



Grupo 12: Educación, estructura productiva y fuerza de trabajo

Las políticas de reconocimiento de saberes de los trabajadores en Argentina: ¿quiénes certifican, qué certifican y a quiénes sirven?

Natalia Herger

Programa Educación, Economía y Trabajo, Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación, Facultad de Filosofía y Letras. UBA
nath@filo.uba.ar

Esta ponencia presenta algunos resultados de una investigación de doctorado desarrollada en el marco de la Facultad de Filosofía y Letras de la UBA¹, cuyo objetivo fue el análisis de las políticas de reconocimiento de los saberes de los trabajadores en Argentina, a partir de la caracterización de los procesos de apropiación de saberes y de los ámbitos, sectores y actores que intervienen y determinan su constitución como un campo relativo y conflictual.

Esta ponencia presenta la construcción del mapa de las políticas de reconocimiento en Argentina, a partir de la interpretación de los procesos de apropiación de saberes y los ámbitos que intervienen. Las políticas de reconocimiento de saberes se analizan diferenciando entre el reconocimiento que es producto de un proceso de formación, y las acciones orientadas a la certificación de la experiencia de vida o de trabajo. Los ejes del análisis son las orientaciones y sentidos de las políticas de reconocimiento de saberes y sus impactos en la relación entre la educación y el mundo del trabajo.

El sistema educativo y de formación como principal responsable de la certificación y acreditación de saberes, es el tema del segundo apartado. El sistema educativo desde hace ya varias décadas es objeto de fuertes críticas sobre la calidad de los procesos formativos y las posibilidades de apropiación de saberes que de ellas se derivan. De ahí que los títulos de nivel resulten muchas veces cuestionados como indicadores reales de los saberes

¹ Proyecto de Doctorado “Los jóvenes y adultos con bajo nivel educativo enfrentando la fragmentación de los sistemas de educación y formación para trabajo: las políticas de reconocimiento de saberes de los trabajadores como campo relativo y conflictual”, Doctorado de la Facultad de Filosofía y Letras de la Universidad de Buenos Aires. Directora: Dra. Graciela C. Riquelme. Tesis en evaluación.



adquiridos. En el ámbito de la formación para el trabajo intervienen otros actores además del educativo, que corresponden al mundo del trabajo y a la sociedad civil y que otorgan certificados cuyo valor social y laboral es diferente a los del sistema principal.

El tercer apartado propone el análisis de las acciones de reconocimiento de saberes obtenidos fuera del sistema educativo y de formación considerando: a) los actores intervinientes y su rol; b) los objetivos y la población a la que se dirige; y c) el tipo de certificados otorgados (saberes, calificaciones, competencias).

El punto final plantea la necesidad de la regulación del ámbito de la educación y formación para el trabajo en general y de las políticas de reconocimiento de saberes en particular, como un requisito para el funcionamiento más articulado e integrado de los diferentes actores que intervienen en estos espacios de construcción social. Las experiencias de otros países aportan a la reflexión sobre aspectos necesarios para la coordinación entre ámbitos y actores.

1. El reconocimiento de saberes en el marco de las políticas de educación y formación para el trabajo

Las políticas de reconocimiento de saberes son definidas como todas las acciones a cargo del Estado o de otros ámbitos destinadas a dar visibilidad a los saberes que los sujetos se han apropiado a lo largo de sus vidas independientemente de los lugares donde se adquirieron. En nuestra perspectiva de análisis, el campo del reconocimiento de saberes incluye el funcionamiento del sistema educativo y de formación que refiere a la adquisición de saberes en un ámbito destinado específicamente a ello a través de un proceso sistemático, graduado y reglado y cuyos resultados son atestiguados a través de títulos y/o certificados avalados socialmente y refrendados por un aparato oficial que les otorga legitimidad pública. Las medidas destinadas a certificar y acreditar los saberes que los sujetos han obtenido fuera del sistema educativo, producto de los aprendizajes en el trabajo y en otras esferas de la vida social, para posibilitarles continuar su formación y/o habilitarles el desempeño de una ocupación constituyen el otro tipo de políticas de reconocimiento.

El reconocimiento de saberes se interpreta como una política pública en tanto “cuestión socialmente problematizada” que ha adquirido la importancia suficiente como para ser incorporada en la agenda de los problemas sociales que requieren una necesaria toma de posición de múltiples actores sociales. Por ello planteamos que en el marco de las políticas públicas de educación, la evaluación y la certificación de los saberes que se adquieren en el sistema educativo ha sido y es un tema central de las sociedades modernas, y que más recientemente en el contexto de las transformaciones sociales y económicas de los últimos treinta años el reconocimiento de los aprendizajes no formales e informales ha ido ganando espacio en la agenda de varios sectores del Estado.

La propuesta analítica sobre el reconocimiento de saberes como una cuestión ante la que el Estado y otros actores adoptan políticas, es decir, como política pública nos llevó a indagar el por qué se incluyen en la agenda social y en qué contexto socio-político aparecen, cuáles son los actores sociales que la promueven, cuáles se les contraponen, desde qué perspectiva ideológica lo hacen y qué medios movilizan para alcanzar sus objetivos. En función de este panorama hemos tratado de analizar cómo se desarrolla el proceso de resolución de esta cuestión, qué actores y recursos se movilizan en consecuencia y la respuesta estatal concreta que resulta del entrecruzamiento de los diversos intereses y perspectivas que intervienen en su curso, y que se expresa como política estatal.

En muchos países se han implementado políticas orientadas a dar visibilidad a los saberes más allá de los lugares donde se adquirieron y así proceder a certificar estos aprendizajes. Ello implica cambios para la educación y formación para el trabajo pues “mientras la certificación se consideraba tradicionalmente en términos de diplomas como la conclusión de una formación, actualmente se implementan o experimentan diferentes modalidades de validación de la experiencia” (Kirsch, 2000). Así, se pone en cuestión el rol del sistema de educación y formación como único espacio de construcción de saberes y de extensión de certificados legítimos, y también, entran en tensión las disposiciones respecto al acceso y las condiciones de trabajo vinculadas a estos certificados.

Desde nuestra perspectiva teórica, las políticas de reconocimiento de saberes pueden interpretarse como un *campo relativo y conflictual*, replicando una noción que



originalmente fue utilizada para definir a las calificaciones ocupacionales (Riquelme, 1991 y 1992). Este campo es de relativo y conflictual en tanto el dónde y el cómo se adquieren los saberes influyen en las posibilidades de certificación y acreditación pero además el alcance y el valor de los certificados es un tema de disputa entre los actores sociales.

Las certificaciones “constituyen el instrumento más importante del que disponen las sociedades para “sacar” los aprendizajes del espacio de lo privado, de lo individual, de lo invisible, para transportarlos al ámbito de lo público. Al hacer esto, al reconocer ciertos aprendizajes y no otros, se afecta los procesos de formación y jerarquización de identidades individuales y colectivas” (Hernández, 2002; p. 36). Toda política que apunte a modificar los saberes que son reconocidos como legítimos provocará la reacción de los ámbitos y actores involucrados.

Las dimensiones analíticas que dan cuenta de este carácter relativo y conflictual del campo son: la pugna entre los actores que intervienen; el valor diferencial de los títulos y certificados; y el aval de las instituciones educativas

La manera como que se resuelve esta pugna difiere en cada país, pues responde a las interpretaciones del contexto económico y productivo y fundamentalmente a sus propias tradiciones institucionales en formación profesional. Las características que asumen las políticas de reconocimiento y su articulación con el sistema de educación y formación existentes dependerá también de las posiciones que tomen los distintos agentes intervinientes, sean ellos sectores del Estado, empresarios y sus asociaciones, trabajadores y su representación sindical y otras organizaciones de la sociedad civil.

2. El reconocimiento de saberes en Argentina: ¿quiénes certifican y qué certifican?

2.1. El sistema educativo y de formación como instancia de certificación y acreditación de saberes

En las sociedades modernas la adquisición de saberes legitimados es avalada por una organización (el sistema educativo) que fue constituida con el objetivo principal de

inducir los aprendizajes a través de experiencias sistemáticas, graduadas y jerarquizadas. Es por ello que los títulos y certificados otorgados por el sistema educativo y de formación tienen valor social y una legitimidad que corresponde con el proceso del cual son el principal resultado.

Como señala Gilda Romero Brest (1989) la educación formal “se concreta esencialmente en los servicios del “sistema escolar” (incluyendo la universidad) oficial u oficialmente reconocido”. Este reconocimiento está sustentado por:

- las regulaciones de un sistema legal específico para el sector (leyes de educación y otras normas propias del sector);
- los controles de la gestión a través de un aparato y normas administrativas de carácter público;
- el generalizado y sistemático uso de un conjunto casi siempre prescripto de instrumentos pedagógicos propios del campo profesional docente que incluye: planes de estudio, programas de materias y actividades, métodos de enseñanza-aprendizaje sistemático, materiales y medios de enseñanza, estándares y verificación de logros, identificación, control y seguimiento de los usuarios del servicio (matriculación o inscripción, registro de asistencia y de logros y fracasos, promociones, abandonos) (Romero Brest; 1989).

Estas dimensiones institucionales que hacen a la regulación y el control de los procesos de enseñanza formales son los que avalan los títulos y certificados como acreditaciones de los logros alcanzados en el pasaje por el sistema educativo, es decir, el cumplimiento de todas las exigencias curriculares de un nivel, ciclo o carrera.

Pese a los fenómenos ampliamente estudiados de devaluación y fuga hacia adelante de las credenciales educativas, que en Argentina fueron evidenciados ya en la década de los sesenta (Tedesco, 1977; Riquelme, 1982; Wiñar, 1988) y de los diagnósticos críticos sobre las condiciones pedagógicas que pusieron en evidencia la crisis de la educación en los ochenta, hasta llegar en los '90 a los problemas de calidad, el sistema educativo sigue manteniendo un rol principal y legitimado en la distribución de los saberes socialmente

necesarios. Los títulos y certificados de nivel son el reflejo de la apropiación que los sujetos han realizado durante sus trayectorias año a año hasta completarlo.

El sistema educativo no es ni ha sido la única organización que cumple esta función, fundamentalmente en la formación para el trabajo instituciones como sindicatos, cámaras empresarias y aún las mismas empresas ofrecen formación y capacitación. Además estas instituciones otorgan certificados luego de periodos más o menos cortos de asistencia a cursos, que pueden incluir periodos de alternancia con prácticas en un puesto de trabajo. Las organizaciones sociales de base y los movimientos sociales, se suman a estos actores tradicionales desarrollando, desde la década de 1990 las primeras y desde los dos mil las segundas, cursos de formación para el trabajo e incluso propuestas alternativas de educación formal.

Los certificados de formación profesional u ocupacional que dan estas instituciones si bien son producto de un proceso formativo, tienen un valor social y laboral diferente a los del sistema principal, que depende de las características del aparato productivo y del funcionamiento del mercado de trabajo en diferentes periodos socioeconómicos.

La multiplicidad de agentes que intervienen en la educación y formación para el trabajo y la diversidad de tipos de títulos y certificados existentes en este ámbito resulta evidente; es mucha la formación ofrecida que no está regulada en cuanto a sus contenidos, a la par que sus certificaciones tienen un valor diferencial. En la mayoría de los casos la población pasa por cursos, acumulando certificados oficiales y no oficiales que no redundan en una trayectoria de formación orientada hacia una carrera profesional.

2.2. El reconocimiento de los saberes adquiridos fuera del sistema educativo


En Argentina los procesos de certificación y acreditación de los saberes obtenidos fuera del sistema educativo y de formación se han iniciado en la última década, especialmente impulsados desde el Ministerio de Trabajo que convoca a actores de distintos sectores de la actividad económico-productiva.

Las políticas de reconocimiento de saberes adquiridos fuera del sistema educativo, implementadas en nuestro país en los últimos años, no escapan a las tendencias para toda la educación y formación para el trabajo: la fragmentación, la diversidad, la diversificación y dispersión.

En este campo de la política pública, la fragmentación institucional se expresa en que distintos niveles de gobierno, nacional y provincial, y diferentes sectores, principalmente Educación y Trabajo, intervienen encarando acciones desarticuladas entre sí. La diversidad de actores involucrados incluye a cámaras empresarias, sindicatos, organizaciones sociales que actúan con y sin vinculación con organismos públicos. La diversificación de referentes conceptuales y metodológicos se evidencia en la coexistencia de instancias de reconocimiento de saberes con otras de certificación de competencias, a la par que unas replican metodologías internacionales y otras aplican métodos propios. La dispersión de actores y de acciones tiene como correlato la proliferación de certificaciones emitidas por diferentes ámbitos. Así, el reconocimiento de saberes de la experiencia en Argentina se desarrolla en los siguientes ámbitos y con diferentes denominaciones.

Cuadro 1: Mapa de ámbitos del reconocimiento de saberes adquiridos fuera del sistema educativo en Argentina.

Educación y formación para el trabajo		Políticas de reconocimiento en Argentina
Sistema educativo	a) Nivel educativo alcanzado	- Reconocimiento de nivel educativo y/o equivalente Sistema educativo - Títulos de nivel educativo - Certificados de años de estudio - Certificados de formación para el trabajo - trayectos formativos
- Escuelas de nivel primario y secundario - Instituciones de educación superior y universitario - Escuelas de adultos - Centros de formación profesional		
Formación para el trabajo	b) Saberes socialmente relevantes socialmente significativos vinculados al trabajo	- Reconocimiento de saberes de la experiencia - Experiencia provincia de Buenos Aires (2006-2007) - Educación de jóvenes y adultos
- Instituciones públicas: - Centros de formación profesional - Escuelas de adultos - Instituciones privadas - Sindicatos - Empresas / Cámaras	c) Conocimientos d) Competencias	
		- Certificación de competencias - Sector Trabajo - Sindicatos - Empresas/Cámaras - Experiencia provincia de Buenos Aires

empresarias - Ong`s - Movimientos sociales		Aires Sindicatos Empresas/Cámaras Universidades Ong`s  Relativo y Conflictual
--	--	---

Estas condiciones hacen que nuestro país este aún lejos de desarrollar un sistema nacional y/o marcos regulatorios generales más allá de las restringidas a ciertos sectores de actuación del Estado con el mundo del trabajo y la sociedad civil.

A continuación se analizan los distintos ámbitos y actores que intervienen en la acreditación y certificación de saberes obtenidos fuera del sistema educativo, así como los objetivos y la población a la que se dirigen y los tipos de certificados que se otorgan.

2.2.1 El mapa de ámbitos y actores: fragmentación y diversidad

Los ámbitos de intervención en el reconocimiento de saberes de la experiencia de jóvenes y adultos y de los trabajadores no son diferentes de los ya presentados en el apartado anterior:

- el *Estado*, a través principalmente del sector Trabajo y Educación y en menor medida Desarrollo Social;
- el *sector productivo* (empresarios y trabajadores);
- *instituciones educativas*, especialmente algunas universidades;
 - *organizaciones sociales* de distinto tipo aunque todavía es minoritaria su participación en este tipo de acciones;

El reconocimiento de saberes es impulsado principalmente por el Estado Nacional, desde al menos dos de sus sectores, Trabajo y Educación. Los tiempos y procedimientos son diferentes en cada caso. El Ministerio de Trabajo avanza en la certificación de competencias a través de convenios con diferentes sectores de actividad e implementado



una estrategia de “arriba hacia abajo”, es decir, liderada por él como organismo rector y financiador de las experiencias que aplican adaptaciones de las metodologías diseñadas centralmente por el área técnica denominada UTeCC (Unidad Técnica de Certificación de Competencias).

La dinámica del sector educativo parece relativamente más lenta, en tanto implica un cambio en la lógica de certificación propia del sistema y, mucho más, debido a que la implementación del mismo requiere del acuerdo y la coordinación con las veinticuatro jurisdicciones a cargo de los servicios educativos de nivel primario, secundario y superior terciario en sus diferentes modalidades (principalmente adultos y formación técnico profesional).

Sólo en el caso de las acciones organizadas por la Facultad Regional Delta de la Universidad Tecnológica Nacional (UTN FRD), la demanda del sector productivo, específicamente la del empresariado local, aparece como el origen del programa de certificación de oficios.

Las perspectivas desde las cuales se implementan o se proponen las acciones son diferentes. Si bien en ninguno de los casos resultan explícitos los enfoques teóricos que los sustentan (a excepción de ciertos períodos de la Agencia de la Provincia de Buenos Aires), las nociones utilizadas y los objetivos dan cuenta de las diferencias.

El sector trabajo apunta a la certificación de competencias entendiendo que en el mundo del trabajo, “las competencias son aquellas capacidades que permiten a los individuos establecer estrategias cognitivas y resolutorias en relación con los problemas que se les presentan en el ejercicio de sus roles laborales” y las normas de competencia consisten “en descriptores densos de estas habilidades, conocimientos y criterios de actuación” (UTeCC; sf).

Desde educación no se avanzó aún en acciones pero las normativas y documentos vinculados a la educación de adultos y a la formación técnico profesional adoptan la noción de evaluación, reconocimiento y certificación de los saberes y capacidades adquiridos en la experiencia de vida y de trabajo. Ello implica un desafío para el sistema educativo en la medida que implica el diálogo entre dos tipos de saberes y formas distintas de construcción.

Todo el proceso se considera un derecho de los jóvenes y adultos al aprendizaje y la educación a lo largo de la vida.

Una breve descripción de las acciones de los diferentes sectores y actores en el reconocimiento de saberes y la certificación de competencias puede consultarse en el Anexo Documental el mapa de ámbitos y actores: fragmentación y diversidad

2.2.2 Objetivos y población a la que se dirigen

Los objetivos de las políticas del reconocimiento de saberes y competencias obtenidos fuera del sistema educativo y de formación se diferencian según el ámbito que las implementan y ello responde a los objetivos generales y las poblaciones a las que se dirigen cada caso.

Los programas encarados desde el sector trabajo constituyen experiencias piloto para la construcción de un sistema nacional de certificación de competencias laborales, en el cual el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social actuará como organismo rector. Este objetivo coincide con las recomendaciones de los organismos internacionales que co-financian los programas en curso y que impulsan la construcción de marcos nacionales de cualificación. En Argentina ello se daría de manera más acotada en tanto estaría circunscripto a la formación y capacitación para el mundo del trabajo, sin intención de construir un marco de todas las cualificaciones o certificaciones (educativas, formación profesional, capacitaciones; etc.) existentes.

La certificación de competencias aparece como instancia para “contribuir a la transparencia de las competencias demandadas y al reconocimiento sectorial de las calificaciones mediante procesos de normalización, evaluación y certificación de la competencia laboral de los trabajadores y trabajadoras” principalmente los ocupados, pero también desocupados, que posean la experiencia requerida en el ejercicio del oficio u ocupación” (En página web del MTEySS; 2012). La población certificada está restringida a los ocupados del sector formal, en tanto la forma de acceso y la evaluación de realizan



través de cámaras y sindicatos de un sector de actividad y en el puesto que desempeña el trabajador que es evaluado.

La justificación de los programas de certificación de competencias laborales como área de intervención del Estado hace hincapié en los beneficios para los trabajadores, las empresas y el propio Estado (MTEySS; 2012):

“Para los trabajadores:

- El reconocimiento público de su experiencia laboral.
- Mejora las oportunidades de inserción en el empleo.
- Mejora su inversión en capacitación.
- Mejora sus oportunidades de carrera.

Para las empresas:

- Introduce procedimientos objetivos para el reconocimiento de la calidad del recurso humano.
- Mejora la gestión de los RRHH (selección, remuneración, plan de carrera; etc.).
- Mejora la inversión en capacitación.
- Permite iniciar procesos vinculados a la gestión del conocimiento.

Para el Estado

- Fomenta el dialogo social de actores sobre temas vinculados a las competencias y sus condiciones de reconocimiento y desarrollo;
- Le permite contar con información actualizada y precisa sobre las condiciones existentes y requeridas en el sector, para orientar sus políticas de empleo y formación profesional.” (En página web del MTEySS; 2012).

Un aspecto que resalta en la justificación de los programas de certificación de competencias es el mejoramiento de las oportunidades de acceso a un puesto y de las condiciones de trabajo. Sin embargo, parece beneficiar más a los sectores empresarios al reducir la incertidumbre en la selección de personal y sobre la calidad de los trabajadores que contrata:

“(…) el no contar con un sistema de certificación de competencias laborales no sólo afecta el funcionamiento del mercado de servicios de capacitación y formación, sino que debido principalmente a la falta de información, afecta también la eficiencia y la transparencia del mercado laboral. Tanto el trabajador como el empresario tienen dificultades para probar y verificar la pertinencia de los conocimientos, habilidades y comprensión que posee un trabajador. Por lo tanto, la certificación de competencias no debe considerarse como un mecanismo excluyente (como una credencial otorgada al final del ciclo educativo), sino como evidencia objetiva de las competencias de su poseedor” (...). “(...) Por otra parte, la empleabilidad de los trabajadores se ve facilitada al contar con credenciales que garantizan su idoneidad, lo que también contribuye a la calidad de sus empleos al reducir el período de prueba

así como los riesgos e incertidumbres que acompañan este proceso” (BID – FOMIN, 2001; p. 2).

Los documentos oficiales, de presentación y de evaluación de estos programas de certificación de competencias, no se plantean la incorporación de los procesos de certificación en las negociaciones colectivas. En algunas de las entrevistas realizadas para la investigación de doctorado, esto se menciona como una debilidad o una limitación de estos programas, pero en otras se indica que constituye un tema explícitamente excluido con el objetivo de avanzar con las acciones de certificación.

La revisión de las categorías de convenio y en consecuencia de los niveles salariales en función de los certificados de competencias es un aspecto aún pendiente. Estas cuestiones no han sido tratadas e incluso han sido eludidas en la medida que enfrentan los intereses de los empresarios/empleadores con los de los trabajadores y pone en riesgo la posibilidad de implementación de acciones de certificación.

Encarada de esta manera la certificación de competencias funciona más como un elemento de mayor segmentación y diferenciación de los trabajadores, que como una política que favorezca la formación y capacitación continua.

El reconocimiento de saberes de la experiencia laboral u otros que se propone desde el sector educativo, está orientado a la población joven y adulta que no ha logrado la escolaridad obligatoria como instancia de acceso a certificaciones parciales y acreditación de saberes obtenidos por la experiencia laboral. El objetivo es la concreción del derecho a la educación y la formación para el trabajo a lo largo de la vida, facilitando el acceso a los distintos niveles y la finalización de los mismos.

El ámbito de la educación de jóvenes y adultos parte de una concepción del sujeto pedagógico en la cual tanto el educador como el educando son portadores de conocimientos, saberes y experiencias. “Los jóvenes y adultos además de sujetos de aprendizaje son productores de conocimiento y transformadores del medio en el cual se desenvuelven” (Res. CFE 87/2009; Anexo I, p. 15). En esta perspectiva el docente es un mediador en la construcción del conocimiento socialmente valorado pero sin desconocer otros tipos de saberes que han construido los estudiantes hasta ese momento. Se señala



especialmente que “no alcanza con validar los aprendizajes adquiridos en el ámbito informal y no formal sino también incluirlos como un espacio de aprendizaje continuo en el ámbito formal, aprendizaje que se prolonga a lo largo de la vida y atiende a las necesidades de los estudiantes” (Res. CFE 87/2009; Anexo I, inc. 68). Esto refiere a la posibilidad de que los aprendizajes previos puedan incluirse en la educación de jóvenes y adultos y contrastarse con los contenidos del curriculum, de manera de fortalecerlos teóricamente y/o corregirlos para una mejor comprensión de la realidad que lleve a la finalización de un nivel educativo.

La educación técnico-profesional sostiene también el derecho a la formación a lo largo de la vida ligada a la creciente profesionalización de los trabajadores. La resolución 115/10 del CFE plantea que un “sistema de acreditación de saberes favorece las posibilidades de los trabajadores respecto de un sistema de formación a lo largo de toda la vida, que genere trayectorias educativas personales e integrales vinculadas a su creciente profesionalización. Por otra parte optimiza la organización educativa avanzando hacia el reconocimiento de los saberes y aptitudes adquiridos por medio de la experiencia y contribuye a la pertinencia de los procesos de enseñanza-aprendizaje con el mundo laboral” (CFE, 2010; inc. 68).

El sistema educativo plantea siempre la acreditación de saberes previos en relación con el curriculum y la posibilidad avanzar en un nivel educativo o en trayectos de formación para lograr un título o un certificado socialmente reconocido como válido. La acreditación no es un fin en sí mismo sino como un medio para facilitar el acceso y/o la completitud de un nivel o de la formación para el trabajo.

2.2.3 Los certificados: tipos, validez y alcance

El modelo de certificación adoptado desde el MTEySS convoca a representantes de la producción y el trabajo, sin conexión con el sistema de educación y formación para el trabajo. De esta manera surge un sistema paralelo de certificaciones, con validez dentro cada sector y/o para los sindicatos y/o cámaras empresarias que han acordado con estos procesos y cuya vigencia debe ser revalidada a los pocos años.

La diferencia con una certificación educativa es explicitada en tanto “se certifica la capacidad demostrada en una situación de trabajo y es independiente de los procesos formativos” (en página web del MTEySS; 2012). El certificado de competencias constituye entonces en testimonio de las competencias laborales del trabajador y como tal debe:

- “tener significado en términos de empleo: debe describir aquello que el trabajador saber hacer, no indicar contenidos académicos;
- tener validez: ser expedido en un marco institucional reconocido y legítimo;
- ser transparente: abierto a todos los interesados y de fácil visibilidad” (UTeCC; sf).

El certificado de competencias es extendido por instituciones representativas de los actores del mundo de la producción y del trabajo del cada sector de actividad, previamente reconocidos por el MTEySS y de acuerdo a las normas y procedimientos que ese Ministerio establece para los entes certificadores de competencia. El certificado otorgado aparece como evidencia del desempeño de los trabajadores de acuerdo con el estándar validado por el sector. La validez y la legitimidad del mismo están restringidas a cada sector, pues se basa en el reconocimiento que sus actores principales – empresarios y trabajadores organizados- dan a la metodología de elaboración de las normas de competencia y no resulta transferible necesariamente a otro sector ni es reconocido por otros ámbitos, como el educativo.

La hipótesis del mercado de ilusiones de corto plazo, desarrollada en investigaciones previas (Riquelme, Herger y Magariños, 1999) sobre la educación y formación para el trabajo en Argentina, renueva su vigencia interpretativa en relación a la proliferación de certificaciones de conocimientos puntuales y/o para tareas específicas que no favorecen la recuperación educativa de la población ni garantizan la construcción de proyectos educativos de largo plazo. Ello parece particularmente importante en el caso de los sectores cuyos trabajadores tienen bajo nivel educativo, situación que caracteriza a varias de las ramas de actividad incluidas en las acciones de certificación de competencias (construcción, gastronómicos, frigoríficos).

En el caso de los trabajadores con bajo nivel educativo suele destacarse el valor simbólico de contar con un certificado que reconozca sus capacidades y habilidades en el

trabajo y obtenidos a través de la experiencia, en tanto fueron expulsados tempranamente del sistema educativo y carecen de títulos correspondientes a los niveles formales.

Desde el sector educativo, están en curso algunas experiencias de reconocimiento de saberes en relación con una determinada trayectoria formativa de la formación profesional. En este caso, se trata de aplicar procedimientos que reconozcan aprendizajes previos adquiridos en los diferentes ámbitos y niveles de la educación técnico profesional. “A través de tales procedimientos es posible crear las condiciones para que un determinado certificado o título pueda dar fe y reconocer aprendizajes ya desarrollados para la obtención de otro certificado o título, como parte de los aprendizajes que ellos requieren” (Resolución CFE 13/07, art. 11). El porcentaje de formación reconocido no podrá superar el 40% del total de la carga horaria de la carrera a cursar (Resolución CFE 13/07, art. 12). El reconocimiento de espacios curriculares trata de evitar que los sujetos repitan una carga formativa. El proceso se mantiene dentro del sistema educativo favoreciendo la articulación horizontal entre formaciones profesionales con una base común de conocimientos.

3 Desafíos de la regulación de certificados y certificaciones en educación y formación para el trabajo

En el contexto de las deudas sociales y educativas con la población joven y adulta, se sostiene que reconocer los saberes que poseen los trabajadores, ocupados y desocupados, debería constituir una instancia que favorezca proyectos de educación y formación a lo largo de la vida.

El desafío está en generar los consensos que habiliten los cambios institucionales necesarios para introducir modalidades más flexibles de cursada, curriculum y evaluación de saberes en los niveles primario y secundario de adultos, de manera de permitir el acceso, la progresión y la finalización sobre la base del reconocimiento de saberes originados en otros ámbitos. Así, el reconocimiento de saberes podría utilizarse como una herramienta en el cumplimiento el derecho a la educación y formación para el trabajo.

La contracara se da cuando los sujetos son expuestos a políticas desarticuladas y/o terminales, en el sentido de las posibilidades de continuar la formación pero también en



cuanto a su duración en el tiempo, que los coloca en un circuito de certificados sin valor social ni educativo. Los certificados de competencias se convierten en nuevas ilusiones de corto plazo en tanto prometen mejorar las oportunidades de inserción en el empleo así como las oportunidades de carrera pero en realidad certifican lo que trabajadores ocupados ya saben hacer y ponen a prueba todos los días en sus puestos. Estos certificados pueden tener un efecto de control y de moderación de las aspiraciones laborales y de movilidad en el mercado de trabajo y en la estructura social de los trabajadores con bajo nivel educativo, en tanto no se articulen con los mecanismos socialmente valorados de acceso al conocimiento, es decir, con el sistema educativo.

La construcción de una política pública de reconocimiento de saberes debería partir de identificar estas contradicciones y la discusión profunda entre los ámbitos y los agentes involucrados, con la intención de lograr una articulación entre las instituciones que garantice los derechos de los trabajadores a la educación y formación para el trabajo. En este campo de la política pública la pugna de “intereses, recursos, orientaciones laborales, productivas y/o pedagógicas se ponen juego y hacen necesaria una concertación de responsabilidades colectivas de muy diversa índole donde la capacidad convocante de los grupos estatales resulta clave” (Riquelme, Herger y Langer, 2005; p. 101).

Ello requeriría la búsqueda de espacios de consenso y coordinación entre los sectores del gobierno - Trabajo, Educación, Desarrollo Social-, el sector productivo, representado por organizaciones de empresarios, cámaras y otras agrupaciones empresarias; los trabajadores, representados por sus sindicatos y organizaciones gremiales de diverso tipo; los movimientos sociales con diferentes niveles de representatividad.

El posicionamiento del Estado en este campo de pugnas de intereses debería ser el de la regulación de los distintos tipos de certificados para evitar una agudización de la segmentación socio-educativa con circuitos diferenciados por origen socioeconómico y educativo. El rol regulador del Estado frente a la dispersión de títulos y certificados es una condición fundamental, y un primer paso sería la identificación clara sobre quiénes respaldan cada tipo de certificado, qué tipos de saberes representan y a qué habilitan tanto en el ámbito de la formación como en el mercado de trabajo. El Estado, en sus distintos



niveles, reguló y regula el funcionamiento de los sistemas educativos públicos y privados y las condiciones de obtención de los certificados de nivel. En la actualidad el desafío está en ordenar las acciones de reconocimiento de saberes obtenidos por fuera de la escuela y de los itinerarios socialmente validados.

La coexistencia de actores y ámbitos de intervención con lógicas diversas lleva a plantear la necesidad de que el Estado y/o específicamente alguna de sus áreas puedan incidir en el ordenamiento y articulación de las acciones en curso. La regulación propuesta sería del Estado sobre sí mismo, es decir, sobre los programas encarados desde los distintos sectores, y sobre las acciones de los actores no estatales a los que convocan los procesos de reconocimiento.

Bibliografía

Herger, N. (2007) *La educación y formación para el trabajo en Argentina en los noventa: fragmentación y superposición de políticas y atención de los trabajadores con bajo nivel educativo*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 20. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

Hernández, D. (2002) "Políticas de certificación de competencias en América Latina", en *Competencia laboral y valoración del aprendizaje*, Boletín Técnico Interamericano de Formación Profesional, número 152, 2002, Cinterfor, Montevideo.

Oszlak, O. y G. O'donnell (1982): "Estado y políticas estatales en América Latina: hacia una estrategia de investigación", en *Revista Venezolana de Desarrollo Administrativo* N°1, Caracas.

Riquelme, G.C. (2010) *La educación y formación para el trabajo en contextos de crisis y los desafíos para la educación de adultos: el caso de Argentina y reflexiones en el contexto de América Latina*, en XVI Congreso de la AMSE-AMCE-WAER-2010, organizada por AMSE-AMCE-WAER. Monterrey, México, 31 de mayo al 4 de junio de 2010.

Riquelme G. C. y N. Herger N. (2009b) "Educación y formación para el trabajo: nuevas demandas y transición crítica de la secundaria", en *Novedades Educativas*, n°225, Buenos Aires.

Riquelme, G.C., N. Herger y A. Langer (2005) *Educación y formación para el trabajo en Argentina. Continuidades, rupturas y desafíos en los últimos cincuenta años. Perspectivas para la relación educación y trabajo en el 2005*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 18. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

Riquelme, Graciela C. (2005) *La deuda social educativa en Argentina: práctica y cumplimiento del derecho a la educación*. Serie de Cuadernos del Educación, Economía y Trabajo, n° 16. Programa Educación, Economía y Trabajo. Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.



Riquelme, G. C., N. Herger y E. Magariños (1999) “Educación y formación para el trabajo en el Gran Buenos Aires: mercado de ilusiones de corto plazo”, en *Revista del Instituto de Investigaciones en Ciencias de la Educación*, n° 15. Facultad de Filosofía y Letras. Miño y Dávila editores. Buenos Aires.

Riquelme, G.C (1992) “Cambio tecnológico y contenido de las calificaciones ocupacionales”. En Gallart, M. A (Comp.) (1992) *Educación y trabajo desafíos y perspectivas de investigación y políticas para la década de los noventa*. Volumen I, 185-206. Red Latinoamericana de Educación y Trabajo, CIID-CENEP. CINTERFOR. Uruguay.

Riquelme, G. C. (1991) *Implicancias educativas en la transformación de las calificaciones ocupacionales: un abordaje teórico-conceptual*. Cuadernos de Investigación, n° 8. Instituto de Ciencias de la Educación. Facultad de Filosofía y Letras. UBA. Buenos Aires.

Spinosa , M. y J. Testa. (2010) *Estudio Experiencias Innovadoras para la educación de Jóvenes y Adultos, Informe Final CEIL-PIETTE CONICET*, Programa “Educación Media y Formación para el Trabajo para Jóvenes” Convenio No. DCI-ALA/2007/18991 Licitación 008, Ministerio de Educación, Abril de 2010.

Spinosa, M. y A. Drolas (2009) “De la certificación-formación, a la certificación-aprendizaje en el procesos de integración del Mercosur”. *Calificaciones & Empleo*, N° 62, año 2009, Piette/CEREQ.

Tedesco, J. C. (1977) *Educación e industrialización en Argentina*, Proyecto DEALC-UNESCO-CEPAL-PNUD, Buenos Aires.

Thwaites Rey, M. (2005) El estado: notas sobre su(s) significado(s), en Thwaites Rey, M. y A. López (2005) *Entre tecnócratas globalizados y políticos clientelistas. El derrotero del ajuste neoliberal en el estado argentino*, Prometeo, 2005, Buenos Aires.

Thwaites Rey, M. y A. López (2000) “Oportunistas” y clientes”, en *Enoikos*, Año III, N° 17, Facultad de Ciencias Económicas, UBA, noviembre 2000, Buenos Aires.

Documentos de programas

Dutra, G. (2006) *Programa de certificación de competencias laborales y capacitación laboral, evaluación final*, BID – FOMIN, Buenos Aires.

Vargas Zuñiga, F. y G. Dutra (2002) *Programa de certificación de competencias laborales y capacitación laboral, evaluación de medio término*, BID – FOMIN, Buenos Aires.

BID – FOMIN (2001) *Argentina. Programa de certificación de competencias laborales*. (TC-98-12-06-9-AR). En <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=908181>).

Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo (2011) *Plan Integral para la formación del Empleo- Acciones de Formación Continua*, Informe mensual, Noviembre de 2011, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo (2010) *Plan Integral para la formación del Empleo- Acciones de Formación Continua*, Informe mensual, Agosto 2011, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.



CONGRESO NACIONAL DE ESTUDIOS DEL TRABAJO
EL MUNDO DEL TRABAJO EN DISCUSIÓN
AVANCES Y TEMAS PENDIENTES
BUENOS AIRES 7, 8 Y 9 DE AGOSTO DE 2013

aset ASOCIACIÓN ARGENTINA
DE ESPECIALISTAS EN
ESTUDIOS DEL TRABAJO
30º ANIVERSARIO

Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo (2010) *Plan Integral para la formación del Empleo- Acciones de Formación Continua, Informe mensual, Octubre 2010*, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

Dirección de Fortalecimiento Institucional (s/f), *Informe de Gestión 2009*, Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

Dirección de Fortalecimiento Institucional (s/f), *Informe de Gestión 2008*, Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

MTEySS (s/f) *Metodología para el diseño de normas de competencia*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

MTEySS (s/f) *Sistemas nacionales de normalización y certificación de competencias*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

MTEySS (s/f) *Marco Conceptual de normalización y certificación de competencias laborales*, Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

UTeCC (s/f) *Certificación de competencias. Un reconocimiento a las mejores prácticas*. Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

UTeCC (s/f) *Evaluación de competencias laborales. Un procedimiento que transparenta saberes profesionales*, Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.

UTeCC (s/f) *Normalización de competencias laborales. La descripción de las mejores prácticas definidas por quienes más saben*, Dirección Nacional de Orientación y Formación Profesional Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. Buenos Aires.