellos sostenidos con decisiones de alta dirección o políticas para su viabilidad futura. Se prevé, además, darle mayor validez a la acción formativa (3 cursos integrados en una misma plataforma y con funcionalidades para la formación on line comunes) a partir de la firma de un convenio con una universidad española que pueda certificar el aprendizaje con la entrega de un título propio sobre planificación y gestión de SNCP.

