



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIALES

**COMPETENCIAS LABORALES:
UNA POLITICA PUBLICA A TRAVES
DE LA CAPACITACION**

T E S I S

**PARA OBTENER EL TITULO DE
LICENCIADO EN CIENCIAS POLITICAS Y
ADMINISTRACION PUBLICA
(CIENCIAS POLITICAS)**

PRESENTA

MAURICIO ADOLFO GONZALEZ REYNA

**DIRECTOR DE TESIS:
MTRO. JAVIER OLIVA POSADA**



MEXICO, D. F.

2003

**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

A



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

PAGINACIÓN

DISCONTINUA

**Dedico esta tesis a los dos seres que más amo
en la vida:**

**Yadis, con tu alegría e inmenso amor haces que
mi existencia sea intensa, llena de sueños y
que valga mucho más la pena.**

**Santi, ya despegaste. Cada pasito que des
dirígelo a la felicidad. Eres la luz de mi vida.**

Agradecimientos

Me supiste entender. De siempre me soltaste la rienda y por eso soy feliz. Estuviste siempre para escucharme, consolarme e impulsarme. Eres un ejemplo para todos de amor, ternura y esfuerzo, Jose mi madre.

A mis hermanos Adriana, Oswaldo y Norma: gracias por su cariño, generosidad y solidaridad incondicional. Siempre vencimos los molinos de viento. Los amo. Rafa, cuñado es mucho lo que le has dado a la familia. Tu presencia es invaluable.

Papa, tienes una gran virtud: tu constancia en el trabajo. Gracias por enseñármela.

Ana y Beto cada instante dan muestras de su calidad como seres humanos.

Robert: que bien la hemos pasado en estos años..... en la sobriedad y en la inconciencia, siempre has sido el mejor amigo.

Ya son muchos años de vieja amistad y cariño. Gracias Fátima por tu afecto siempre fraternal.

Javier Oliva. Lo has dado todo. Siempre estaré en deuda contigo por abrimme generosamente la puerta al mundo profesional. Nuestra intensa amistad y complicidad siempre estarán ahí. Lo sé.

Peter Bauer: nos faltan muchas batallas por recorrer. Gracias por compartir ese derroche de inteligencia y arte del buen vivir. Alex Arroyo, la amistad y la lealtad nos hacen sumar ya varios años de compartir ideales.

Maestro Víctor Alarcón, Dra. Soledad Loaeza, Maestro Federico Reyes Heróles, Maestro Raúl Labrador, Dr. Héctor Cevallos, Maestro Gustavo López Pardo: su palabra realmente se les agradece.

Un especial agradecimiento a los distinguidos miembros del jurado.

A mis amigos de izquierda que saben que bajo la manga siempre llevo el signo de la rebeldía y que en gran medida por ellos estoy en esto. Qué buenos reventones aquellos con son, ron y revolución.

Se crece con el apoyo de gigantes. Su apoyo laboral y político ha sido imprescindible: Miguel González Compeán, Fernando Ortiz Arana, Aquiles López, Manuel Ángel Núñez Soto, María Elena Sañudo de Núñez, Alfredo Narváez, Miguel Ángel Maggi Aguilera, Patricia Aguinaco, Fernando González y González, Fundación Naumann y a todos los demás que no cabrían en la página, aunque sí en mi corazón. A todos ellos gracias.

A ti como, como te llames. Gracias por cuidar a mi familia a mí. Me diste vehemencia cuando más lo necesité.

Fueron muchos días de estancia en esa gran Institución que es la UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO. Todos sus egresados estamos en deuda con ella. Debemos defenderla y honrarla con toda pasión y entusiasmo.

INDICE

1. Introducción.....	3
2. El nuevo entorno laboral	
2.1 La generación de empleo: un punto prioritario de la agenda en México.....	5
2.2 El caleidoscopio de la globalización.....	11
2.3 Organización laboral.....	13
2.4 Flexibilidad	18
2.5. El uso de nuevas tecnologías.....	20
3. Radiografía del mercado de trabajo en México en la década de los noventa.	
3.1 Aspectos sociodemográficos.....	24
3.2 Población y empleo.....	25
3.3 Demanda.....	33
4. Capacitación laboral: definiciones conceptuales	
4.1 La sociedad del conocimiento y capital humano.....	38
4.2 La nueva perspectiva de la capacitación.....	44
4.3 Marco normativo de la capacitación laboral en México.....	49
5. La capacitación basada en competencias	
5.1 Estado del arte de la capacitación en México.....	55
5.2 Definición de la competencia laboral.....	63
6. El Sistema Normalizado de Competencia Laboral	
6.1 Normas de competencia.....	71
6.2 Sistema Nacional de Calificaciones.....	73
6.3 El sistema de Certificación y Evaluación.....	74
6.4 Los actores de las competencias	78
6.5 Experiencias internacionales en países seleccionados.....	81
7. Alcances de la capacitación basada en normas de competencia.....	92
8. Conclusiones generales.....	102
9. Bibliografía.....	106

1.- INTRODUCCIÓN

El trabajo que presentamos a continuación es la conclusión de una etapa académica llena de aprendizajes y experiencias necesarias para el arte de saber vivir y sobrevivir en un mundo de alta complejidad.

A lo largo del ciclo de estudios profesionales se abordaron aquellos temas que están directamente relacionados con el poder. En todo momento se trató de identificar uno de los fines de la ciencia política: explicar las relaciones entre la sociedad y el Estado a partir de la dialéctica del poder. Un ámbito central de esta relación son justamente las políticas públicas, las cuales en distintos momentos históricos han sido implementadas con diversos objetivos.

En la historia de nuestro país hay sendas experiencias, como el Programa Nacional de Solidaridad, que en estudios empíricos se demuestra que las políticas públicas han sido utilizadas como instrumentos electorales con base en el intercambio de incentivos. Sin embargo, en el gobierno mexicano también se encuentran casos en los cuales hay una intención más comprometida por instrumentar programas que estén orientados al desarrollo social.

Partimos del supuesto político de que los gobiernos buscan generar políticas públicas eficientes, a fin de legitimarse frente al público, con la intención de crear las condiciones para la permanencia de un partido en el poder político.

El tema que abordamos se desarrolla en la arena del trabajo. Es un tema central que ha sido abordado desde el estudio de la dinámica política de los sindicatos. Sin embargo, nos enfrentamos con el hecho de que la masa crítica sobre este tema, observado desde la perspectiva de las políticas públicas es reciente, particularmente en nuestro país. En tal virtud, sostenemos que es un tema novedoso y en el que hay una gran beta por descubrir.

En la praxis, el trabajo es un fenómeno que genera riesgos y oportunidades para la política. Por una parte, una de las demandas más sensibles de los ciudadanos es contar con las oportunidades mínimas que les permitan acceder a sus satisfactores mínimos. Por ello, ante la carencia de empleo, los individuos siempre serán sensibles a movilizarse y protestar para obtener derechos laborales justos y acceso a oportunidades de empleo dignas y bien remuneradas. La idea es muy simple: estamos hablando del patrimonio de los ciudadanos. La falta de empleo incluso es capaz de colocar en una situación de ingobernabilidad a un sistema político.

Por otra parte, el empleo permite generar una serie de beneficios sociales y crear un círculo virtuoso en donde las empresas eleven su productividad, los trabajadores obtiene mejores ingresos y el gobierno disponga de un estadio de variables marco económicas sanas. Ese es el deseo. El reto está en trabajar en cada uno de los componentes que están relacionados con el proceso productivo y económico a fin de lograr el objetivo.

La tesis que exponemos a continuación tiene que ver con un tema que ha cobrado especial importancia en los organismos públicos y privados: la capacitación. Se afirma que el recurso más valioso de una organización es el capital humano. A partir de la inversión que se pueda realizar en los individuos, se podrán mejorar gradualmente hábitos, habilidades, valores y destrezas, a fin de consolidar los objetivos que cada organización tiene.

En países como España y Alemania, parte de su política está centrada en el suministro de un seguro de desempleo a fin de garantizar que los individuos no dejen de recibir un ingreso. Gran parte de los recursos públicos se concentran en financiar las crecientes tasas de desempleo. Esta es una forma pasiva de instrumentar una política laboral.

En México, el gobierno optó por tener una política activa en materia de empleo. A diferencia de los modelos que ofrecen un seguro de desempleo, la estrategia mexicana consiste en crear las condiciones para que el trabajador pueda obtener un empleo bien pagado en el menor tiempo posible.

Para ello, se diseñó un Servicio Estatal de Empleo, el cual tiene como objetivo, promover una mayor vinculación entre la oferta y demanda de trabajo, a partir de la generación de información confiable.

Asimismo, se está dando un gran impulso a invertir en los procesos de capacitación, bajo distintas modalidades, a efecto de que los trabajadores tengan mayores elementos para conseguir un empleo.

Parte sustantiva de la estrategia, es fomentar entre los trabajadores una nueva cultura laboral, la cual esté orientada a alcanzar una mayor productividad en las empresas, misma que contribuya al crecimiento de la economía nacional.

Este trabajo está planteado desde distintas disciplinas a fin de tener una visión integral de los procesos de capacitación por competencias laborales. En efecto, el fenómeno se aborda desde la perspectiva de la economía, las políticas públicas y la teoría de la administración. Así, se pretende que esta tesis sirva para entender un tema relevante para el estudio de la sociedad y el gobierno del nuevo milenio.

Merece un especial reconocimiento el Doctor Agustín Ibarra, quien sin tener el gusto de conocerlo, ha sido uno de los principales promotores de la implantación del modelo de competencias laborales, además de que es un entusiasta creador de masa crítica en el tema.

2. EL NUEVO ENTORNO LABORAL

2.1 LA GENERACIÓN DE EMPLEO: UN PUNTO PRIORITARIO DE LA AGENDA EN MÉXICO

En nuestro país en las últimas décadas, las distintas fuerzas políticas del país han dedicado enormes esfuerzos para perfilar el proyecto de nación y de gobierno que México requiere para enfrentar los diversos desafíos sociales que se tienen¹.

Esta discusión ha involucrado tanto al ámbito jurídico como institucional. Al respecto, es claro que una de los temas que se han analizado y discutido reiteradamente es el concerniente al Estado. Se continúa discutiendo sus dimensiones, sus funciones y su intervención real que debe asumir frente a la sociedad.

En ese sentido, la política social ha sido objeto de diversos análisis a fin de encontrar los mecanismos que permitan establecer programas de gobierno, los cuales resuelvan de forma sustentable la pobreza. Resulta evidente que no obstante la aplicación en los últimos 12 años de estrategias compensatorias de corto plazo, hay enormes franjas de pobreza extrema en prácticamente todo el país, las cuales en lugar de disminuir parecen aumentar de manera considerable. Para tener una referencia del estadio de la pobreza, en la reciente medición realizada por el Gobierno Federal, hay evidencias de que 53 millones de mexicanos viven en condiciones de pobreza de patrimonio, es decir que carecen de ingresos para cubrir sus necesidades de alimentación, salud, educación, vestido, calzado, vivienda y transporte público. Se afirma que la pobreza de patrimonio se encuentra en un 69.3 por ciento en zonas rurales y 43.8 por ciento en las urbanas².

Por ejemplo, en el sexenio de Ernesto Zedillo se registró un aumento en términos absolutos del gasto federal de combate a la pobreza el periodo 1994- 2000. De esta forma se inició con un gasto de 14 323 millones de pesos y se cerró con un gasto de 53 656 millones de pesos³. No obstante esta estrategia de inversión el tema de la pobreza no fue escasamente resuelto, si consideramos los cálculos de Alejandro Tuirán Gutiérrez en donde señala que para el año 2000 en México el 52.5% son pobres extremos o moderados⁴.

¹ Este proceso político forma parte del debate sobre la Reforma del Estado en donde el tema de las políticas públicas cobra especial importancia.

² Periódico Reforma, 13 de agosto de 2002.

³ Poder Ejecutivo Federal, Vi Informa de Gobierno, septiembre de 2002.

⁴ Revista Este País, mayo 2001, Num. 122. pag. 17.

El aumento de la pobreza no es unicausal, ni coyuntural. La falta de empleo, el cierre de algunas empresas nacionales a causa de la apertura comercial, las crisis económicas, la pérdida del poder adquisitivo de amplios sectores de la población, la desatinada aplicación de diversas políticas públicas y la ineficacia de los mecanismos para distribuir la riqueza son algunas de sus causas.

Frente a esta perspectiva, la generación de empleos dignos y bien remunerados, se convierte probablemente en una de las principales estrategias para que, de manera sostenida, se pueda hacer frente a la pobreza. Para ello, se requiere que exista una política de gobierno, la cual esté dirigida a promover de manera intensiva la inversión privada directa nacional y extranjera, a través de condiciones de estabilidad política y social, desregulación, esquemas fiscales atractivos para las empresas y finanzas públicas sanas.

Además, como lo abordaremos en los próximos capítulos de este trabajo, se requiere contar con una mano de obra debidamente capacitada, que responda a los escenarios que las empresas tienen que enfrentar en el marco de la globalización y el cambio tecnológico, los cuales conllevan a una alta competencia y disputa por los mercados.

El gobierno mexicano, a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS), tradicionalmente ha abordado el tema del empleo desde la óptica de la conciliación y arbitraje. Es decir, fue el principal mediador de las relaciones entre las empresas y los trabajadores.

Cabe señalar que esta mediación es un factor indispensable a considerar, pues a partir de esta función conciliadora de la STPS, se evitaron muchas huelgas en el país, lo cual permitió al sistema político mexicano, contar con una gran estabilidad laboral. Al respecto durante la última década se registraron el siguiente número de huelgas:

AÑO	TOTAL DE HUELGAS ESTALLADAS
1995	96
1996	51
1997	39
1998	33
1999	32
2000	26

Fuente: Junta Federal de Conciliación y Arbitraje

Justamente por el papel que tuvo la STPS, en términos de mediador e impartidor de justicia laboral, durante mucho tiempo, se dejó de atender estratégicamente la alta complejidad y dinámica de transformación que estaba presentando el mercado de trabajo. Por ello, podemos afirmar que el papel de la STPS fue limitado e insuficiente durante décadas, básicamente porque más allá de su participación para evitar los conflictos laborales de origen salarial y contractual, no se formularon políticas de impacto para el resto de las variables que dan funcionamiento al mercado de trabajo.

En el ámbito de la economía, en la década de los ochenta y noventa se instrumentaron medidas orientadas a la liberalización y privatización de sectores claves de la economía, así como el establecimiento de las bases de un crecimiento sostenido orientado por el sector privado. Los elementos clave de la reforma fueron la desregulación de sectores tales como el transporte y las comunicaciones, una reforma sustancial al ejido, y la venta y cierre de diversas empresas estatales.

Por otra parte, la firma del Tratado de Libre Comercio (TLC) con los Estados Unidos y Canadá, convirtió a México en una de las economías más abiertas del mundo. En efecto, el TLC representó para México un paso importante para la consolidación de un proceso encaminado a lograr la integración del país a la economía mundial. Esta apertura provocó un inmediato incremento de la movilidad del trabajo en el ámbito sectorial y regional estimada en 2 millones y medio de nuevos empleos⁵.

De esta forma, la estrategia de modernización del mercado de trabajo para la nueva dinámica de la economía nacional del país, sustentada en el libre mercado y la globalización, se orientó hacia los siguientes objetivos importantes⁶:

- 1.- Programas de corto plazo de asistencia en capacitación y empleo para trabajadores desempleados.
- 2.- Suministro de incentivos para que las empresas e industrias incrementaran sus inversiones en capacitación de servicio.
- 3.- Reducción del costo de la movilidad del trabajo y actividades encaminadas a facilitar los procesos de adaptación al mercado de trabajo.
- 4.- Ampliación de los programas de fomento a la productividad, para beneficiar a más empresas.
- 5.- Fomento de la cooperación entre trabajadores y empresas, promoviendo la seguridad ocupacional y los programas de productividad y capacitación orientados a la empresa.

⁵ Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

⁶ Poder Ejecutivo Federal, Plan Nacional de Desarrollo 1995-2000.

Así, el gobierno mexicano con la firma el Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC) y el Programa de Modernización del Mercado Laboral (PMML), financiados parcialmente mediante créditos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo, respectivamente (capítulos posteriores se profundizara en estos programas pendientes de elaborar en), se inició una etapa mediante la cual el tema del empleo se posicionaba como un punto estratégico de la agenda gubernamental y empresarial. Asimismo, se daban los primeros pasos para abordar el empleo bajo una perspectiva integral que incluyera la justicia laboral, la generación de nuevos empleo, la capacitación, la seguridad y la higiene en el trabajo, el análisis y estudio de la nueva realidad laboral, la vinculación del empleo con grupos vulnerables, entre otras.

En el marco de los programas antes señalados, a finales de los ochenta se inició la instrumentación de dos programas claves para la STPS: el Programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO), el cual está dirigido a las empresas, y el Programa de Becas de Capacitación a Trabajadores (PROBECAT) dirigido a trabajadores jóvenes y desempleados.

A fin de consolidar la modernización del mercado laboral, el estudio y análisis del empleo así como su medición, también se modificó. Anterior a este proceso, la raquítica elaboración de encuestas, la nula realización de estudios de mediano y largo plazo enfocados a la planeación institucional, impidieron que se generara una masa crítica del tema del trabajo y por lo tanto se tenía un gran desconocimiento de muchos fenómenos inéditos y complejos. Inclusive, durante muchas décadas previas a la reforma estructural de los ochenta y noventa, el tema del empleo era abordado desde el estudio del papel político y social de los sindicatos.

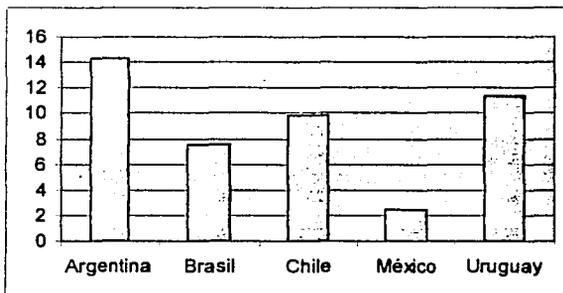
De esta forma, se comenzó la realización estratégica de encuestas de empleo sobre diferentes variables, entre las que destacan: Encuesta Nacional de Empleo, Encuesta Nacional de Empleo Urbano, Encuesta Nacional de Empleo Salarios y Tecnología, Encuesta Nacional de Micro Negocios, Encuesta Nacional de Empleo Capacitación y Educación. Con esta información se pudo dimensionar de manera objetiva y precisa el comportamiento del mercado de trabajo. Anteriormente el levantamiento de encuestas tenía un marco muestral muy reducido y la información que presentaba era muy pobre y por lo tanto, escasamente confiables y representativos.

Asimismo, se comenzó una importante estrategia de elaboración de estudios y publicaciones, los cuales dieron cuenta de nuevos fenómenos que iban determinado la realidad laboral como por ejemplo, el cambio tecnológico, el comportamiento de la oferta y la demanda de trabajo, el sector informal, la productividad, la globalización, el capital humano y la flexibilidad. Con estos materiales fue posible analizar de manera estratégica el comportamiento del mercado de trabajo, de tal suerte que a partir de éstos se contó con elementos

confiables para la elaboración de las políticas laboral y de planeación institucional⁷.

En efecto, el tema del empleo a partir de la década de los noventa comenzó a plantearse como un asunto estratégico para el desarrollo del país. Mediante una estrategia integral se sentaron los primeros pasos para crear una intensa dinámica de generación de empleos y de mano de obra más calificada.

En la actualidad el tema de empleo enfrenta aún grandes desafíos. A partir de la crisis de 1995 la tasa de desempleo abierto registró en 6.2 por ciento, y para el año 1999 fue de 2.5 por ciento⁸. De manera comparada, México registra una de las tasas más bajas de desempleo en América Latina, según lo demuestran los siguientes datos⁹, los cuales se realizan con base en los criterios que se acuerda con la Organización Internacional del Trabajo, a fin de que exista homogeneidad entre ellos y por lo tanto se puedan hacer ejercicios comparados.



Tasa de desempleo abierto en países seleccionados de América Latina en el año 2000

Fuente: Comisión Económica para América Latina

Es necesario precisar que no obstante que el desempleo en el país es bajo, un factor altamente negativo son los bajos salarios que percibe la población, así como la gran cantidad de individuos que están en el sector informal, los cuales según el INEGI se calculan en aproximadamente 20 millones¹⁰, obliga a

⁷ Estos estudios fueron realizados por académicos mexicanos, los cuales también estaban innovando en el estudio de estos nuevos fenómenos de la economía laboral.

⁸ Encuesta Nacional de Empleo, INEGI.

⁹ Comisión Económica Para América Latina, Informe Panorama Social de América Latina 1999-2000.

¹⁰ Por primer ocasión el gobierno federal en el año 2001, a través del INEGI, hizo un anuncio oficial sobre la medición de la informalidad, la cual coincide con estimaciones realizada previamente por académicos.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

profundizar en el debate de las políticas, para que mediante el empleo se mejore la realidad laboral.

En gran medida la discusión sobre la modernización se ha centrado en la implementación de estrategias para capacitar de manera eficaz a la fuerza de trabajo, de tal suerte que estemos a la altura de las demandas tecnológicas y organizativas de las empresas. De esta forma, el gobierno mexicano y los agentes económicos se pronuncian por una política activa en materia laboral. El supuesto es que mediante la capacitación se eleva la productividad y se mejore la empleabilidad. En contraste, países europeos como Alemania y España, optan por una política pasiva como es el seguro de desempleo a fin de contener la presión del mercado de trabajo

Dentro de la agenda laboral también está pendiente el tema de la justicia laboral, la cual vista desde la procuración e impartición le garantizará al trabajador respetar sus derechos sociales, económicos y políticos.

Los temas antes referidos implican reformas y cambios en el ámbito institucional, normativo y cultural. Además, se involucra al conjunto de los actores participantes en el tema del empleo.

En la arena institucional la discusión se centra en las funciones que deben tener los ministerios (secretarías) del trabajo en los diversos países para el nuevo contexto mundial. Al respecto se apunta que éstos no deben enfocarse únicamente a la intermediación entre trabajadores y patrones. En cambio deben ser promotores para la generación de nuevos empleos y la integración de grupos vulnerables al mercado laboral. Por otra parte, se debe impulsar que los empleos sean más dignos mediante la inspección de las condiciones de seguridad e higiene. Por supuesto que la discusión institucional, también se basa en la instrumentación de políticas activas del mercado de trabajo como es la capacitación a empresas y trabajadores.

En el país uno de los principales debates que se sostienen es el legal, mismo que implica reformas al artículo Constitucional 123 y a la Ley Federal del Trabajo. Dentro de este punto hay diversas posturas las cuales apuntan al número de horas en el trabajo, la flexibilización, la libertad sindical, los derechos laborales de los trabajadores de confianza en el gobierno, los contratos a prueba y el fortalecimiento de la capacitación como instrumento para elevar la productividad.

En el ámbito cultural el reto está centrado en promover una nueva cultura laboral, que esté basada en el incremento de la productividad, la competitividad, a fin de crear un estadio en el cual se eleven los salarios y las prestaciones de los trabajadores. Por último, esta nueva cultura laboral implicaría contar con una intensa y eficaz estrategia de impulso a la capacitación laboral. El correlato de esto sería que los empresarios vieran a la capacitación como una inversión y no como un gasto.

Es precisamente en el tema de la capacitación en donde vamos a concentrar este trabajo. En los próximos capítulos, haremos referencia a Sistema de Certificación de Competencias Laborales, con especial énfasis en la capacitación por competencias, la cual forma parte de una política del gobierno mexicano instrumentada a partir de 1999.

2.2 EL CALEIDOSCOPIO DE LA GLOBALIZACIÓN .

Al girar el caleidoscopio se pueden observar distintos colores y formas, que parecen no tener fin. En la práctica esta idea significa que la globalización genera una serie de fenómenos culturales, políticos, sociales y económicos tanto positivos como negativos.

En este punto pretendemos presentar una visión marco de los efectos que el proceso de globalización ha provocado en el empleo en los últimos años.

En principio es preciso señalar que sobre la globalización existen muchas clases de definiciones. A continuación haremos referencia a las explicaciones metafóricas que nos dan mucha luz sobre este complejo tema.

La aldea global¹¹ sugiere fundamentalmente que finalmente se ha formado la comunidad mundial, la cual está apuntalada por comunicación, la información y por las ventajas que ofrece el amplio espectro de la electrónica. Al respecto, se sostiene que a partir de la técnica y las nuevas comunicaciones, se basará el funcionamiento y el cambio social. Bajo esta perspectiva los estados, las regiones y las diversas culturas tendrán los circuitos para poder mantener una estrecha vinculación a fin de ir consolidando una sola unidad: la aldea global.

La aldea global implica la idea de un mundo sin fronteras: el *shopping center global*. En otras palabras se expresa la idea de la existencia de una comunidad global de una sola pieza.

Por otra parte la metáfora de la fábrica global¹² conduce señala que en la actualidad existe un replanteamiento del capitalismo. El principio es que toda economía nacional estará regida por la economía global. De esta forma el mercado, las fuerzas productivas, la nueva división internacional del trabajo, la reproducción ampliada del capital, se desarrollan a escala mundial. Esta fábrica global, verificó que el mundo se transformó en la práctica en una inmensa y compleja fábrica. Se intensificó y generalizó el proceso de dispersión geográfica de la producción, a partir del capital, la tecnología, la fuerza de trabajo, la división social del trabajo, la planeación y el mercado. La división internacional el trabajo y

¹¹ Marshall McLuhan y B. Powers, La aldea Global, Nueva York, Oxford University Press, 1989, p.95.

¹² Octavio Ianni, Teorías de la globalización, Edit. UNAM-S.XXI, 1996, p.6.

de la producción, al abordar el fordismo, el neofordismo, el toyotismo, la flexibilización y la terciarización, todo esto con base en las nuevas técnicas electrónicas

Según esta idea las economías nacionales se están volviendo cada vez más interdependientes, y los correlativos procesos de producción intercambio y circulación adquirirán alcance global. De hecho diversas industrias han sido reubicadas en regiones cuyos costos laborales son relativamente bajos. Aunque las nuevas tecnologías destaquen la disponibilidad de fuerza de trabajo altamente calificada, es claro que favorecen los desarrollos recientes de capacidad productiva en países industrialmente avanzados. Esta reestructuración de las actividades económicas se beneficia de dos factores que actúan conjuntamente: el rápido cambio tecnológico y la creciente integración financiera internacional¹³.

Un ejemplo concreto: IBM, Toshiba y Siemens, se pusieron de acuerdo hace cuatro años para producir un chip de telecomunicaciones para el mercado Alemán. En ese proyecto cada uno pone su gente, sus trozos de empresa, su capital y su tecnología. Y el proyecto operativo de esa empresa es ese chip, para ese mercado y en ese momento. Pero eso no quiere decir que Toshiba, Siemens o IBM se unan o tengan una alianza para diez años. No, porque el mismo día a la misma hora, en otro sitio, están compitiendo. Para ese producto son aliados y nada más.

Por otra parte pareciera que el signo de la era de la globalización es la modernización, lo cual se ha convertido en el emblema del desarrollo y del progreso. Diversos niveles societales y naciones tradicionales han sido influidos por los valores o desafiados por los patrones característicos de la occidentalidad, principalmente en lo que respecta a Estados Unidos y Europa.

En efecto las empresas corporaciones y conglomerados transnacionales operan dirigidos a la modernización de los procesos.

Al respecto, existe las tesis de la modernización tiene como fundamento que todo lo que es social se moderniza. En este caso modernizar es entendido como secularizar individualizar, industrializar, mercantilizar o racionalizar.

Dentro la globalización los valores que determinan el quehacer humano son el mercado, libre empresa, eficacia, competitividad, consumismo, flexibilización tecnificación, automatización productividad y redes. Estos principios están por encima de las diferencias entre estado nacionales, tradiciones, lenguas y cultos.

Como se ha visto hasta este momento, la globalización es un fenómeno de alta complejidad, que tiene implícito una serie de fenómenos que actúan de forma sistemática y que van determinando una realidad concreta: sociedades en cambio con oportunidades y riesgos.

¹³ Ibid, p.26.

Efectivamente la globalización ha promovido, en el marco de la apertura comercial, la realización de inversiones directas que generan una serie de empleos. Sin embargo, estas inversiones extranjeras también han provocado el cierre de empresas micro y medianas en diversos sectores nacionales. En defensa de la globalización, Manuel Castells señala que un mito es sobre el carácter destructivo de la globalización. Al respecto estimaciones propias entre el ochenta y noventa por ciento de la mano de obra mundial trabaja en mercados locales o regionales. Incluso a partir de la teoría de la construcción-destrucción de empleos, afirma que el empleo ha aumentado en el mundo en los últimos veinticinco años. Entre otros aspectos por la participación de la mujer como pequeña empresaria.

En el presente documento más que profundizar en el fenómeno de la globalización nos interesa abordar dos temas que son clave en el marco de la globalización y que son consecuencia de la globalización y de la economía la cual ha impulsado la implantación de las nuevas tecnologías y formas de organización que definen al trabajo. A partir de ellas, se ha generado una seria discusión sobre el futuro del trabajo y sobre los cambios que se han presentado en la empresa. Para cumplir nuestro objetivo de investigación, es importante considerar que la capacitación que se ofrezca a los trabajadores deberá de tener sincronía con estos nuevos fenómenos a fin de ser atractiva y eficiente tanto para empleadores como para los mismos trabajadores.

2.3 ORGANIZACIÓN LABORAL

El análisis teórico respecto a la relevancia de las nuevas forma de producción corresponde principalmente a la sociología industrial y del trabajo, sin embargo también tiene una gran relación con la psicología industrial, la economía, principalmente en su vertiente neoclásica.

La sociología del trabajo tradicionalmente había incursionado en el estudio del sindicalismo, básicamente desde un enfoque de participación política en el marco de teorías desarrollistas. Esta disciplina del conocimiento demoró en llegar al piso de las fábricas y a los talleres de producción¹⁴. Empero de manera reciente los estudios sobre el trabajo se han enfocado en cierta medida, en la forma en que se organiza la producción y las nuevas tecnologías utilizadas.

Por otra parte, la discusión sobre los modelos de producción tiene como contexto y origen, la necesidad de encontrar paradigmas teóricos, como los que más adelante mencionaremos, que permitan enfrentar con éxito la urgencia de sobrevivir en un mundo globalizado generador de empresas de alta competitividad.

¹⁴ Martha Novick, Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo. UAM-FCE- COLMEX, 2002, p. 123.

Por organización del trabajo puede definirse el conjunto de aspectos técnicos y sociales que intervienen en la producción de determinado producto o mercancía. Esta organización es el resultado de una serie de normas y valores que determinan como se realiza la producción al interior de la empresa.

Para que un modelo de organización tenga un funcionamiento ideal, es fundamental que los trabajadores transcurran por un proceso de capacitación que les permita entender su racionalidad y funcionamiento. La capacitación hay que considerarla como el camino para lograr el aprendizaje a determinado modelo de organización.

En una empresa con organización tradicional, existe ciertamente una división del trabajo, pero las funciones de los puestos son flexibles y están poco formalizadas. No hay separación estricta entre producción y mantenimiento, se carece de un control de calidad, son escasos los niveles de autoridad, prevalece cierta ambigüedad entre los niveles de la jerarquía, el estilo de mando es arbitrario con rasgos de despotismo o paternalismo. Cabe mencionar que en este tipo de organización se otorga una importancia a las relaciones personales de trabajo. Generalmente la organización tradicional es empresas micro y de origen familiar¹⁵.

En el siglo que recientemente termina, el modelo dominante fue el taylorismo que se refiere básicamente al manejo del personal y la organización del trabajo. Tuvo más preponderancia en las empresas grandes y medianas que en las pequeñas y micro. Cabe mencionar que este esquema fue una directriz primordial en la industria automotriz.

Dentro de las características más relevantes del taylorismo, se encuentra que existe una separación tajante entre concepción y ejecución. En otras palabras, el trabajo físico era exclusivo del obrero, y las acciones de planeación, supervisión y organización correspondían a los mandos medios y gerencia. Existía una rígida reglamentación en cuanto al método de trabajo, el uso de herramientas y los momentos en el que el obrero debe de participar en el proceso productivo¹⁶.

Las críticas de la sociología del trabajo al taylorismo, surgieron desde sus orígenes, ya que se planteaba que no era realista tratar de disociar concepción y ejecución, y que por el contrario era necesario poner al servicio de la empresa la conciencia del trabajador.

Por otra parte, en el marco de creación de los modelos gerenciales, los cuales surgieron en la arena empresarial de la Toyota de Japón, estaban encaminados a elevar la productividad y la calidad a nivel micro, y que se extendieron producto de la reestructuración productiva y por las condiciones reinantes del entorno globalizado de la economía de inicios de los ochenta.

¹⁵ Enrique de la Garza, Estudio Organización Laboral Flexible, STPS, 1999.

¹⁶ Ibid.

De los aspectos esenciales del toyotismo está conjugar la concepción y la ejecución, lo cual, por cierto, da pauta a la polivalencia¹⁷ de las empresas, en tanto considera la ampliación de las funciones de cada puesto y la posibilidad de la movilidad interna entre puestos y categorías.

Este paradigma gerencial considera que la generación de reglas impersonales genera burocratismos. Lo anterior implica que el trabajador se asigne una autosupervisión, además de una parte de las tareas de mantenimiento y de control de calidad.

Sin embargo para que la ausencia de rigidez y coerción en las reglas al interior de la empresa funcione, es necesario que el trabajador tenga eficacia, esto es, que el trabajador tenga claridad sobre los objetivos y misión de la empresa. Bajo este supuesto se pretende que el trabajador tenga convencimiento sobre la empresa, y así pueda desarrollar un sentido de identidad o pertenencia.

En el toyotismo se agrega una visión social de la producción ya que se trabaja a partir de la cooperación y de la idea de grupo o equipo, a diferencia del modelo individualista del taylorismo. Por otra parte, la comunicación no tiene solamente un esquema vertical y ascendente, ya que se produce y recibe en todas direcciones.

En síntesis en el nuevo paradigma gerencial más que incorporar cambios tecnológicos se instrumentan estrategias sociales y de manejo del poder al interior de la empresa.

A nivel empírico el modelo que está utilizando infinidad de empresas modernas, son la implementación de círculos de calidad, cero errores, establecimientos de equipos de trabajo y de resolución de problemas, justo a tiempo, reingeniería, entre otros.

En la actualidad podríamos afirmar que entre los diferentes países existen islas de modernidad ya que este modelo ha sido aplicado de forma diferenciada y gradual. Las grandes empresas y consorcios son los principales instrumentadores de este tipo de esquemas.

Para el tema central que estamos analizando estos elementos son muy relevantes, pues la capacitación en la modalidad de competencias laborales, sus contenidos y estructura, está diseñada para ser compatible con estos nuevos modelos gerenciales.

¹⁷ La polivalencia es un nuevo concepto que utilizan las empresas, el cual consiste en asignar según las necesidades, distintos roles al trabajador en el ámbito de la producción.

COMPARATIVO DE FORMAS DE LA ORGANIZACIÓN DEL TRABAJO

DIVISIÓN DEL TRABAJO	TRADICIONAL	TAYLORISTA-FORDISTA	TOYOTISTA
BÁSICA	Unidad entre concepción y ejecución Administración amateur	Separación entre concepción y ejecución Administración racional en departamentos especializados	Reintegración parcial y subordinada de concepción y ejecución Administración racional y transfuncional
FUNCIONAL	Integración entre transformación, mantenimiento y reparación Control de calidad elemental y no diferenciado	Separación entre transformación, mantenimiento y reparación Control de calidad como tarea diferenciada	Reintegración entre transformación, mantenimiento y control de calidad
TÉCNICA	Separación entre ciclos de trabajo relativamente largos, complejos e integrados Tareas complejas no rutinarias y no repetitivas (p.e., en máquinas universales) Profesionalización base individual Asignación aleatoria y cambiante a puestos y funciones Flexibilidad aleatoria	Desintegración de los ciclos de trabajo en fases cortas, simples y repetitivas Tareas simplificadas y especializadas, rutinarias y repetitivas (p.e., en máquinas especializadas) Base individual Asignación fija a puestos y función Rigidez	Separación entre ciclos de trabajo reintegrados (relativamente largos y complejos) Tareas complejas y polivalentes repetitividad cambiante (p.e., en máquinas flexibles) Trabajo en equipo Movilidad amplia entre puestos y funciones Flexibilidad codificada

CONTROL DE TRABAJO	<p>Vigilancia directa y personalizada</p> <p>Amenaza y uso de despidos y castigos unilaterales y discrecionales</p> <p>Externa al contenido del proceso de trabajo</p> <p>Informal basado en prácticas y costumbres</p>	<p>Vigilancia directa a través del personal de un departamento especializado</p> <p>Sanciones previstas y reglamentadas (con relación a salarios, días de castigo y despidos)</p> <p>Parte de la organización del proceso de trabajo</p> <p>Formalizado y reglamentado en forma rígida</p>	<p>Vigilancia a través del equipo de trabajo</p> <p>Sanciones previstas y reglamentadas (en función a la privación de premios y recompensas)</p> <p>Parte de la organización del proceso de trabajo</p> <p>Formalizado y reglamentado, pero abierto a prácticas y costumbres del equipo</p>
FORMAS DE MANDO	<p>Personalizadas</p> <p>Centralizadas</p> <p>Autoritarias (paternalistas o de otro tipo)</p> <p>No formalizadas</p> <p>Flexibilidad aleatoria</p>	<p>Despersonalizadas</p> <p>Centralizadas</p> <p>Rígidamente reglamentadas</p> <p>Muy formalizadas</p> <p>Rigidez</p>	<p>Personalizadas</p> <p>Descentralizadas</p> <p>Reglamentación flexible</p> <p>Parcialmente formalizada y acompañadas de acuerdos implícitos</p> <p>Flexibilidad codificada</p>
JERARQUÍAS DE MANDO	<p>Poco complejas</p> <p>Ligadas a la propiedad</p> <p>Informales</p> <p>Espontáneas</p> <p>Personalizadas</p> <p>Verticales</p> <p>Centralizadas</p>	<p>Complejas</p> <p>Desligadas de la propiedad</p> <p>Rígidamente formalizadas</p> <p>Planificadas</p> <p>Impersonales</p> <p>Piramidales</p> <p>Centralizadas</p>	<p>Poco complejas</p> <p>Desligadas de la propiedad</p> <p>Formalizadas flexiblemente</p> <p>Planificadas</p> <p>Repersonalizadas</p> <p>Transfuncionales</p> <p>Descentralizadas</p>

FORMAS DE COMUNICACIÓN	Informales	Formalizadas	Formalizadas
	Verbales	Escritas	Automatización
	Verticales (ascendentes y descendentes)	Verticales (descendentes)	Verticales Ascendentes y descendentes) y horizontales
	Aleatorias	Reglamentadas estandarizadas	Flexiblemente Reglamentadas
Flexibles	Rígidas	Flexibles	

Fuente: De la Garza, Enrique, Estudio Organización Laboral Flexible realizado para la STPS.

2.4 FLEXIBILIDAD

Desde comienzos de la década de los ochenta el concepto de flexibilidad ha tenido una gran vigencia en el terreno de las relaciones laborales. En un inicio la discusión aparentaba referirse a la necesidad de desreglamentar y liberalizar para dejar el mercado a las fuerzas libres de la oferta y la demanda. Sin embargo, el concepto tiene una gran complejidad pues involucra a una serie de actores, procesos e instituciones. La flexibilidad puede darse en los terrenos micro y macro al interior de las empresas y en el mercado de trabajo.

El mercado de trabajo puede entenderse como el punto de encuentro entre quienes ofrecen su fuerza de trabajo por un salario y aquellos que quieren comprarla. La economía neoclásica ha puesto el énfasis entre el mercado de trabajo y la flexibilización. El argumento central es que se deben eliminar todos los obstáculos posibles entre oferentes y demandantes en la arena laboral. Esta visión fundamentalmente ha sido promovida por gobiernos, organismo financieros internacionales y las organizaciones patronales.

Estos obstáculos pueden presentarse en todo el sistema de relaciones industriales como puede ser: las leyes laborales, la contratación colectiva, sindicalización, seguridad social y justicia social.

En el nivel micro, esto es, en el terreno de las empresas, la flexibilidad se enmarca en el contexto de la aplicación de la nueva doctrina gerencial.

La flexibilidad en las empresas es un acto consciente y planificado en aras de elevar la productividad, en el cual están involucrados la gerencia y el trabajador. Por ello, es un fenómeno que tiene que ver con la organización del trabajo y con las relaciones laborales.

Existen tres categorías de la flexibilidad en las empresas: funcional, salarial y numérica¹⁸.

- a) **Funcional.** Es la base de la polivalencia, ya que a partir de ella se lleva a cabo la movilidad interna de puestos, categorías, departamentos, turnos, además de considerar la necesidad de incorporar una nueva cultura laboral de los trabajadores apuntalada en el involucramiento de éstos los diversos procesos de la producción, a fin de lograr una identidad con la empresa.
- b) **Salarial.** Se pone énfasis en el salario en función del desempeño de trabajador, en particular en los que se refiere a la productividad y la calidad
- c) **Numérica.** Se define como la capacidad para cambiar sin restricciones el volumen de la fuerza de trabajo de acuerdo a las necesidades cotidianas de la producción lo que permite un manejo discrecional de los mercados de trabajo externos.

En la flexibilidad funcional el trabajador va a tener una mayor rotación a su mismo nivel pero con diversas funciones. Dejando atrás la idea de que un trabajador cubría una sola función de por vida, ahora el trabajador tendrá una visión global de la producción y tendrá la posibilidad de tener un mayor visón de campo y cubrir ausencias por renunciias o despidos. La capacitación por competencias laborales, en sus objetivos básicos pretende ofrecer al trabajador una visión global de los procesos productivos de cada rama económica, logrando cubrir las necesidades de las empresas que tienen una gran flexibilidad

En lo que se refiere a la flexibilidad salarial, un incentivo de atractivo para los trabajadores y los empresarios es pagar a quien sea más productivo. Los premios por puntualidad, calidad y producción, hacen que un trabajador del mismo nivel pueda obtener mayores recursos. De esta forma, la premisa inicial de que la elevación de la productividad es la mejor garantía para mejorar la economía nacional y de las empresas, pone a la capacitación laboral como una acción estratégica para el desarrollo del mercado de trabajo.

La flexibilidad numérica le permite a las empresas lograr una mayor productividad y competitiva, a partir de cambiar los productos, su volumen y características en función de las demandas del mercado. Un ejemplo de ello, es la empresa Benetton de ropa que tienen una estrategia mundial altamente diversificada que le

¹⁸ Jordy Micheli y Amulfo Artega G, Continuidades y discontinuidades de la capacitación, Friedrich Ebert Stiftung, 1994, p.70.

permite cambiar de colores y texturas de manera frecuente y *ad hoc* a los climas de cada región.

La flexibilidad laboral es uno de los puntos de conflicto entre empresarios y trabajadores, pues los primeros la ven como una oportunidad para elevar la productividad, y los segundos como una puerta para lesionar sus derechos y conquistas laborales¹⁹.

Un dato duro es que la flexibilidad determina los procesos en las empresas. Por lo tanto, la nueva capacitación tiene que ser pertinente a fin de lograr que los trabajadores mejoren su situación laboral y que los desempleados se puedan emplear rápidamente mediante su adaptación a esta nueva realidad laboral.

2.5 EL USO DE NUEVAS TECNOLOGÍAS.

Definición del concepto

Las actividades de innovación tecnológica de productos y/o procesos se define como el conjunto de procedimientos científicos tecnológicos, organizacionales, financieros y comerciales que se instrumentan en la realización de productos o de procedimientos tecnológicos nuevos²⁰.

El cambio tecnológico se produce porque las empresas innovan con el objeto de asegurarse la obtención de ganancias, producto del incremento de la productividad y la consiguiente reducción de los costos que consiguen con los nuevos procesos, con la cual se posicionan de una manera más competitiva frente a sus adversarios.

Las actividades de innovación tecnológica de productos y procesos constituyen inversiones y gastos que pueden adoptar distintas manifestaciones:

1. La investigación y desarrollo (I+D) que incluye el trabajo creativo desarrollado sistemáticamente para incrementar el acervo de conocimientos, la cultural y la social.
2. Adquisición de nuevas tecnologías incorporadas en las maquinarias y equipos.

¹⁹ De hecho en las discusiones que se han sostenido para reformar la Ley Federal del Trabajo, los grupos obreros tienen una resistencia a incorporar diversos aspectos relacionados con la flexibilidad laboral.

²⁰ OCDE, 1997.

3. Compras de herramientas y gastos para hacer estudios de concepción industrial, montar instalaciones piloto, fabricar prototipos y poner en marcha la producción.
4. La comercialización de productos tecnológicamente nuevos o mejorados.

Finalmente, las actividades de innovación tecnológica de productos y procesos en una empresa puede medirse como el porcentaje de ventas generadas por los productos nuevos o mejorados.

Recientes desarrollos de la teoría neoclásica de la economía han puesto especial énfasis en el hecho de que los cambios tecnológicos producen externalidades positivas. Así, las nuevas teorías del crecimiento (Romer 1989) prestan una especial atención a las nuevas relaciones entre el crecimiento endógeno y las actividades de investigación y desarrollo. El cambio científico y tecnológico comenzó a ser tratado como verdadero factor de producción, es decir como una fuerza productiva cuyos resultados vienen acompañados de situaciones favorables para las empresas.

La generación de un nuevo producto o un nuevo proceso de producción hecho por un empresario innovador, no impide que otros puedan utilizarlo, acrecentando de esa manera su productividad. Eso se denomina un "rendimiento social o beneficio social" de las actividades innovadoras.

El cambio tecnológico

Por lo general, el cambio tecnológico da lugar a la noción de trayectorias tecnológicas, es decir, los acontecimientos tecnológicos no se producen por casualidad; van a depender de factores económicos, de valores sociales y de consideraciones realizadas por el poder público y los actores sociales involucrados.

Si es posible identificar una característica central, definitoria de la sociedad moderna, habría que señalar la importancia que en ella ha adquirido el conocimiento científico y tecnológico, lo que le ha permitido lograr una inmensa capacidad de controlar y orientar su entorno y destino, bien sea hacia el bienestar social, económico y cultural, hacia la realización de los ideales del desarrollo humano, o simultáneamente pero de forma paradójica, hacia la destrucción la exclusión, el conflicto y el deterioro de la calidad de vida.

La incidencia del conocimiento científico y tecnológico se expresa de manera más inmediata y evidente en el campo de la producción de bienes y servicios. Los procesos e insumos productivos, de distribución y comercialización, de gestión administrativa y financiera, son cada vez más intensivos en ciencia y tecnología, todo ello en un contexto de alta competencia enmarcado en la globalización e interdependencia de las relaciones económicas internacionales. Es justamente aquí en donde la capacitación es requerida para incorporar nuevos procesos de

organización, así como nuevas tecnologías, los cuales son manejados adecuadamente por los trabajadores de cada empresa.

Lo que estamos presenciando es una revolución técnica con efectos profundos y duraderos sobre el trabajo y más específicamente sobre el empleo. Sobre este fenómeno hay naturalmente distintas interpretaciones. Para determinados analistas sociales consideran que la revolución informática o microelectrónica no es diferentes de otras revoluciones técnicas anteriores a las que el mundo capitalista ha sabido adaptarse, generando más empleos de los que suprimen, y lo mismo sucedería en esta ocasión si no obstaculiza el libre juego del mercado. Por su parte para los tecnólogos, en cambio, la economía mundial experimenta un cambio sin precedentes, por el que la revolución informática y de comunicaciones y la globalización del comercio estarían en vías de alumbrar un nuevo tipo de sociedad en el que los empleos tradicionales, estables y de tiempo completo tienden a desaparecer.

Ciertamente Latinoamérica y por su puesto México, no son ajenos a estos fenómenos. La transformación productiva está teniendo lugar en sociedades que habían tenido una evolución previa de acelerada modernización social, producto del cambio igualmente permanente que se está produciendo en la ciencia y tecnología en el ámbito mundial, con logros de gran importancia en términos de crecimiento y de acceso de la población a bienes y servicios, pero que también dejó como herencia serios fenómenos de exclusión social.

Exclusión social que se manifiesta en la pobreza que afecta a grandes conjuntos de la población y en la carencia de mecanismos institucionales y de canales de participación política. En concreto se expresa en profundas desigualdades de acceso a la educación, así como en las serias debilidades cualitativas de los sistemas educativos, que reproducen las segmentaciones sociales y son inadecuadas en su contenido con respecto al desarrollo tecnológico y a las demandas del mundo del trabajo.

En los países en desarrollo, consecuencia del débil aparato científico-tecnológico, presenta una baja capacidad de innovación tecnológica y la que se produce es intensamente dependiente de una inversión externa que a su vez presenta un alto grado de sensibilidad a las fluctuaciones de la economía internacional. Por lo tanto, su capacidad endógena para generar empleo a partir de estrategias de innovación tecnológica es relativamente limitada²¹.

Frente a este escenario la transformación productiva impone a la fuerza de trabajo de los países en desarrollo, la amenaza de la disminución de la demanda de empleo determinada por la adopción de medidas reductoras de costos en los aparatos productivos de la región, tanto por la vía de la inversión en equipos ahorradores de mano de obra, como por la adopción de procesos administrativos y

²¹ OIT, Nuevos roles del estado y otros actores en la formación, articulación de lo público y lo privado, www.ilo.org.

de organización del trabajo que persiguen la flexibilidad laboral, en un contexto social deficientemente preparado para generar las condiciones de innovación técnica que son indispensables para dar dinamismo al empleo.

La transformación productiva no puede ser vista exclusivamente como una amenaza: es una necesidad de supervivencia nacional y regional en el contexto económico mundial, y por lo tanto también es una oportunidad. Más aún, es un proceso que está en pleno desarrollo y cuya razón de ser es la competitividad. El logro de la competitividad empresarial, a su vez requiere del fortalecimiento de los procesos de innovación y el desarrollo tecnológico, del mejoramiento de la calidad de las prácticas de gestión, entre otras, y todo ello nos trae nuevamente al terreno de la formación del capital humano como imperativo central del desarrollo.

3. RADIOGRAFÍA DEL MERCADO DE TRABAJO EN MÉXICO EN LA DÉCADA DE LOS NOVENTA.

3.1 ASPECTOS SOCIODEMOGRÁFICOS

La discusión sobre los datos de la dinámica poblacional es importante para el estudio de la capacitación ya que permite dimensionar el problema e identificar cual son los principales desafíos y complejidades que está presentando.

México ha tenido éxito en el objetivo de controlar y estabilizar la tendencia de crecimiento poblacional que se había observado de forma previa a la década de los ochenta. En términos reales las tendencias demográficas apuntan a que nuestro país tendrá en las próximas décadas una estructura poblacional semejante a la de los países desarrollados. Lo anterior consecuencia del envejecimiento promedio de su población, debido a la reducción de la tasa de natalidad, el aumento de la esperanza de vida y el consiguiente incremento de la población económicamente activa.

Los principales resultados de las proyecciones de la población de México, según el Consejo Nacional de Población (CONAPO), indican que esta aumentó de 92.1 millones de habitantes en 1996 a 99.6 millones en el 2000, y que crecerá a 112.2 millones en el 2010, a 128.9 en el 2030 y 131.6 millones en el 2050. Lo anterior significa que la tasa de crecimiento descendió de 1.7% en 1995 a 1.44 en el año 2000, 1.00 en el 2010, 0.39 en el 20230 y -0.20 en el 2050.

La combinación de un incremento de la esperanza de vida y por otra parte el decremento de la tasa de natalidad, tendrán un impacto directo en el aumento de la edad promedio de la población, presentándose de la siguiente forma: de 25.3 años en 1996 pasará a 26.7 en el 2000, 30.3 años en el 2010, 38.1 años para el 2030 y 45.1 años en el 2050²².

Lo anterior naturalmente definirá la estructura de la PEA. En lo inmediato esto representa un gran desafío para el mercado de trabajo ya que no obstante que es evidente una reducción en el crecimiento poblacional el grupo por edades de la PEA antes descritos, son precisamente los que están en la plenitud física y mental para desempeñar un trabajo. Lo anterior derivará en una importante presión para el sector público y privado para cubrir la oferta de empleos, si consideramos la baja expansión de la economía nacional.

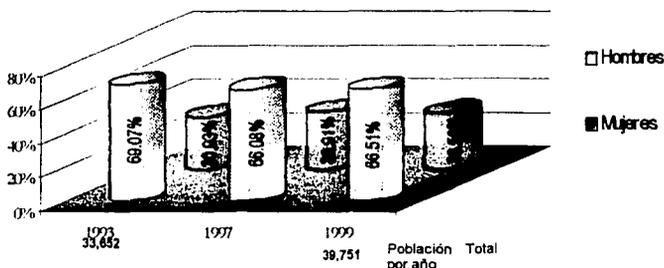
²² Este fenómeno se ha llamado el bono demográfico, que significa la oportunidad de lograr un mayor desarrollo en función de la nueva realidad poblacional.

3.2 POBLACIÓN Y EMPLEO

La Población Económicamente Activa en 1999 se calculó en 39 millones 751 individuos de los cuales el 66.5 por ciento eran hombres y el 33.5 eran mujeres²³. Hay que resaltar el incremento que ha tenido la participación de la mujer ya que existe un incremento de tres puntos porcentuales de 1993 al 1999, lo cual es una consecuencia de la precaria situación de las familias, en dónde se ha hecho necesario que la mujer se involucre en la búsqueda de ingresos para cubrir sus necesidades.

En cuanto a la Población Económicamente Activa la reflexión de peso, es que no hay un crecimiento significativo que ésta, lo cual es consecuencia de la baja tasa de crecimiento poblacional; no obstante, su composición centrada en una edad joven y productiva llena de retos y desafíos de disposición de empleos dignos y bien remunerados al mercado de trabajo.

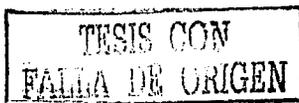
Población Económicamente Activa por sexos.



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo. INEGI

En lo que se refiere al nivel de instrucción de la PEA, las tendencias muestran que hay un claro descenso de la PEA sin instrucción ya que en 1990 constituía el 10% disminuyendo en 1995 a 8.3 por ciento. Los esfuerzos gubernamentales por incrementar la cobertura y el impulso a nuevas modalidades educativas como la formación técnica hacen que los individuos tengan mayores posibilidades para realizar sus estudios. Así por ejemplo, la población con estudios básicos representó en 1990 el 43.2 de la PEA, mientras que en 1995 se elevó a 51.4 por

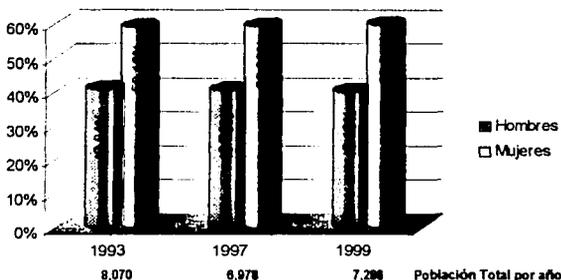
²³ Ibid.



ciento²⁴. También ocurre que los empleadores requieren personal con más estudios formales, como lo señala la teoría credencialista, lo cual obliga a los trabajadores a tener mayor instrucción a fin de obtener un empleo o en su defecto tener mayores posibilidades de ascenso al interior de la empresa.

De la población por sexo de 12 años y más que no ha estudiado en 1999, se registraba que las mujeres representaban el 59 por ciento mientras que los hombres constituían el 40 por ciento.

Población de 12 años y más que no ha estudiado



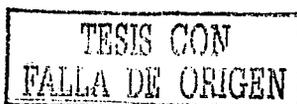
Fuente: Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo

Por otra parte, un asunto destacable es que el grado de escolaridad se ha incrementado en términos absolutos. En 1980 el grado de escolaridad era de 4.6 años, en 1990 aumenta 6.5 y para 1995 llegó a los 7.2 años²⁵. Lo anterior está acompañado de una eficiencia terminal que registra un 80 por ciento para este último periodo.

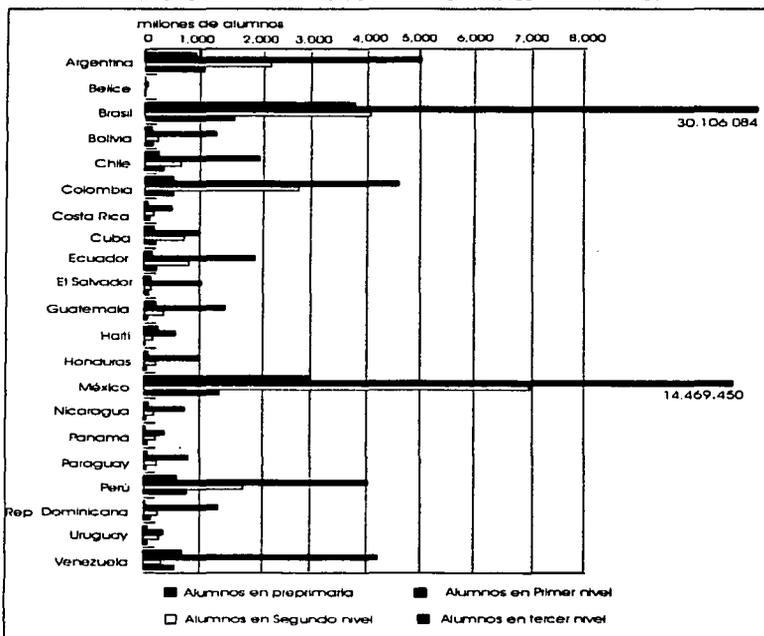
Incluso comparado con países de América Latina, el desempeño educativo en el rubro de cobertura, México tiene indicios de que la política educativa ha tenido un impulso importante a partir del proceso de federalización y de inversión educativa (5.3 PIB) instrumentada durante la administración del ex presidente Ernesto Zedillo, justo como lo muestra la siguiente gráfica.

²⁴ Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo.

²⁵



Educación en América Latina



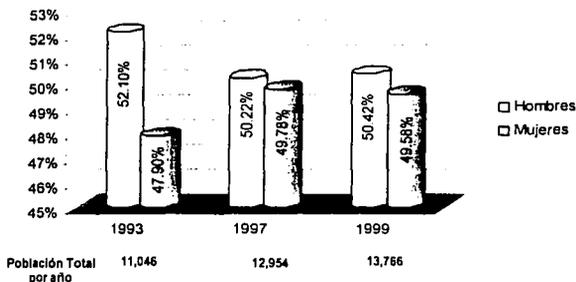
Fuente: Almanaque Mundial 1997

En lo concerniente a la población de 12 años y más que continua estudiando, en 1999 de los 13 mil 766 personas el 50.4 eran hombres y el 49.5 mujeres²⁶. Al igual que el incremento de la Población Económicamente Activa la mujer muestra una mayor participación tanto en los empleos como en su formación. La precaria situación económica del país, aunque también consecuencia de apertura social, la equidad de géneros tienen una manifestación concreta en la continuidad de la mujer los ciclos escolares.

²⁶ Ibid.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Población de 12 años y más que continua estudiando



Fuente: Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo.

No obstante, si observamos otros indicadores educativos se presentan algunos rezagos, específicamente en el segmento profesional medio que comprende la educación técnica, en el cual la eficiencia terminal se ha mantenido estancada desde 1980. En ese momento 45.6 de los alumnos concluía su ciclo en esa categoría educativa mientras en 1990 la eficiencia terminal cayó a 37.8 por ciento; para 1995 hay un repunte a 45 por ciento lo cual desafortunadamente es análogo al registrado para 1980²⁷.

Por otra parte podemos afirmar que el nivel de instrucción de la población de 12 años y más económicamente activa es muy deficiente y limitada. De esta forma la población que cuenta únicamente con primaria en 1999 era del 22.3 por ciento, mientras los que detentan la secundaria, para ese mismo año, era del 14.6 por ciento.

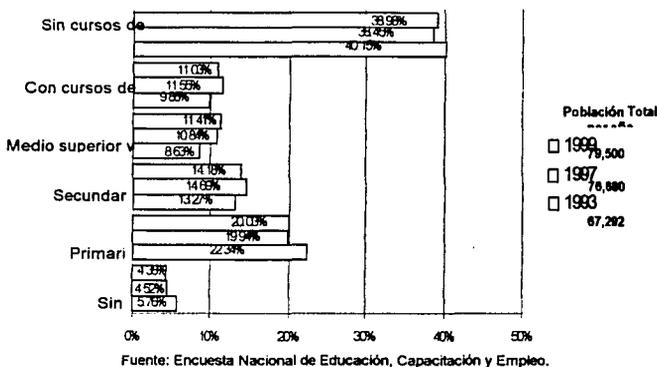
Asimismo es muy relevante el dato de que la población sin capacitación del total de la población de 12 y más económicamente activa, en el año de 1999 asciende al 40.1 por ciento, es decir casi la mitad de la población está marginada de la formación que le permitiría adecuarse a las nuevas tecnologías y modelos de organización, además de contribuir a elevar la productividad de sus empresas.

Un 11.3 por ciento de esta misma población cuenta únicamente con un curso de capacitación. Empero, cabe hacer notar que la población con cursos de capacitación en el país en 1999 no presentó un incremento significativo frente a 1997 y 1993, según los datos recabados de la información de la STPS que se muestran en la siguiente gráfica. En otras palabras, hay un estancamiento en la magnitud de instrucción y capacitación formal de la población económicamente activa²⁸.

²⁷ Ibid

²⁸ Ibid

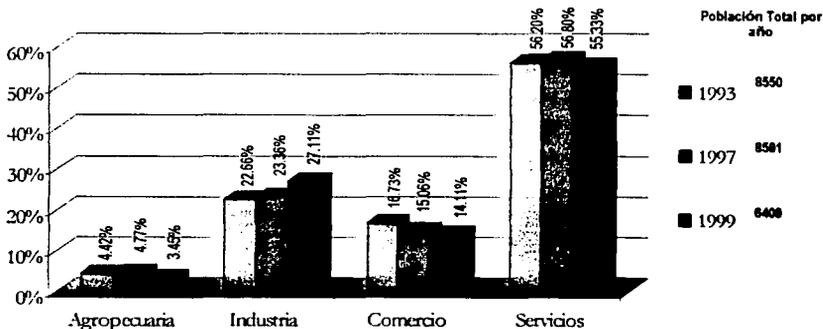
Población de 12 años y más Económicamente Activa, según nivel de instrucción.



Fuente: Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo.

El sector económico que más ha destacado en cuanto a capacitación es el de servicios ya que en 1993 representó el 56.2 por ciento del universo de sectores. Por su parte el sector agropecuario tan sólo implicó el 4.4 para ese mismo año²⁹.

Población ocupada que ha tomado cursos de capacitación, según rama de actividad

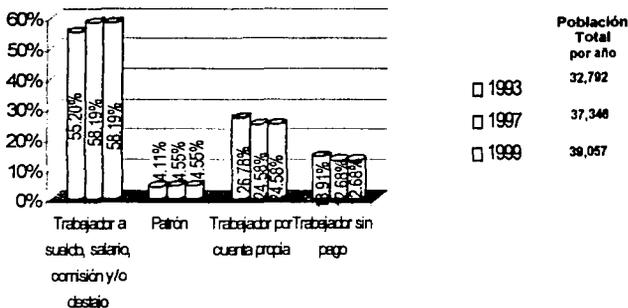


Fuente: Encuesta Nacional de Educación, Capacitación y Empleo.

²⁹ Ibid

Respecto a la posición en el trabajo la gran mayoría de la fuerza de trabajo son trabajadores a sueldo obteniendo una comisión o destajo. En lo que se refiere a los trabajadores por cuenta propia, en 1999 correspondía al 24.5 por ciento. Finalmente los individuos que están en la posición de patrón únicamente se registran el 4.5 por ciento para el mismo año³⁰.

Posición en el trabajo



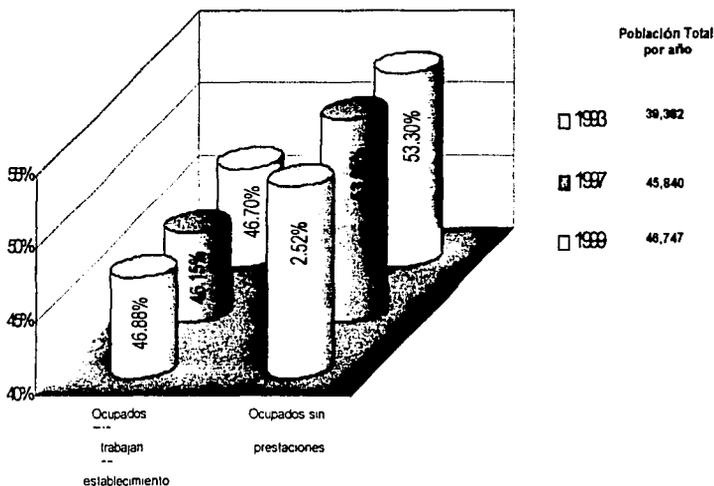
Fuente: Encuesta Nacional de Empleo.

Además los trabajadores que se desempeñan en micro negocios, es decir de 1 a cinco trabajadores, representó el 45.7 por ciento. Asimismo, la población ocupada sin prestaciones también para 1999 fue del 53 por ciento. Esta población puede afirmarse que forma parte del sector formal de la economía. En este segmento los trabajadores difícilmente tendrán la oportunidad de acceder a servicios de capacitación, consecuencia de los bajos ingresos y del escaso nivel de organización³¹.

³⁰ Encuesta Nacional de Empleo. INEGI

³¹ Encuesta Nacional de Empleo. INEGI.

Ocupados en micro negocios y sin prestaciones



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo.

La tasa de desempleo abierto (TDA) del país es una de las más bajas de América Latina como lo expusimos en el primer capítulo. Las tasas de desempleo abierto se define como el cociente entre la población desempleada y la PEA por 100; Incluye la población de 12 años y más que en la semana de entrevista no tenía empleo y realizó en los meses anteriores al periodo de referencia alguna actividad para contratarlo. En ese sentido, la TDA fue del 1.7 en 1999, con un especial énfasis en el desempleo de la fuerza femenina. Esta dato de cierta forma también nos muestra las formas de segregación que hay en la contratación de la fuerza de trabajo, bajo el supuesto de que los hombres tienen más fuerza física y no faltan a laborar consecuencia de la maternidad³².

³² Ibid.

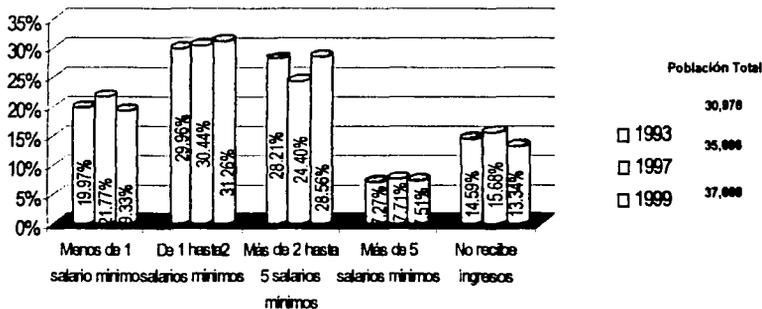
Tasa de Desempleo Abierta

Años	1993	1997	1999
Hombres	2.1	2.1	1.5
Mujeres	3.1	3.4	2.2
Población Total	2.4	2.6	1.7

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo.

Con relación a los ingresos, en 1999 el 19.9 por ciento de la población recibía menos de un salario mínimo. Este grupo poblacional hay que relacionarlo con la población que se ubica en los sectores más pobres del país. Sumando las categorías que van de menos de uno y de uno a dos salarios mínimos señalamos que se encuentra la mitad de población del país. Por su parte la población que recibe más de cinco salarios mínimos es de tan solo del 7.5 por ciento. En efecto como podemos observar el problema de fondo de nuestro país en materia laboral, no consiste en la tasa de desempleo sino en los bajos salarios que recibe la población³³.

Ingresos de los trabajadores



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo.

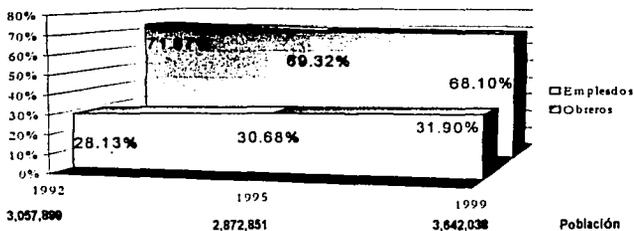
³³ Ibid.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

3.3 DEMANDA

En cuanto al nivel ocupacional de la fuerza de trabajo el país tiene una fuerte presencia de trabajadores obreros que en 1999 representaban el 68 por ciento del total de la población ocupada. Sin embargo, vale la pena destacar el crecimiento que han tenido los empleados quienes mientras en 1998 representaban el 28.1 por ciento en 1999 subieron al 31.9 por ciento. Lo anterior es consecuencia del crecimiento que tuvo en ese mismo año el sector servicios³⁴.

Nivel ocupacional obreros empleados



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero. INEGI

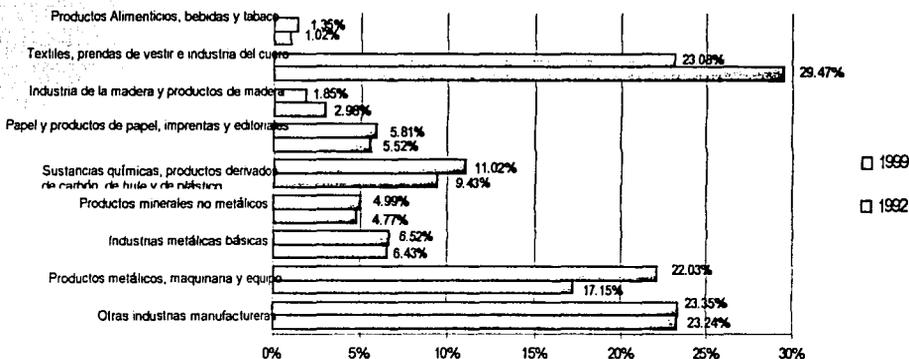
En el plano de los subsectores por actividad tanto en obreros como en empleados la industria manufacturera y la de textiles, prendas de vestir representaron los subsectores más dinámicos. Esto se debe a nuestra posición geográfica con los Estados Unidos, que establece un entorno económico basado fundamentalmente en la maquiladora de exportación. También consecuencia de los bajos salarios referidos anteriormente las empresas desarrollan estas actividades por resultar altamente rentables³⁵.

³⁴ Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero.

³⁵ Ibid

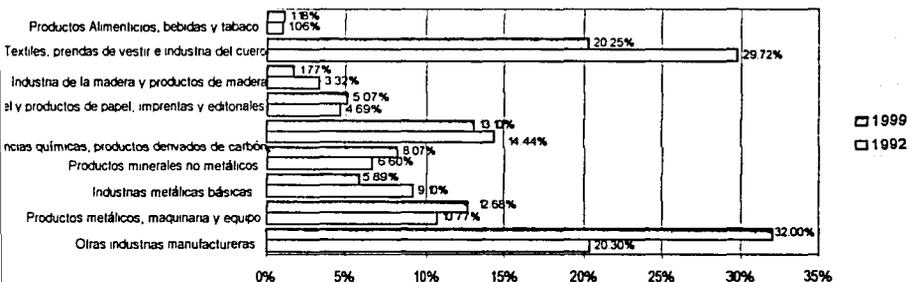
TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Subsector de actividad y nivel ocupacional de obreros



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero. INEGI

Subsector de actividad y nivel ocupacional de empleados



Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, Salarios, Tecnología y Capacitación en el Sector Manufacturero. INEGI

Nuestro país consecuencia de su posición geográfica junto a los Estados Unidos y el acceso privilegiado de la maquila a los mercados de ese país, provocan que haya una orientación y desarrollo al empleo manufacturero.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De manera especial la industria durante 1999 se expandió a una tasa de 6.6% encabezando ese crecimiento las empresas maquiladoras de exportación. De hecho una de las principales circunstancias que afectan el crecimiento de la economía en gobierno del presidente Vicente Fox es precisamente el negativo impacto de la economía norteamericana para adquirir estas exportaciones provenientes de México.

En los últimos años la industria maquiladora de exportación ha desempeñado un importante papel en la creación de empleos. Entre 1980 y 1993 el empleo en el sector creció casi cuatro veces, llegando a representar en 1993, el 17 por ciento de la fuerza de trabajo total de la manufactura. De ahí que el 66% de los nuevos puestos de trabajo asalariados del sector manufacturero que fueron creados entre 1991 y 1996 corresponden a puestos en las maquiladoras³⁶.

Entre 1988 y 1998 se registró un proceso de "terciarización" del empleo y de la economía en su conjunto; Las ramas comercio y servicios emplearon a 49% y 55% de la PEA ocupada global en esos años, respectivamente. En esencia, ello se dio a costa del empleo en las ramas de los sectores primarios y secundarios (agropecuario e industrial)³⁷.

PEA OCUPADA GLOBAL POR RAMA DE ACTIVIDAD
(Estructura porcentual)

	1988	1998
Agricultura, ganadería, silvicultura y p.	23.5	20.2
Industria extractiva y electricidad	1.4	1.0
Industria de transformación	19.7	17.9
Construcción	5.4	5.5
Comercio	15.4	17.6
Servicios	25.4	28.7
Comunicaciones y transportes	3.8	4.4
Gobierno	4.4	4.2
No especificado	1.0	0.5
	100.0	100.0

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, INEGI-STPS, 1998

³⁶ Datos del estudio: Desafíos de la capacitación de Cesar Verduga Vélez. STPS-UNESCO, 1999.

³⁷ Datos del estudio Oferta y Demanda de Trabajo de Mariano Ruiz-Funes, STPS, 1999.

De hecho, 70% de los nuevos empleos se crearon en el comercio y los servicios (incluido gobierno, comunicaciones y transportes).

NUEVAS OCUPACIONES 1988-1998

	Miles de personas	Estructura porcentual
Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca	1,201	11.5
Industria extractiva y electricidad	8	0.0
Industria de transformación	1,374	13.1
Construcción	598	5.7
Comercio	2,459	23.4
Servicios	3,953	37.3
Comunicaciones y transportes	632	6.0
Gobierno	374	3.6
No especificado	(109)	-1.0
Total	10,490	100.0

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, INEGI-STPS, 1998

En ese lapso de diez años, la PEA ocupada global registró la siguiente estructura y variación de ocupaciones genéricas:

PEA OCUPADA GLOBAL: OCUPACION PRINCIPAL (Miles de personas)

	1988	1998	Diferencia	Estructura porcentual
Profesionales y técnicos	2,549	3,783	1,234	11.8
Directivos	617	802	185	1.8
Personal administrativo	2,228	3,176	948	9.0
Comerciantes y vendedores	3,922	6,196	2,274	21.7
Servs. personales y choferes	4,381	6,848	2,467	23.5
Trabajadores agropecuarios	6,488	7,676	1,188	11.3
Trabajadores industriales	7,942	10,136	2,194	20.9
Total	28,127	38,617	10,490	100.0

Fuente: Encuesta Nacional de Empleo, INEGI-STPS, 1998

Así, 45% de las nuevas ocupaciones correspondieron a puestos directamente vinculados con el sector terciario (comerciantes, vendedores y servicios personales).

En suma hay tres elementos que destacan del mercado de trabajo en el país; la todavía insuficiente capacitación, los bajos salarios, y la disminución de la tasa de crecimiento posible lo que ofrece riesgos y oportunidades.

4. CAPACITACIÓN LABORAL: DEFINICIONES CONCEPTUALES.

4.1 LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO Y CAPITAL HUMANO

Sociedad del conocimiento

La llamada sociedad del conocimiento abarca ámbitos tan diversos como complejos, pone énfasis en que los conocimientos son el factor más importante no sólo en los procesos educativos, sino en los sociales, políticos y económicos. Así el conocimiento se erige en el factor fundamental para conocer la organización social y para integrar una serie de instrumentos de gestión, de procesos coherentes y globales, que en estos últimos años del siglo han venido revolucionando la forma de vivir y trabajar, abriendo al mismo tiempo perspectivas insólitas e inimaginables hace unos años.

El supuesto es que las nuevas tecnologías han liberado mano de obra en los trabajos tradicionales para dedicarlas a las tareas del pensamiento. De ahí que uno de los conceptos de moda sea el capital intelectual, entendiendo por tal la capacidad de generar nuevo conocimiento en cualquier ámbito del ser humano. Las aplicaciones prácticas de la inteligencia no se miden en productos, son intangibles y sus orígenes básicos son: individuo, organización, tecnología y mercado³⁸.

Hoy en día, en las sociedades contemporáneas, se nos vende la información, como elemento accesible, que se puede poseer, que da poder y conocimiento. La información se ha convertido en un culto, en un mito, algo que otorga autoridad, ventajas, superioridad y dominio.

Por otra parte, erróneamente se ha considerado a la información como equivalente del conocimiento. A pesar de que el conocimiento se basa en la información, ésta por sí sola no genera conocimiento. La promesa que de manera insistente se nos hace para acceder a grandes volúmenes de información desde las nuevas tecnologías, no va a ser garantía de mayor conocimiento ni de mayor educación. De hecho uno de los grandes retos que enfrentamos como individuos es como podremos administrar tal cantidad de información. Más aún, el desafío que aquí surge es cómo convertir información en conocimiento útil y cómo aprovechar el proceso de generación y apropiación del conocimiento para inducir procesos dinámicos de aprendizaje social, a través de los cuales el conocimiento fortalezca capacidades y habilidades en las personas u organizaciones que se le apropian, convirtiéndose en factor de cambio en la sociedad, en sus instituciones y en la empresa.

³⁸ Isabel Cantón, Nueva Organización escolar en la sociedad del conocimiento, Universidad de León, México.

La era de los intangibles

Las expresiones referentes a esta nueva sociedad y a esta nueva economía, que tiene como sustantivos centrales la información, el conocimiento y el aprendizaje, representan un triunfo de todo aquello que tiene que ver con la creación de valor en los mercados por las organizaciones o instituciones, fundamentalmente, de los procesos de transformación basados en los conceptos de intangibles. Por ello, en diversas ocasiones se viene utilizando la expresión " estamos creando valor en la economía gracias al *conocimiento* basado en el capital que estamos generando en una economía o era basada en intangibles"³⁹.

Estos intangibles son el resultado del conocimiento o de la inteligencia puesta en acción. Estas actividades intangibles forman parte de las funciones principales que cualquier organización pública privada grande, mediana o pequeña, está llevando a cabo mediante la puesta en práctica de la inteligencia humana y artificial o gracias a un determinado desarrollo intelectual. Nos referimos a las actividades intangibles, entre otras a los programas de capacitación y formación, programas de calidad, de laboratorios de desarrollo de la imaginación, etc. El último fin de los intangibles, es crear bienes y servicios que materializan aquellas, es decir, bienes que las organizaciones o instituciones puedan requerir.

La educación en la sociedad del conocimiento

En 1999 en Seúl Corea se llevó a cabo el Segundo Congreso Internacional sobre Enseñanza Técnica y Profesional, organizado por la UNESCO. Con la participación de aproximadamente 130 países que establecieron un debate el cual provocó la creación de una serie de recomendaciones para los países participantes en cuanto a la educación técnica y el paradigma educativo para el nuevo milenio. En particular se destacó el hecho de que los nuevos modelos económicos imperantes y de organización social impactan de manera directa este tema⁴⁰.

En dicha conferencia se buscó universalizar la enseñanza técnica y profesional como mecanismo para facilitar el acceso a la educación de más ciudadanos en el mundo y por ello se señaló: "se necesita un nuevo planteamiento que permita la educación del siglo XXI y dar cabida a todos los campos de aprendizaje, integrando la enseñanza general y la profesional e introduciendo a los educandos en un proceso continuo y vitalicio de adquisición de conocimientos, valores actitudes, competencias y aptitudes. En suma este planteamiento se traduce en la creación de una sociedad educativa.

³⁹ Eduardo Bueno Campos, De la sociedad de la información a la del conocimiento y el aprendizaje, web site gestión del conocimiento.com., 2001

⁴⁰ Estudio El desafío de la capacitación laboral en México, Cesar Verduga, 1999.

El cambio requerido para la construcción de una sociedad educativa, necesita según una de las recomendaciones, la promoción de valores tales como la competitividad, la superación, el liderazgo y la responsabilidad.

Las personas actuales formadas en el mundo analógico basan su comunicación, su aprendizaje y su historia en los recuerdos, la memoria, el aprendizaje y la escritura. Las personas en el mundo futuro, formadas en el mundo digital, no necesitan de estas funciones para desenvolverse y crecer, considerando que pueden almacenar y recuperar la información con velocidad y rapidez. Los bits y la velocidad en su transmisión han adquirido al máximo protagonismo, hasta el punto de caracterizar la era digital. La escuela tendrá que preparar, ya no profesionales determinadas, como hasta ahora, sino profesionales del conocimiento, entendiendo por tales los que se dedican a la producción y desarrollo de sistemas y servicios basados en tecnologías de la comunicación.

Con relación a la sociedad del conocimiento, la Comisión Europea en su Cumbre del mes de marzo del 2000 en Lisboa, propuso que sus acciones se encaminen a sanear la economía. De esta forma propone una perspectiva netamente social, de educación y formación, así como la potenciación de los recursos de investigación. En este contexto e-Europe, surge en 1999 como una iniciativa para desarrollar la sociedad del conocimiento mediante el uso generalizado del internet en todos los ámbitos sociales y así acortar distancias entre el mundo rural y el urbano. Las acciones que se proponen son las siguientes⁴¹:

- Dar a la juventud europea acceso a la era digital
- Abaratar el acceso a internet
- Acelerar la implantación del comercio electrónico
- Una internet rápida para investigadores y estudiantes
- Tarjetas inteligentes para el acceso seguro a las aplicaciones electrónicas
- Capital riesgo para las PYMEs de alta tecnología
- Participación de los discapacitados en la cultura electrónica

Como puede observarse el crecimiento de la sociedad del conocimiento no es obra de la casualidad, sino que existe una visión estratégica de algunos gobiernos para desarrollarla. En efecto la Unión Europea busca diferenciarse de la visión mercantilista de los Estados Unidos y pone un especial énfasis en materia de la educación para la sociedad del conocimiento. Por ejemplo a través del programa e-learning, mediante un abultado presupuesto se pretende mejorar la calidad de las infraestructuras y el desarrollo de multimedia educativos y culturales de calidad.

⁴¹ Ibid.

Al respecto, la estrategia de modernización educativa emprendida en el sexenio de Ernesto Zedillo, en la cual la educación técnica tiene un lugar primordial, se inscribe precisamente en el desarrollo de estas tendencias intelectuales en el mundo sobre la sociedad del conocimiento.

Finalmente en la creciente competencia de los mercados, la educación y el conocimiento son relevantes, en tanto que las nuevas industrias dependen más de la organización del conocimiento y del aprendizaje, que de recursos materiales, tamaño o materia prima, lo que constituye el nuevo paradigma de la educación-capacitación, que se orienta al aprendizaje a lo largo de la vida y para todos los individuos, y se caracteriza por reconocer que el aprendizaje tiene lugar en muy diversas condiciones, tanto formales como informales; por la búsqueda de la pertinencia en la educación, la coherencia y la flexibilidad; por el énfasis en aprender a aprender y en la curiosidad; por la importancia de los valores fundamentales como la disciplina el trabajo, el respeto y la autoestima, así como por la visión de largo plazo que considera el ciclo de un individuo, y por el dominio de las competencias básicas de comunicación, numéricas y de solución de problemas. Estos son los principios de la educación para el siglo XXI, es la sociedad del conocimiento cuyos pilares son "aprender a conocer", "aprender a hacer", "aprender a convivir" y "aprender a ser".

Capital Humano

Uno de los temas importantes de la sociedad del conocimiento tiene que ver con la rentabilidad de invertir en educación. Es decir la identificación económica del costo beneficio de invertir en educación, tanto para el trabajador como para el empresario.

El paradigma para el análisis económico de la relación educación-capacitación-niveles de ingresos, es la teoría del capital humano. El principio de que el conocimiento que posee un individuo forma parte de un capital, se remonta a la Riqueza de las Naciones, escrita por Adam Smith a finales del siglo XVII. Sin embargo en los últimos 35 años, autores como Gary Becker y T.W. Schulz retomaron esta idea y la han desarrollado a tal grado que hoy es una de las teorías sociales y económicas más importantes de la actualidad⁴².

Desde el punto de vista del trabajador, la teoría de la elección racional señala que los individuos buscan maximizar sus beneficios a partir de una acción libre y racional. En ese sentido, se debe medir cuales son los costos y beneficios de que el trabajador invierta en un proceso de capacitación.

⁴² Nora Garro, Marco Gómez, Jorge Meléndez, Situación ocupacional y niveles de ingreso de los trabajadores en relación con su educación - capacitación, STPS, 1997, p. 4.

De hecho la teoría del capital humano es útil para explicar las desigualdades en los ingresos de los trabajadores que han recibido capacitación y los que no. Hay diversos estudios empíricos⁴³ que demuestran esta relación educación ingresos.

NIVEL EDUCATIVO	HOMBRES		MUJERES	
	General	Jefes	General	Esposas
Primaria incompleta	4.17	3.96	4.56	5.40
Primaria completa	4.20	4.39	5.48	11.69
Secundaria o prevocacional	4.81	8.05	6.72	12.35
Carreras Subprofesionales	5.44	8.16	8.33	16.84
Preparatoria o Equivalente	4.97	1.88	7.41	-13.1
Carreras profesionales medias	4.35	0.88	7.46	8.10
Carrera profesional superior	6.91	33.51	8.61	20.01
Promedio	4.78	10.75	6.45	11.35

Premio en el ingreso, por un año adicional de escolaridad por nivel educativo, porcentajes.

Como puede apreciarse en estos datos hay una relación directa entre los niveles de educación y el ingreso laboral. Por ello, la teoría del capital humano se ha convertido en uno de los paradigmas más sólidos que hay en el pensamiento social y económico moderno, que según uno de sus principales autores Becker, es que se explica las diferencias salariales en función de las decisiones individuales de inversión en educación⁴⁴.

Por su parte el empresario se enfrenta al dilema de manejar sus escasos recursos, en función de los salarios, nuevas tecnologías y capacitación. En tal sentido la teoría del capital humano señala que los individuos es el capital más valioso de la

⁴³ Ibid.

⁴⁴ Ruesga, Santos, Murayama, Ciro, La relación entre educación y empleo, Curso de Economía Laboral, 1999.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

organización, pues a partir de la inversión en capital humano se puede efectivamente ser más competitivo y productivo.

Por ello la inversión en capital humano debe ser considerada justamente como una inversión y no como un consumo, con base en la idea de que la educación es generadora de desarrollo para las empresas.

La teoría del filtro o credencialista, señala que los individuos que tengan mayores cartas académicas o "credenciales" serán aquellos que obtengan los mejores empleos. Según este enfoque los individuos que tengan más estudios, títulos, diplomas, etc., serán los que a partir de sus habilidades y conocimientos puedan tener un mejor desempeño laboral. Para nuestro tema este punto es de especial importancia pues "las credenciales" se convierten en una barrera para los trabajadores que no cuentan con estudios formales, pero que tienen una gran trayectoria en cuanto a experiencia. En este sentido la certificación por competencias laborales permite que los individuos cuenten con una credencial que avale sus habilidades⁴⁵.

Una crítica a la teoría del capital humano señalaría que no es suficiente el crecimiento en la educación en la medida que el mercado de trabajo no tenga una expansión tal que logre el pleno empleo. Es conocida la reflexión que hay posgraduados desempleados, desempeñándose en oficios ajenos a su profesión.

Asimismo hay un enfoque que sostienen que la educación en si no es el factor que determina el empleo a un trabajador. También se presentan condiciones de discriminación social como las características físicas, la forma de vestir y las relaciones personales.

En la sociedad del conocimiento la educación cobra especial importancia. De hecho, la inversión en capital humano se convierte en una de las principales motivaciones del modelo de capacitación por competencias laborales.

⁴⁵ Ibid

4.2 LA NUEVA PERSPECTIVA CONCEPTUAL DE LA CAPACITACIÓN

En conjunto la transformación del modelo de capacitación tiene implícito revalorar el capital humano que tiene el trabajador y cambiar de un esquema monótono y repetitivo a uno donde se desarrolle la capacidad intelectual y creativa, así como la innovación y la actitud de aprendizaje continuo.

El nuevo concepto de capacitación y formación tiene como finalidad ser un proceso duradero y permanente en la vida productiva del ser humano. Tradicionalmente esta actividad era vista como algo finito y de corto plazo. Es decir cuando el individuo terminaba cierto grado académico nunca más regresaba a las aulas, fundamentalmente por la rigidez del antiguo modelo educativo, o simplemente por la absorción de que era objeto por el sistema productivo.

Para el caso mexicano desde la implementación del Acuerdo para la Modernización de la Educación suscrito en 1992, se sostiene que la formación y la capacitación de los trabajadores, representa un cambio estructural, el cual constituye el eje vertebral para la elevación de la productividad y competitividad tanto de los centros de trabajo como de la economía nacional.

Modelo de capacitación tradicional

La capacitación de forma tradicional era vista a partir de la oferta. Los programas y contenidos eran definidos en función de criterios académicos. El sistema Nacional de Educación Tecnológica, siguió un esquema que ponía mayor énfasis en los insumos del proceso educativo, más que en los resultados del mismo. Dicho modelo fija la duración, número de materias y seriación y establecía los criterios con base en lineamientos básicamente académicos. Instrumentar una capacitación basada en la oferta en suma significaba crear perfiles técnicos pretendiendo que las empresas se ajustaran a estos egresados de la educación técnica.

De esta forma es evidente que existe una desvinculación con el sector productivo y el académico. Bajo esta perspectiva los centros educativos tomaban en cuenta únicamente los lineamientos del saber y del conocimiento y descuidaban la perspectiva de la aplicación y la pertinencia laboral.

Asimismo, el sistema educativo nacional enfrentó durante décadas una grave desvinculación institucional lo que complicaba la aplicación de una eficaz estrategia educativa. Esto también provocaba la atomización de la oferta de capacitación y la falta de permeabilidad entre instituciones, ya que una misma especialidad, por ejemplo, se ofrecía en distintos niveles educativos.

Los programas de capacitación tradicionales están basados en especialidades. Lo anterior respondía a que la producción tenía como característica la producción lineal y/o en serie, lo que requería un conocimiento rígido y concreto. Actualmente con la flexibilidad de la producción, este modelo de educación técnica es obsoleto. Vemos de nueva cuenta como los sistemas de organización laboral obligaron a los agentes productivos y gubernamentales a discutir nuevos paradigmas de formación como es el caso de la formación de competencias laborales⁴⁶.

La rigidez en el sistema tradicional de capacitación afecta negativamente la entrada y los individuos al sistema educativo de capacitación, convirtiéndose en una barrera de inicio, pues están diseñados con una sola entrada y una salida. De esta forma los alumnos tienen pocas posibilidades de tomar materias específicas en función de sus requerimientos laborales. Existen un sin número de ocasiones en donde jóvenes estudiantes reciben materias que desde el punto de vista estrictamente laboral no le son de beneficio específico. Cabe reflexionar que en materia de capacitación laboral cursar determinadas materias le serían de utilidad para ingresar de forma eficaz a un puesto de trabajo o simplemente para subir de nivel.

Consecuencia de la barrera de entrada al sistema educativo, aunado a la falta de oferta educativa, el trabajador decide incorporarse a un centro de trabajo, en el cual obtendrá un cúmulo importante de experiencias y conocimientos, empero no existe en el esquema convencional un mecanismo para reconocer la experiencia en el trabajo la cual pueda ser reconocida o certificada formalmente.

Nuevo Modelo de capacitación laboral y la propuesta de inserción en México

Para llevar a cabo la definición de una propuesta de reforma al sistema de capacitación laboral, un grupo de expertos, entre los que destaca Agustín Ibarra, realizaron una serie de visitas a distintos países a fin de conocer y valorar la experiencia y resultados que se han tenido en la aplicación de modelos de capacitación laboral. Además, se efectuaron una serie de reuniones con los actores de los sectores educativo y productivo a fin de incorporar su visión y necesidades concretas. Producto de estas acciones se creó el Proyecto de Modernización de la Educación Tecnológica y la Capacitación, para la cual se instaló el Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral el 2 de agosto de 1995. Así se plantearon los puntos sobre los que se basaría el nuevo modelo de capacitación.

El nuevo esquema estaría basado en la demanda. El sistema estaría integrado por los propios agentes productivos y respondería a las demandas específicas del aparato productivo nacional. De esta forma la capacitación tendría una vinculación efectiva y eficaz al desarrollo de la economía nacional.

⁴⁶ Agustín Ibarra, El sistema normalizado de competencia laboral, 1996, p.39.

Asimismo la capacitación que tradicionalmente era definida por la oferta educativa y con criterios académicos auto referenciales, era poco idónea. Sin embargo, existe una disyuntiva de la capacitación laboral, ya que por una parte usualmente se desarrollaban áreas de conocimiento e interés para la academia y la sociedad, lo cual permitió obtener innovaciones y un sentido más humanista de la vida productiva. Sin embargo, una de las principales críticas que ha tenido el nuevo modelo de educación y en particular la capacitación de competencias es que se ha reducido a su función a habilitadora o productora de fuerza de trabajo calificada. Sin embargo nos parece que debe existir un equilibrio en este punto, es decir mejorar y hacer eficientes las competencias, por una parte, y por la otra profundizar en el conocimiento de planteamientos académicos más humanistas.

A mediano plazo la estrategia contempló lograr una mayor vinculación institucional a partir de la creación de espacios denominados grupos de tarea los cuales daría seguimiento e integración al desarrollo e implementación de diversas acciones. En estos grupos de tarea, participan funcionarios de la Secretaría de Educación, del Trabajo, instituciones educativas técnicas, representantes de los organismos internacionales que financian parcialmente los proyectos y por su puesto miembros del CONOCER.

Una parte central de la propuesta es la creación de un sistema certificador y normalizador, el cual pueda ofrecer información veraz y confiable sobre los conocimientos y habilidades que un individuo puede hacer.

El supuesto sobre el que se justifica la creación de un Consejo de Normalización y Certificación, es que en la actualidad no existe mucha claridad sobre los conocimientos y habilidades avalados por títulos, diplomas, certificados y constancias que otorgan las distintas instituciones educativas, que a veces con un mismo nombre, se refieren a grados de competencia y conjunto de aptitudes muy diferentes. En otras palabras existen serios problemas de control de calidad sobre esta información educativa.

De esta forma los trabajadores tendrán la posibilidad de contar con una constancia reconocida, la cual les permita acreditar los conocimientos y habilidades que han adquirido en el centro de trabajo, esto es más allá del sistema educativo formal. De igual forma los empleadores tendrán herramientas confiables para la contratación y la toma de decisión sobre toma de decisiones al interior de la empresa. En suma, bajo el esquema de certificación de competencias laborales se busca ofrecer certidumbre al mercado de trabajo en México.

Este esquema de capacitación requiere tener la suficiente capacidad para adaptarse a nuevos conocimientos y tecnologías. Tradicionalmente los sistemas han sido muy rígidos, y tienen la desventaja -por sus condiciones y estructuras- de no poder reformar solamente una parte de los estudios.

Ante ello, la propuesta es diseñar un modelo a partir de módulos con gran flexibilidad, mismo que permita adecuarse a los avances tecnológicos o a los requerimientos de la planta productiva.

El nuevo modelo de capacitación por competencias laborales promueve que la capacitación sea una actividad permanente y duradera, en la cual el individuo esté en una constante actualización o formación. En efecto, bajo esta perspectiva, los individuos tendrán mayores posibilidades para su desarrollo individual y colectivo en un entorno de alta competencia laboral y con grandes transformaciones. Es evidente que esta estrategia, en el mediano y largo plazo, impactaría de forma positiva en la elevación de la productividad y la competitividad⁴⁷.

CUADRO COMPARATIVO DE LA CAPACITACIÓN LABORAL

CAPACITACIÓN TRADICIONAL	NUEVA PROPUESTA DE CAPACITACIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Responde a procesos productivos altamente especializados. • Los contenidos de los programas son definidos con enfoques académicos. No existe una vinculación sistemática ni estructurada con el sector productivo. • Programas y cursos inflexibles y de poca accesibilidad a un gran número de trabajadores empleados • No existe estandarización en los resultados de las instituciones de capacitación, lo cual imposibilita la evaluación de los programas y de sus graduados. 	<ul style="list-style-type: none"> • Fácil adaptación a los distintos modelos de formas de producción flexible, e incluso a modelos tradicionales. • El sector productivo establece los resultados que espera obtener de la capacitación. • Los programas se estructuran en módulos, que permite a los trabajadores progresar gradualmente y adquirir niveles de competencia cada vez más avanzados. • Utilización de un sistema voluntario con credibilidad social que se basa en la demostración de los conocimientos y habilidades determinadas por el Sistema de

⁴⁷ Ibid.

<ul style="list-style-type: none"> • No ofrece reconocimiento ni validez a formas de aprendizaje distintos a aquellas utilizadas por el sistema educativo tradicional. • Los trabajadores no cuentan con información sobre la calidad de los cursos ni de su utilidad dentro del mercado de trabajo. • Los diplomas y certificados obtenidos de los cursos, no tienen información útil sobre para el empleador respecto de las habilidades del trabajador. • El esquema no ofrece incentivos que induzcan a una participación más activa de los empleadores en el proceso de capacitación de los trabajadores. 	<p>Normalización.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Proporciona reconocimiento objetivo y confiable, equivalente al académico, respecto a los conocimientos y habilidades obtenidas empíricamente en el ejercicio de la ocupación. • Con el Sistema de Normalización y Certificación, el mercado cuenta con un instrumento de información que permite mayor claridad en la toma de decisiones. • El sistema de normalización y certificación es objetivo, independiente y universal, lo cual es aplicable a todos los sectores y regiones del país. Asimismo provee un estándar uniforme que permite evaluar las habilidades obtenidas por los individuos. • La participación del sector productivo es fundamental en este esquema, ya que éste es quien establece los resultados de la capacitación a través de su participación del sistema de normalización y certificación
--	--

Información proporcionada por el ensayo: El sistema normalizado de competencia laboral del Dr. Agustín Ibarra, 1996

Visto en su perspectiva global sostenemos que el nuevo modelo de capacitación que se busca implantar en México es necesario y positivo, ya que en la perspectiva de la aplicación como política pública refleja un alto grado de aplicabilidad, consecuencia de reconocimiento de las grandes transformaciones que registra la economía nacional e internacional y sus repercusiones en el mercado de trabajo.

La aplicación de nuevo concepto de capacitación tendrá beneficios concretos en el mediano y largo plazo, ya que en muchos sectores de empresarios y trabajadores no tienen una gran conciencia de la importancia de la capacitación laboral.

Para los patrones la capacitación es muy costosa y tiene el riesgo de cambio de empleo por parte del trabajador. En esta perspectiva es necesario que el empresario vea a la capacitación como una inversión de mediano plazo, la cual reeditará en la elevación de la productividad.

4.3 MARCO NORMATIVO DE LA CAPACITACIÓN LABORAL.

El estudio de la capacitación tiene un gran desarrollo en la parte concerniente a la enseñanza. Sin embargo los estudios en dónde se relacione la capacitación con el marco jurídico laboral son muy escasos. Afortunadamente en los proyectos que para el año 2002 se discutieron entre actores, sociales y políticos, para reformar la Ley Federal del Trabajo, hay un importante énfasis de hacer que mediante el recurso legal la capacitación sea un incentivo tanto para trabajadores y empresarios.

La Ley Federal del Trabajo vigente data de 1930. Es evidente que la realidad en materia del trabajo ha cambiado y por lo tanto afirmo que es necesario discutir su pertinencia. Para entender a profundidad el tema haremos referencia a los principales contenidos de la normatividad correspondiente.

En primera instancia el artículo 123 constitucional en su apartado A señala que " las empresas, cualquiera que sea su actividad estarán obligadas a proporcionar a sus trabajadores, capacitación o adiestramiento para el trabajo. La ley reglamentaria determinará los sistemas, métodos y procedimientos conforme a los cuales los patrones deberán cumplir con dicha obligación".

Como puede observarse desde el ordenamiento Constitucional la capacitación es vista como una actividad central y obligatoria que el empresario debe cumplir. En el enunciado en cuestión no se señala propósito alguno o ventaja para el trabajador o el empresario, como podría ser el elevar la productividad. De hecho en gran medida la redacción de este artículo refleja la verdadera visión que los patrones tienen de la capacitación: que es una obligación, más que una inversión.

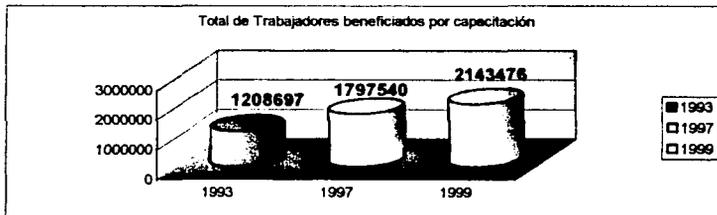
De manera más específica, la Ley Federal del Trabajo en su artículo 153-A señala que todo trabajador tiene derecho a que su patrón le proporcione capacitación y adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad. Vale la pena destacar que el tema de la productividad es un tema enunciado desde la década de los treinta. Sin embargo fue tetra muerta. En efecto con la propuesta de los nuevos criterios de la política laboral instrumentada en periodo de Ernesto Zedillo Ponce de León, señala que una de los puntos centrales del crecimiento económico sería el implementar estrategias para elevar la productividad en las empresas.

La ley reglamentaria señala que los objetivos de la capacitación son:

- Actualizar y perfeccionar los conocimientos y habilidades del trabajador en su actividad; Así como proporcionarle información sobre la aplicación de nueva tecnología en ella;
- Preparar al trabajador para ocupar una vacante o puesto de nueva creación;
- Prevenir riesgos de trabajo;
- Incrementar la productividad; y
- En general mejorar las aptitudes del trabajador

La ley contempla las modalidades de capacitación "*en el trabajo*" y "*para el trabajo*". La normatividad en principio observa la posibilidad de que el trabajador en activo se capacite al interior de su empresa o en su defecto lo haga para que tenga mayores elementos para obtener un empleo. No obstante este hecho es limitativo, pues en el conjunto del capitulado solamente existen declaraciones dirigidas a la capacitación en el trabajo. Así, falta articular clausulados que promuevan que la capacitación debe ser aplicada por empresas y gobiernos a fin de abaratar los costos de colocación de los individuos en calidad de desempleados.

En el supuesto de que las empresas cumplan con la obligación de impartir capacitación a sus trabajadores, los patrones podrán convenir con los trabajadores en que la capacitación se proporcione a éstos dentro de la misma o fuera de ella, por conducto del personal propio, instructores especialmente contratados, instituciones, escuelas u organismos especializados. Asimismo, la capacitación que se imparta al trabajador deberá ser durante las horas de trabajo, salvo en los casos que las circunstancias lo ameriten y previo acuerdo del trabajador y el patrón.



Fuente: STPS

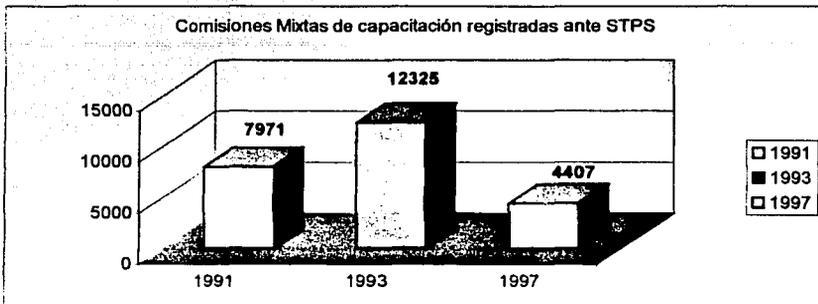
Durante el tiempo en que un trabajador de nuevo ingreso requiera capacitación inicial para el empleo que va a desempeñar, éste prestará sus servicios conforme a las condiciones generales de trabajo que rijan en la empresa o a la que se estipule respecto a ella en los contratos colectivos, incluyendo el goce de sueldo. En las empresas es muy común que se advierta al trabajador, que hay amplias posibilidades de contratarlo, sin embargo, para ello es necesario que se capacite para el puesto de trabajo para el cual se va a desempeñar sin goce de sueldo. La empresa de antemano sabe que lo va a contratar, no obstante, asume esta actitud con la finalidad de ahorrarse dinero. La ley de esta forma pretende proteger al trabajador en el periodo de capacitación para el nuevo ingreso en el puesto de trabajo.

Los trabajadores a quienes se imparta capacitación o adiestramiento están obligados por ley a:

- Asistir puntualmente a los cursos, sesiones de grupo y demás actividades que formen parte del proceso de capacitación o adiestramiento;
- Atender las indicaciones de las personas que impartan la capacitación o adiestramiento, y cumplir con los programas respectivos, y
- Presentar los exámenes de evaluación de conocimientos y de aptitud que sean requeridos

Evidentemente los trabajadores cumplirán con esta disposición en la medida que los cursos tenga pertinencia para el trabajo que desempeñan y desde luego de la calidad didáctica y educativa. En la práctica si un curso de adiestramiento es deficiente, el trabajador tendrá una perspectiva negativa de la capacitación y la considerará como algo ocioso y como una forma de escaparse de sus responsabilidades. De hecho la ley no tiene ninguna fuerza coercitiva la cual obligue al trabajador a tener un desempeño óptimo en la capacitación. Así el incentivo para hacerla atractiva será mediante las técnicas y contenidos de la capacitación.

Por otra parte en cada empresa se constituirán Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento, integradas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón, las cuales vigilarán la instrumentación y operación del sistema y de los procedimientos que se implanten para mejorar la Capacitación y el Adiestramiento de los trabajadores, y sugerirán las medidas tendientes a perfeccionarlos; todo esto conforme a las necesidades de los trabajadores y de las empresas (Art. 153-i). Las autoridades laborales cuidarán que las Comisiones Mixtas de Capacitación y Adiestramiento se integren y funcionen.

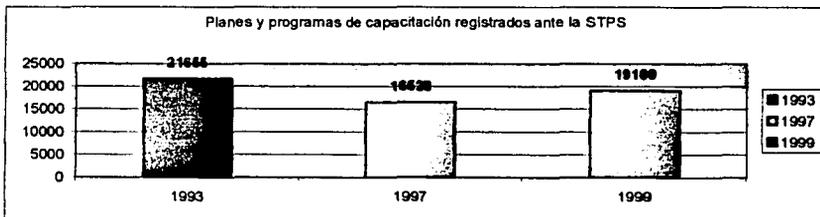


Fuente: STPS

Como puede apreciarse en la gráfica para el año 1997, hay una significativa disminución en las comisiones mixtas de capacitación registradas e ante la autoridad laboral. Una hipótesis sería que hubo un importante cierre de empresas consecuencia de la crisis económica de 1995 o en su defecto que hay una baja decreciente credibilidad en este procedimiento, pues las empresas pudieran verlo como un mero burocratismo que ordena la ley sin que esto impacte positivamente en sus empresas y trabajadores.

En los contratos colectivos de trabajo deberá quedar asentada la obligación del patrón de otorgar capacitación. Además se obliga a que planes y programas sean enviados, para su revisión y aprobación, a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a más tardar en los siguientes quince días de su celebración.

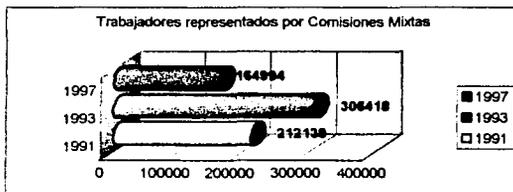
Cuando el patrón no de cumplimiento a la obligación de presentar ante la STPS los planes y programas de capacitación y adiestramiento, dentro del plazo que corresponda; o cuando presentados dichos planes y programas, no los lleve a la práctica será sancionado.



Fuente: STPS

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

De tal forma, la autoridad con base en el instrumento de ley garantiza dos hechos de control y supervisión: el cumplimiento de la instrumentación de capacitación a través de la conformación de las Comisiones mixtas de Capacitación y Adiestramiento; y los contenidos que serán aplicados en la capacitación. La autoridad laboral entonces tendrá un control regular de la capacitación en el trabajo de forma integral.



Fuente: STPS

Para reforzar el argumento sobre el control institucional sobre la capacitación en el trabajo, la autoridad laboral otorgará el registro a las personas o instituciones que satisfagan los siguientes requisitos:

- Comprobar que quienes capaciten o adiestren a los trabajadores, están preparados profesionalmente en la rama industrial o actividad en que impartirán sus conocimientos.
- Acreditar satisfactoriamente, a juicio de las autoridades, tener conocimientos suficientes sobre los procedimientos tecnológicos propios de la rama industrial o actividad en la que pretendan impartir dicha capacitación.
- No estar ligadas con personas o instituciones que propaguen algún credo religioso.

Por otra parte, los planes y programas de capacitación deberán cumplir con las siguientes disposiciones:

- Deberán referirse a periodos no mayores de cuatro años;
- Comprender todos los puestos y niveles existentes en la empresa;
- Precisar las etapas durante las cuales se impartirá la capacitación y el adiestramiento al total de los trabajadores de la empresa.
- Señalar el procedimiento de selección, a través del cual se establecerá el orden en que serán capacitados los trabajadores de un mismo puesto y categoría.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Especificar el nombre y número de registrado en la STPS
- Dichos planes deberán ser aplicados de inmediato en la empresa.

Respecto a las disposiciones para otorgar registros para los capacitadores, así como para realizar los planes y programas de capacitación, consideramos que es muy positivo que se tenga un control y seguimiento de la parte educativa. De otra forma los estándares de capacitación serían más irregulares y deficientes. Empero, en la legislación no se contempla ninguna vinculación con las autoridades educativas, lo que sería de gran utilidad a fin de atender los sistemas de manera más especializada y bajo una homogénea concepción educativa nacional.

La Ley también señala que los trabajadores que hayan sido aprobados en los exámenes de capacitación y adiestramiento, tendrán derecho a que la entidad instructora les expida las constancias respectivas, mismas que, autenticadas por la Comisión Mixta de Capacitación de la Empresa, se harán del conocimiento de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a fin de que sean registradas y se tomen en cuenta para el padrón de trabajadores capacitados que corresponda.

Finalmente los trabajadores y patrones tendrán derecho a ejercitar ante las Juntas de Conciliación y Arbitraje las acciones individuales y colectivas que deriven de la obligación de capacitación o adiestramiento impuesta por la Ley.

En otro orden de ideas la Ley Federal del Trabajo actualmente se encuentra en un profundo debate para reformarla. La capacitación en ese sentido de manera definitiva, no forma parte de los puntos en disputa entre trabajadores, empresario y autoridades. Por el contrario es un punto de consenso.

En la discusión se debe promover mayores incentivos para los patrones a fin de que la capacitación no sea vista como una gasto u obligación legal. Por el contrario mediante un atractivo esquema de deducibilidad de impuestos se podría contar con una capacitación privada de mayor calidad.

Asimismo, considero que se debe vincular de forma estratégica que los planes y programas de estudio, así como el registro de capacitadores se haga en forma vinculada a las autoridades educativas del país.

Finalmente, la Ley tiene un claro vacío en lo concerniente en la capacitación para el trabajo. En ese sentido las nuevas modalidades de capacitación, entre ellas las competencias laborales deberían de formar parte del capitulado en la ley federal del trabajo.

5. LA CAPACITACIÓN BASADA EN COMPETENCIAS LABORALES

5.1 ESTADO DEL ARTE DE LA CAPACTACIÓN EN MÉXICO

La capacitación en México históricamente ha tenido como referencia el sistema educativo nacional en el cual los distintos instrumentos educativos, los planes y programas de estudio, así como los métodos de enseñanza han sido altamente conservadores y rígidos, respecto a los nuevos planteamientos de educación problematizadora y a la utilización de instrumentos educativos tales como los medios audiovisuales, entre otros⁴⁸.

En capítulos anteriores hemos hecho referencia a las características que tiene el modelo de capacitación tradicional, el cual ha utilizado instituciones educativas públicas bajo el principio de la educación formal, a fin de llevar a cabo los programas gubernamentales de capacitación laboral, mismos que al menos hace 20 años, estaban diseñados para una planta productiva con una baja flexibilidad.

Sin embargo, también en la última década el gobierno mexicano ha ido incorporando de manera gradual el tema del empleo a la agenda pública estratégica de desarrollo del país. De esta forma, los gobiernos encabezados por Miguel de la Madrid, Carlos Salinas de Gortari y Ernesto Zedillo Ponce de León, han promovido políticas públicas, en colaboración con organismos internacionales, a fin de mejorar el ingreso de los trabajadores y elevar la productividad de las empresas.

De esta forma se implementan en el país dos programas estratégicos: Programa de Modernización de la Educación Técnica y Capacitación y el Programa de Modernización del Mercado de Trabajo, financiados por el Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo respectivamente.

Para hacer frente a los desafíos de la globalización de los mercados, el acelerado avance tecnológico de la producción, los nuevos esquemas de gestión del trabajo y los cambios que estos desafíos producen en los servicios de capacitación para el trabajo y de educación tecnológica; el Gobierno Federal instituyó al Programa de Modernización de la Educación Técnica y la Capacitación (PMETyC)

PMETyC⁴⁹

El PMETyC inició su operación en septiembre de 1993 y lo ejecutan de manera coordinada las Secretarías de Educación Pública y del Trabajo y Previsión Social.

⁴⁸ La idea está originalmente planteada en la tesis de licenciatura en comunicación de Yadhira Castañón Zúñiga.

⁴⁹ Información obtenida del staff appraisal report, PMETyC.

El proyecto tiene como propósito general:

Sentar las bases que permitan reestructurar las diversas formas de capacitación de la fuerza laboral y propiciar que esta formación eleve su calidad, ganando pertinencia respecto a las necesidades tanto de los trabajadores como de la planta productiva nacional.

El PMETyC está conformado por cinco componentes:

1. El Sistema de Normalización de Competencia Laboral (SNCL) y
2. El Sistema de Certificación de Competencia Laboral (SCCL).
3. Transformación de la Oferta de Formación y Capacitación.
4. Estímulos a la Demanda de Capacitación y Certificación de Competencia Laboral.
5. Información y Estudios.

Los dos primeros componentes del PMETyC constituyen los ejes del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER).

PMML⁵⁰

El programa de Modernización del Mercado Laboral se implementa desde 1996 mediante la STPS y tiene una inversión de 850 millones de dólares, de los cuales el Banco Interamericano de Desarrollo financia la mitad.

El principal objetivo es promover la movilidad laboral, el potencial de empleo y la productividad en el trabajo, fomentando una operación más eficiente de los programas referentes al mercado de trabajo y la capacidad sectorial en materia de planificación.

Los componentes del proyecto son.

- Mejoramiento de la productividad en las MPME. (CIMO)
- Colocación laboral para desempleados. (PROBECAT)
- Evaluación de políticas y desarrollo institucional.
- Modernización de prácticas laborales.

PROBECAT

En 1984 se creó el Programa de Becas de Capacitación (PROBECAT) por medio de la estructura que dispone el Servicio Estatal de Empleo, con el propósito

⁵⁰ Información obtenida del staff appraisal report, PMML.

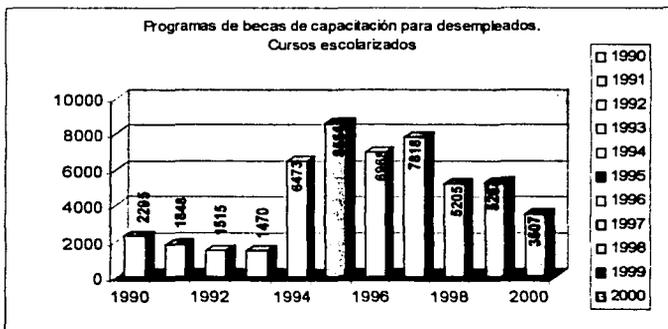
de ayudar a los trabajadores desplazados por la reestructuración de la planta productiva y por las crisis económicas que han afectado al país en los últimos 20 años.

Los Servicios Estatales de Empleo son las instancias encargadas de efectuar las tareas de reclutamiento y selección de los becarios, además de detectar las necesidades de capacitación en cada entidad o región.

El PROBECAT está dirigido a la formación de recursos humanos calificados para el sector moderno de la economía y a difundir aquellas ocupaciones que faciliten el desarrollo de actividades laborales bajo la modalidad de autoempleo o mediante la constitución de pequeñas unidades productivas.

El PROBECAT ofrece capacitación mediante las siguientes modalidades:

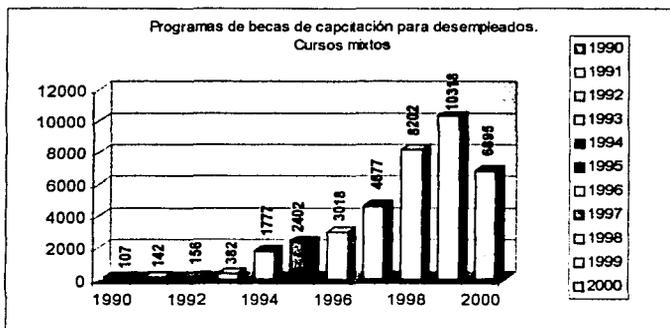
Escolarizada. Se instrumenta en planteles educativos tanto públicos como privados, como el Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica, Centros de Capacitación para el Trabajo Industrial y Centros de Bachillerato Tecnológico Industrial y de Servicios, entre otros.



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

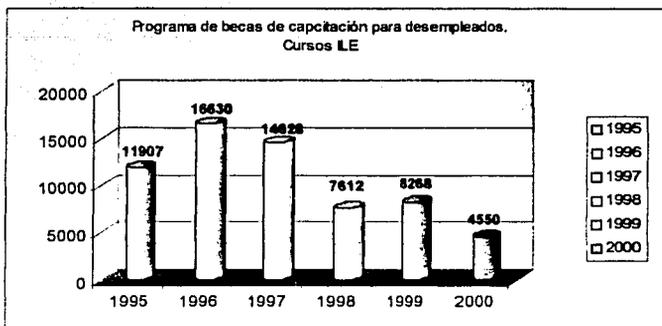
Mixta. En esta modalidad se realizan cursos a petición expresa y en coordinación con el sector empresarial, para satisfacer requerimientos específicos de calificación.



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

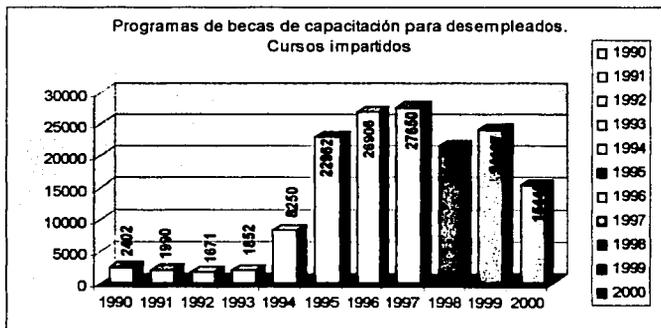
Iniciativas locales de empleo. Esta nueva vertiente atiende las necesidades de capacitación de las personas desempleadas que se han organizado en torno a un proyecto productivo, con el objeto de constituir una fuente propia e ingresos. Así bajo esta perspectiva se dio inicio a una nueva modalidad que es el *Taller-escuela*. Esta acción se inscribe en los procesos de formación dual o en alternancia al integrar en un proceso de capacitación la práctica en una empresa y la teoría que proporciona el instructor.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

Entre 1984 y 1993 el PROBECAT otorgó un promedio de 45 mil becas anuales, en 1994 amplió su cobertura a casi 200 mil, y en 1995 se alcanzó un volumen de operación de 412 mil becas, superando en 60 mil la meta establecida. Finalmente, en 1999, el gobierno estableció una meta de 552 mil becas.



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

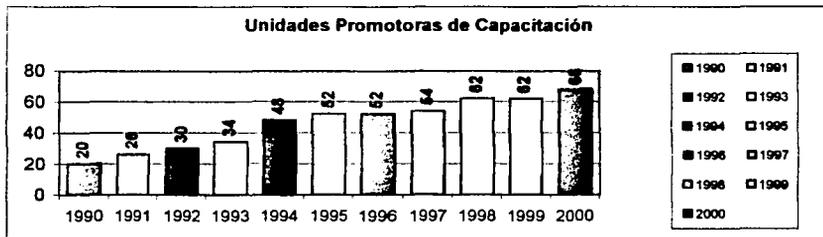
CIMO

Por otra parte, con el propósito de reforzar los apoyos a la capacitación de trabajadores en activo, en 1988 se inició el programa de Calidad Integral y Modernización (CIMO) como un programa para apoyar el desarrollo de sistemas de calidad y productividad en las micro, pequeñas y medianas empresas, las cuales no acostumbran invertir satisfactoriamente en capacitación y en su mejoramiento productivo y organizacional, debido al costo que esto implica y por carecer de una orientación adecuada. Además, este tipo de empresas por un factor cultural, consideran a la capacitación como un gasto y no una inversión de mediano y largo plazo la cual les traerá beneficios directos y tangibles.

En su primera etapa el CIMO fue financiado parcialmente por el Banco Mundial y ofrecía apoyo técnico y financiero a programas concertados de capacitación, calidad y productividad que, por lo general, se llevan a cabo en grupos de empresas con intereses comunes.

La estructura que utiliza el CIMO para instrumentarse es por medio de las Unidades Promotoras de Capacitación (UPC), las cuales integran en el ámbito estatal a los principales sectores productivos y plantean una agenda de necesidades para elevar la productividad de los sectores más desarrollados de la entidad.

De manera conjunta las UPC y las empresas realizan un diagnóstico básico y elaboran un programa de capacitación, financiado parcialmente por el CIMO, identificando necesidades específicas e involucrando a todos los niveles ocupacionales y a las distintas áreas de la empresa. Para ello el CIMO tiene contemplada una línea de acción que consiste en el otorgamiento de servicios de asesoría integral. En el año 2000 se cuenta con 68 UPC que refleja una importante cobertura nacional.



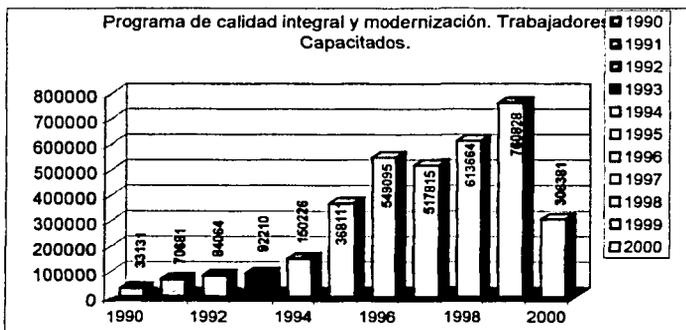
Fuente: Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Una de las principales justificaciones para la existencia de CIMO, es que en más del 75 por ciento de los trabajadores de zonas urbanas se desempeñan en las micro, pequeñas y medianas empresas (MPME). Para mediados de la década de los noventa el 96% de las empresas registradas se clasificaban como microempresas (no más de 15 trabajadores), en tanto que las grandes compañías (no menos de 251 trabajadores) sólo representaba el 2% del total de los establecimientos. Al igual que en muchos otros países, las MPyME tienden a invertir mucho menos en capacitación de trabajadores que las empresas más grandes. Según estima el Banco Mundial de 1988 y 1991, sólo el 9 por ciento de los trabajadores de las microempresas recibieron capacitación, en contraposición del 30% que recibieron las empresas grandes.

En efecto a fin de que las MPyME puedan elevar su productividad y competitividad, era necesario la aplicación de una política pública como es CIMO la cual pudiera asesorar y ofrecer incentivos para instrumentar mayores acciones de capacitación.

Entre 1998 y 1993 asistieron un total de 305 mil trabajadores a cursos apoyados por el CIMO, en 1994 el número ascendió a poco más de 150 mil y en 1995 a 368 mil individuos.



Fuente: Poder Ejecutivo Federal, Sexto Informe de Gobierno.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

LA EDUCACIÓN TÉCNICA

Alumnos en Capacitación para el Trabajo de 1990 a 2000

Sostenimiento y servicio	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
CAPACITACION	413,587	407,302	402,563	391,028	427,999	463,403	707,168	783,584	845,840	892,354	1,098,573
FEDERAL	105,723	107,873	117,172	135,240	148,823	160,039	296,176	301,260	298,677	318,607	339,324
CEO	393	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CECATI	0	0	99,537	119,333	132,368	142,541	280,457	278,546	287,878	305,022	323,615
CECAP	98,390	103,407	0	0	0	4,601	0	0	0	0	13,223
OTROS	6,940	4,466	17,635	15,907	16,455	12,897	15,719	22,714	10,799	13,585	2,486

Resulta muy importante destacar el gran crecimiento que en los alumnos en capacitación para el trabajo han tenido. Esto consolida la tesis de que el gobierno está realizando esfuerzos para colocar el tema del empleo en las prioridades nacionales. Al respecto mientras que en 1992 había 400 mil alumnos aproximadamente, para 1999 la matrícula fue de casi un millón de alumnos.

Alumnos en Profesional Medio de 1990 a 2000

Sostenimiento y servicio	1990-1991	1991-1992	1992-1993	1993-1994	1994-1995	1995-1996	1996-1997	1997-1998	1998-1999	1999-2000	2000-2001
PROFESIONAL MEDIO	378,894	410,900	410,205	406,479	407,079	387,967	383,760	390,828	392,812	374,845	361,541
FEDERAL	200,389	221,357	220,023	235,100	243,075	244,828	245,052	260,293	265,200	78,244	71,843
CET	54,814	54,468	49,985	52,858	47,458	42,989	45,073	38,947	40,154	32,683	29,212
CET DEL MAR	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CETA	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
CONALEP	141,894	165,124	165,875	180,743	194,270	200,344	197,906	218,884	223,273	43,536	40,959
OTROS	3,681	1,765	4,163	1,499	1,347	1,495	2,073	2,462	1,773	2,025	1,672
ESTATAL	29,054	33,125	30,178	27,480	26,597	21,353	20,232	17,728	14,585	186,606	179,551
CONALEP	0	0	0	0	0	0	0	0	0	178,173	166,941
OTROS	29,054	33,125	30,178	27,480	26,597	21,353	20,232	17,728	14,585	10,435	10,610

Por otra destaca un dato muy significativo y es que el CONALEP tiene el 87 por ciento de la matrícula de la educación técnica media profesional. Esta misma institución tiene una gran responsabilidad e involucramiento en la instrumentación de programas de formación por competencias laborales.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

5.2 DEFINICIÓN DE COMPETENCIAS

La noción de competencias

Desde mediados de los ochenta, y cada vez, se ha venido utilizando el término competencias, y que en la práctica social y académica ha tenido distintas apreciaciones, por lo que se dificulta una definición de consenso. Inicialmente con esta noción se buscaba mostrar la mayor complejidad de los conocimientos técnicos necesarios por parte de los obreros, pero el concepto se fue ampliando para incorporar otros ámbitos de índole general que suponen una mejor calidad de trabajo, con base en una variada gama de capacidades y cualidades humanas que se requieren para optimizar la organización en un contexto de flexibilidad productiva. Es evidente que el tema de las competencias ha ido a la par del desarrollo del tema del nuevo paradigma productivo, en la medida que está asociada con el mejoramiento de la eficacia en cada uno de los rubros que es utilizada⁵¹.

A su vez, la calificación se entiende como el conjunto de conocimientos y capacidades, incluidos los modelos de comportamiento y las habilidades, que los individuos adquieren durante los procesos de socialización y de educación/formación.

La competencia por su parte, se refiere sólo a algunos aspectos de este acervo de conocimientos y habilidades: aquellos que son necesarios para llegar a ciertos resultados exigidos en una circunstancia determinada.

Para identificar una calificación requerida en un puesto el método que se seguía era el análisis ocupacional, el cual consistía en hacer un inventario de todas las tareas que comprendía una ocupación.

Para identificar la competencia se parte de los resultados y los objetivos deseados de la organización en su conjunto, que derivan en tareas y éstas en conocimientos, habilidades y destrezas requeridas. A fin de lograr la eficiencia se establece una relación directa entre resultados y volumen de conocimientos y habilidades.

La singularidad que tiene las competencias frente a las calificaciones radica fundamentalmente en que la primera designa saberes de diferente orden, anteriormente no tomados en cuenta, tales como los procedimientos, conocimientos experto y de gestión. Otro aspecto que define a la noción de competencias es permitir relevar el carácter particular de las cualidades mencionadas; es decir frente a una calificación que podía ser definida en forma

⁵¹ Jorge Carrillo Y Consuelo Iranzo, Tratado de Sociología Laboral, UAM-COLMEX-FLACSO, 2000, p.189.

homogénea, la noción de competencias remite a atributos y trayectorias individualizadas⁵².

Quienes han difundido principalmente la idea de las competencias laborales son los gestores de políticas públicas en materia de empleo, preocupados por la vinculación entre producción y formación profesional.

Las competencias vistas desde la perspectiva de la política pública consisten en:

- Estar orientadas a incrementar las capacidades de aquellos segmentos de la población que se encuentran en edad activa pero que, por carecer de competencias, enfrentan serias dificultades para obtener un empleo remunerado
- Preparar la mano de obra con los perfiles ocupacionales que demandan las empresas y con el nivel tecnológico más adecuado para el tipo de especializada solicitada.

Una nueva concepción que promueve la capacitación basada en competencias ha ganado importantes espacios en los medios educativos y laborales del todo el mundo. A través de un esquema flexible que certifica los conocimientos tanto empíricos como formales del trabajador se procura superar las limitaciones de los antiguos criterios de enseñanza, a la vez que se busca incorporar al capacitado a un régimen dinámico de formación que abre opciones múltiples según pretenda escalar en sus niveles de aprendizaje o bien incorporarse de manera inmediata a al aparato productivo.

Existen dos supuestos detrás del impulso a la creación de un sistema de competencias en nuestro continente latinoamericano: a) la estrategia de competitividad de las empresas se basa fundamentalmente en la combinación de calidad del producto y bajos precios; en este sentido la competencia del trabajador no descansa exclusivamente en la cantidad de esfuerzo realizado, sino que ahora es necesario evaluar la calidad y la dirección de dicho esfuerzo; b) que la mayor complejidad del entorno empresarial obliga a las gerencias contar con un estándar de mayor selectividad de competencias que descansan fundamentalmente en el principio de aprender a aprender.

⁵² Ibid.

Las competencias pueden ser catalogadas en las siguientes categorías⁵³:

a. Saber hacer, que comprende lo práctico, lo técnico y lo científico; su adquisición es formal y profesional;

b. Saber ser que incluye riesgos de personalidad y carácter,

c. Saber actuar, que permite la toma de decisiones y la intervención oportuna (Monteiro Leite 1996).

A fin de profundizar en el conocimiento de las competencias habría que analizarlas bajo dos enfoques⁵⁴: el estructural y el dinámico que se detallan a continuación

Enfoque estructural

La primera faceta de una aproximación conceptual que evidentemente se refiere a los atributos que tiene una persona, que de hecho no se limita al conocimiento, sino que además involucra habilidades, actitudes, comunicación y personalidad, es decir define a la formación de manera integral e involucra distintas dimensiones del acto de trabajar.

En un segundo término las competencias se refieren a la vinculación que debe existir entre esos atributos y el resultado requerido. Así para que los conocimientos y habilidades conduzcan desempeño efectivo sus nuevos contenidos requieren ser deducidos de la estrategia global del negocio, de la trayectoria de innovación en tecnología y organización, así como en la gestión de recursos humanos y relaciones laborales. Así la aplicación de competencias, es justamente la capacidad de articulación de los atributos personales con los otros subsistemas que determinan el progreso de la empresa.

La calificación se refiere a la capacidad potencial para realizar determinadas tareas o funciones, por su parte la competencia se refiere a la capacidad real para realizarlas.

Partiendo del supuesto que la empresa considere fundamental el proceso de formación y capacitación, el principal desafío que se encuentran muchas empresas es encontrar un vínculo directo y tangible entre formación y productividad. Así la gestión por competencias laborales se centra el esfuerzo de conectar estos rubros a fin de obtener un resultado efectivo.

⁵³ Leonard Mertens, Competencia Laboral. Sistemas, surgimiento y modelos. CONOCER, 1996.

⁵⁴ Leonard Mertens, Competencias Laborales, OIT, Sitio Web.

Por ello el sistema de formación profesional requiere, no solo de un currículo de competencias, sino que las habilidades y conocimientos correspondan a lo que las empresas entienden como resultado efectivo, y por tanto en la elaboración de las mismas se deberá contemplar las necesidades específicas de las empresas de la localidad, desde su ámbito de mercado, su base tecnológica y cultural de las organizaciones.

Enfoque dinámico

En el enfoque dinámico se parte del contexto de la evolución del mercado en que se desenvuelven las organizaciones. Este enfoque no busca presentar una visión contradictoria con el modelo estructural por el contrario pretende ser complementario

El enfoque parte de la identificación del comportamiento de los mercados a partir de cuatro fenómenos:

- La mayor complejidad en los parámetros bajo los cuales se ofrecen los productos y servicios. Mientras antes había una segmentación clara de los mercados en cuanto a precio, calidad, diseño y servicio al cliente, actualmente se observa una tendencia a la convergencia de estos criterios.
- Una segunda tendencia es la apertura de los mercados, lo que implica la presencia de una gran variedad de oferentes en el mismo segmento del mercado.
- El mayor dinamismo en los mercados provocado por la superior exposición ante impulso y señales diversas de cambio.
- La mayor exigencia en los estándares bajo los cuales opera el mercado. Las empresas tienen que competir frente una mayor cantidad de competidores que antes.

Las empresas frente a este escenario tienen la necesidad de crear estrategias de alto impacto que les permita el desarrollo y en muchos casos la supervivencia. De esta forma aparecen dos estrategias que las organizaciones llevan a cabo: por una parte se suben al *tren de la modernización* e incorporan procesos internos de cambio en la producción y en la organización, a partir de la reingeniería, la calidad total, ISO 999, etc.; por otra parte sumando la estrategia anterior intentan diferenciarse en el mercado, introduciendo elementos que lo hagan único en comparación con los demás.

Las competencias en el enfoque dinámico implica un criterio de comparación de la empresa y la persona, y son competentes no tanto por cumplir un desempeño mínimo aceptado, sino por tener la capacidad de destacarse en el medio.

Los aspectos únicos de la empresa que la hacen destacar positivamente son los que conforman sus competencias claves, que se entienden como las relaciones críticas que tienen configuradas para movilizar recursos que contribuyen a la dinámica de innovación y la mejora continua del producto.

Uno de lo principales complejidades es que las competencias laborales van más allá de la empresa, pues requiere de toda una institucionalización del sistema. México es quizá, el país con una mayor entusiasmo, lo cual implica reformas no sólo en la concepción de la calificación sino en los sistemas de educación, principalmente técnica, en la determinación de los salarios y en la movilidad en el trabajo. De hecho, Mertens señala que uno de los factores para el éxito de la implantación de un sistema de competencias, radica en los apoyos institucionales por parte del Estado, así como la capacidad de respuesta y asimilación de los sindicatos.

FORMACIÓN POR COMPETENCIAS

Definiremos a la capacitación en sentido amplio como todos los actos o eventos formativos relacionados directa e indirectamente con el mejoramiento del desempeño en el trabajo y con el desarrollo profesional de la persona.⁵⁵

El enfoque del trabajador al desempeño requerido en la organización representa el principal motivo para introducir un sistema de gestión por competencia laboral en distintos países.

La principal característica de la capacitación por competencias es su orientación a la práctica, por una parte, y la posibilidad de una inserción casi natural y continua en la vida productiva de la persona.

Para que la escuela técnica se incorpore activamente en la arquitectura de recursos de las empresas de la localidad requiere hacer una lectura de la competencia integral, identificando cómo se están acoplando a los estándares de desempeño que la tendencia global del mercado está demandando. Al mismo tiempo, tendrá que hacer una análisis para que tanto el currículo de la escuela y los cursos ofertados se sumen al desarrollo de esas competencias identificadas como claves en las organizaciones de la localidad.

Situarse como escuela de formación técnica profesional en la dinámica de aprender, innovar y competir de las organizaciones requiere romper con una serie de paradigmas que solían regir su funcionamiento. Uno de ellos es superar el enfoque basado en la estandarización de los contenidos, basados en un currículo elaborado a nivel central. Mientras que la empresa requiere un estándar complejo,

⁵⁵ Ibid.

abierto, dinámico, exigente y diferenciado, para la escuela tradicional hay una relación entre contenidos predefinidos, horas y resultado. En el mejor de los casos que la escuela desarrolle un enfoque basado en resultados de desempeño demostrables (competencias), no existe ninguna garantía que ese perfil de curso le interesa a la empresa por no ver reflejado en ello sus competencias claves que requiere desarrollar.

Un desafío importante para la formación técnica profesional basada sobre el principio de transferencia de conocimientos y comportamientos, como el modelo basado exclusivamente en la adquisición de conocimientos a través de la experiencia preparándose en el trabajo.

En la capacitación formal en el aula, el objetivo principal es acompañar a los capacitandos para que ellos estén en mejores condiciones de afrontar nuevas situaciones profesionales o bien encarar mejor las situaciones conocidas en la producción, retomando problemas reales en la práctica productiva e introducirlos en el debate, de tal manera que los capacitandos puedan asumir de manera autónoma una responsabilidad ante una situación de trabajo.

La norma de competencia como referente de aprendizaje sirve de base para desarrollar el currículo, aunque cabe señalar que esto no es una secuencia lineal y requiere de un esfuerzo y de una metodología específica. Esto es debido a que las normas de competencia se refieren a resultados y a conocimientos, habilidades y actitudes expresados en términos generales, aún tratándose a nivel de empresa. Para poder llegar a un currículo, tendrán que establecerse los referentes teórico-prácticos más precisos para guiar el aprendizaje del individuo, estableciendo los pasos a seguir y los componentes que los conforman, incluyendo la elaboración de guías didácticas en apoyo de la obtención de la competencia⁵⁶.

Las competencias laborales modernas no se enseñan en un curso solamente, sino que son el reflejo de un ambiente productivo, en el cual las empresas forman parte activa en la forma de organizar y producir. A fin de consolidar la vinculación entre formación y productividad es necesario tener una aplicación sistémica en donde participen todos los actores empresariales, trabajadores e instituciones gubernamentales del ramo laboral.

⁵⁶ Ibid.

6. EL SISTEMA NORMALIZADO DE COMPETENCIA LABORAL

En lo que concierne a la principal vertiente que es la capacitación de nuestro tema, en Agosto de 1995 se iniciaron las actividades para establecer el Sistema Normalizado y de Certificación de Competencia Laboral que se utilizarían para reformar el sistema de capacitación.

Dichos Sistema implicó un proceso de mediano plazo en el que se requería la participación de todos los sectores involucrados, para establecer normas de competencia laboral que definan con precisión las habilidades y aptitudes que debe poseer un trabajador para desempeñar una función productiva.

Las actividades del Sistema se desarrollarían bajo la rectoría del Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral (CONOCER), el cual contó con una amplia participación del sector productivo y asistido técnicamente por la Secretaría de Educación Pública y por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

El Consejo de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, tiene como objetivos:

- Promover la definición de normas de competencia laboral
- Organizar e integrar los sistemas de normalización y de certificación
- Orientar los trabajos de los comités de normalización que serán los responsables de diseñar las normas
- Promover y apoyar financieramente el desarrollo del nuevo sistema
- Coordinar el marco normativo aplicable a los órganos de evaluación y certificación.

Además, el Consejo está integrado por cinco representantes del sector obrero, uno del sector agropecuario, seis del sector empresarial y seis secretarios de Estado.

La estructura organizativa del Consejo tiene una secretaría ejecutiva, cuyo titular cuenta con el apoyo de un grupo técnico reducido. El CONOCER es un fideicomiso público no paraestatal que fue instalado el día 2 de agosto de 1995, con base en el Acuerdo Intersecretarial STPS-SEP publicado en el Diario Oficial de la Federación de la misma fecha.

El Sistema de Normalización de Competencia Laboral se propuso como objetivo establecer y proporcionar las bases técnicas y metodológicas que permitan al sector productivo definir gradualmente normas de competencia laboral y orientar la transformación de la oferta de capacitación.

Con base en los lineamientos del programa de reforma de la capacitación se contempla a ésta como un proceso integral y permanente, el cual abarque toda la vida productiva de un individuo, además de que proporcione facilidades para transitar de la escuela al centro de trabajo y de éste al sistema de formación, revalorando tanto la función educativa de la empresa como la del propio centro educativo.

De esta forma el Sistema contempla los siguientes objetivos:

- Un Sistema enfocado en la demanda, basado en resultados e integrado por sus mismos usuarios.
- Un Sistema que permita en el mediano plazo una mayor coordinación institucional, así como una mayor permeabilidad entre el centro de trabajo y la oferta de capacitación.
- Un Sistema normalizado y certificación de competencia laboral que provea al mercado de trabajo información veraz y oportuna sobre lo que los individuos saben hacer en el ámbito del trabajo, además de facilitar a los agentes económicos la toma de decisiones
- Un Sistema que permita contar con programas flexibles, de mayor calidad y de acuerdo con las necesidades de la población y planta productiva.
- Un Sistema con mayor posibilidad de actualización y adaptación.
- Finalmente un Sistema que conciba a la capacitación no como una actividad finita, de corta duración, sino como un proceso de largo lazo que abarque toda la vida productiva del individuo y facilite la acumulación e integración de conocimientos, así como el desarrollo de competencia laboral que amplíe las oportunidades de superación y progreso personal y profesional de los trabajadores.

6.1 NORMAS DE COMPETENCIA

El Sistema tiene como eje central la construcción de normas técnicas de competencia laboral. Así, una norma define las habilidades, destrezas, conocimientos y operaciones que un individuo debe ser capaz de desempeñar y aplicar en diversas situaciones de trabajo.

El esquema de competencias que se instrumenta en México tiene tres niveles:

- 1.- **Competencias básicas:** son los comportamientos elementales que deberán mostrar los trabajadores y que están asociados a conocimientos de índole formativo, como la lectura, redacción, aritmética-matemáticas y comunicación oral.
- 2.- **Competencias genéricas:** son los comportamientos asociados a desempeños comunes a diversas organizaciones y ramas de actividad productiva, como son la habilidad de analizar, interpretar, organizar, negociar, investigar, enseñar, entrenar y planear, entre otras.
- 3.- **Competencias técnicas o específicas:** son aquellos comportamientos de índole técnico vinculados a un cierto lenguaje o función productiva.

El punto central es que la persona no sólo sea capaz de realizar actividades repetitivas y rutinarias, siguiendo secuencias ya establecidas, sino que sobre todo sea capaz de identificar, analizar y resolver problemas imprevistos en la producción, tecnología y mercados, así como conocer y ejecutar diferentes funciones dentro de los procesos productivos.

Los trabajadores y los empresarios serán los encargados de determinar e integrar las normas, partiendo del supuesto que son ellos quienes mejor conocen el proceso de trabajo y el tipo de contingencias que se pueden concentrar en la producción. En el modelo el gobierno es el encargado de orientar las reformas para garantizar la calidad pertinencia y equidad del sistema, apoyar y facilitar a los sectores productivos en la realización de los trabajos de definición e integración de normas de competencia laboral.

Uno de los criterios que se busca en la definición de normas es que estas tengan un alcance nacional, pues se corría el riesgo de que se les diera un enfoque local, regional o sectorial y que en consecuencia no tuvieran el alcance deseado. De ahí la necesidad de que en la definición de normas participen el mayor número de actores de tal suerte que la representatividad sea mayor.

Transferibilidad

Mecanismos que garanticen la aceptación y reconocimiento de las normas en el ámbito nacional permiten no sólo el tránsito horizontal y vertical en el mercado de trabajo, sino también representan un referente de transferencia de tecnología y de comparación entre empresas en cuanto a como insertar al recurso humano en las estrategias de productividad.

Visto en esta perspectiva la norma de competencia se convierte en un bien público, al representar la información que puede mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo en cuanto a la eficaz colocación de trabajadores.

Empero los anteriores son los planteamientos del modelo ideal del sistema de normalización de competencias. El principal conflicto es lo concerniente a la relación invertida entre la transferibilidad y la efectividad de la norma de competencia con relación al resultado esperado.

En efecto cuanto más específica es la norma, mas se acerca al desempeño esperado por el trabajador y la empresa, pero más se aleja de su transferibilidad a otras áreas de la propia empresa incluso de otras ramas económicas del país. A la empresa individual lo que le interesa es la norma que más se acerca a sus necesidades⁵⁷.

Este cuestionamiento a la transferibilidad de las normas de competencia laboral es coherente con el argumento respecto a los criterios básico de diferenciación de calidad, precio y servicio al cliente que utilizan las empresas en el actual entorno de alta competitividad. Asimismo corresponde a la noción de la que la evolución de las organizaciones obedece a distintos procesos de aprendizaje que, por definición, difieren unos de otros,

Es necesario señalar que ante el hecho de que una norma de competencia no satisfaga todas las expectativas de una empresa en particular, la creación de normas nacional hay que verlas como la construcción de un primer piso que provee información de utilidad para elaborar la norma empresa y área.

Según Leonard Mertens, el principal desafío de un sistema nacional de normas de competencia es justamente crear los espacios donde la tensión que genera la transferibilidad pueda aflorar partiendo de la idea que la norma nacional adquiera su significado en la medida que refleja elementos esenciales que permiten un desempeño superior de la organización

En la decisión sobre la transferibilidad de las normas es la manera de cómo definir las. En principio la teoría sugiere dos vías: la primera es desarrollarlas a

⁵⁷ Ibid.

partir de la información proporcionada por analistas expertos de la rama o función; la segunda es hacer una síntesis de normas de empresa y deducir de ellas una rama de carácter nacional. La ventaja de la primera es que se obtiene una imagen del mapa de las competencias de la rama desde una perspectiva que garantiza la transferibilidad para mantenerse en el plano genérico. La desventaja es que se quede en lo general, con el riesgo de que las empresas no la apliquen.

6.2 EL SISTEMA NACIONAL DE CALIFICACIONES

Las Normas Técnicas Competencia Laboral se expresan, generalmente referidas a una función productiva amplia, denominada Calificación Laboral.

Las calificaciones laborales se integran en un Sistema Nacional de Calificaciones estructurado con base en una matriz de calificaciones definida por áreas, subáreas y niveles de competencia.

EJEMPLO DE MATRIZ DE CALIFICACIÓN

AREAS	Extracción	Construcción	Tecnología	Venta de Bienes y Servicios
5				
4				
3				
2				
1				

Niveles

Una calificación laboral está integrada por unidades de competencia y éstas a su vez por elementos de competencia.

Para fines del sistema de normalización de competencia laboral, se tomará en cuenta como elemento de competencia el conjunto integrado por el título del elemento de competencia y los siguientes componentes:

- Criterios de desempeño
- Campo de aplicación
- Evidencias por desempeño
- Evidencias por producto
- Evidencias de conocimientos
- Evidencias de actitudes
- Lineamientos para la evaluación
- El glosario (opcional)

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

- Las condiciones físicas relevantes del candidato (opcional)

Según el portal del CONOCER hasta el 24 de abril del 2002, el conocer, ha aprobado **512** calificaciones de competencia laboral, de las cuales 511 ya han sido publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

Los Comités de Normalización de Competencia Laboral

Los comités de normalización son los responsables de generar las normas técnicas de competencia laboral. Están integrados por representantes de trabajadores, empresarios y educadores que conocen a fondo como se realizan una o varias actividades laborales y las necesidades de una o más áreas de actividad del sector productivo, así como las características que debieran tener los trabajadores para cubrirlos. El total de las calificaciones hechas en nuestro país han sido elaboradas por 60 comités y 6 subcomités de normalización.

6.3 SISTEMA DE CERTIFICACIÓN Y EVALUACIÓN.

La certificación consiste en un documento que acreditará la competencia laboral de un individuo, sin importar la forma en que la haya adquirido. La certificación se hará con base en las normas que alcancen el carácter de norma nacional.

Según el modelo, para que la certificación sea eficiente se requiere:

- *Que sea voluntaria.* Es decir que no establezca por ley que los individuos deban presentar regularmente exámenes para certificar su competencia como condición para entrar al mercado laboral.
- *Que sea realizada por órganos particulares independientes y especializados,* en procesos de certificación de competencia laboral, a fin de evitar conflictos de interés entre quien contrata y quien certifica y entre quien otorga la certificación y quien capacita. Por otra, la independencia garantiza la credibilidad en el sistema.
- *Que tenga validez universal y formato único* para evitar que surjan distinciones entre los certificados que puedan ocasionar confusiones en la toma de decisiones en el mercado laboral y desorientar a los sujetos productivos.
- *Que sea imparcial y accesible.* Para que los órganos de certificación logren credibilidad deben ser imparciales en sus decisiones y transparentes en su funcionamiento.

En la exposición que el Dr. Agustín Ibarra realiza sobre el proyecto de certificación de competencias laborales señala que sus ventajas serían:

- Reconocimiento a las habilidades y competencias del individuo, adquiridas empíricamente
- Eliminación de barreras de entrada, tanto para los mercados de trabajo como para los servicios formales de capacitación.
- Apoyo en la toma de decisiones en el mercado laboral.
- La reducción de los costos de transacción en el mercado de trabajo.
- Facilitar la movilidad horizontal y vertical de la fuerza de trabajo
- La certificación de las normas de competencia se puede visualizar como la última etapa del sistema de competencia.

Estas ventajas que afirma el modelo poseer serán analizadas en el capítulo correspondiente a los alcances del sistema.

Por otra parte, a certificación tiene tres momentos básicos. El primero es la acreditación de la competencia, esto es, se tiene que validar como se ha construido la competencia y los elementos que la componen, según la definición adoptada por el país, o bien cuando no existe un criterio uniforme nacional, por las instancias que son facultadas para acreditar. El segundo es la acreditación de las instituciones capaces de evaluar a las personas que aspiran a una determinada competencia y que son facultadas para emitir el certificado. El tercer momento es el acto de la certificación de la persona que cumplió con los requisitos definidos en la competencia.

Uno de los aspectos centrales de todo sistema de certificación es el evaluador que está en contacto directo con el candidato. Las evaluaciones requieren una gama muy amplia de habilidades para evaluar correctamente las competencias que incluyen:

- La habilidad de evaluar el desempeño por medio de la observación
- La habilidad de evaluar la evidencia diversa (documentos y testimonios conocimiento)
- Conocimiento demostrable de la ocupación de la que se realiza la evaluación

Al respecto es necesario que existen competencias para los evaluadores los cuales deben ser fijados por el organismo certificador y/o el comité de normalización. Este hecho significa que la capacitación es una tarea previa y determinante en el sistema de certificación

Centros de evaluación

Los Centros de Evaluación (CE) y los Evaluadores Independientes (EI) son instituciones o personas interesadas en capacitar y/o evaluar la competencia laboral de las personas para que alcancen la certificación⁵⁸.

- Academia Nacional de Seguridad Pública (ANSP)
- Asesoría y Certificación, A.C. (ACERTI)
- Asesores en Competencias Laborales y Productividad, S.C. (ACLYP)
- Asociación Mexicana de Equipos Contra Incendio y Recargadores de Extintores, A.C. (AMECIRE)
- Asociación Nacional para Asegurar la Competencia Laboral Agropecuaria y Rural, A.C. (ACERTAR)
- Calidad Integral Automotriz (CIA)
- Calidad Mexicana Certificada, A.C. (CALMECAC)
- Calidad y Competencia Laboral, S.C. (CCL)
- Centro de Diagnóstico de Operadores, A.C. (CDO)
- Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado, A.C. (CIATEC)
- Certificadora de Competencia Laboral en Alimentos y Bebidas, S.C. (CECOLAB)
- Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, A.C. (GENEVAL)
- Centro Panamericano para el Desarrollo y la Calidad, A.C. (CEPADEC)
- Competencias Laborales de Calidad, S.C. (CLC)
- Competencia Laboral Empresarial, S.C. (CLE)
- Competencia Laboral y Competitividad, S.C. (CLYC)
- Consejo Mexicano de Profesionales Certificados en Administración de Riesgos, A.C. (CPS)
- Desarrollo Empresarial Hacia la Calidad, S.C. (DEC)
- Desarrollo Integral, Investigación y Certificación Empresarial, A.C. (DIICE)
- Desarrollo Integral y Modernización Empresarial, S.C. (DIME)
- Excelencia Laboral, S.C. (EXCELA)
- Impulsora Electrotérmica, S.C. de C.V. (IET)
- Instituto Mexicano de Normalización y Certificación, A.C. (IMNC)
- Instituto Nacional de Normalización Textil, A.C. (INNTEX)
- International Certification of Quality Systems, S.C. (IQS)
- Sociedad Mexicana de Normalización y Certificación, S.C. (NORMEX)
- Velasco Olivia y Asociados, S.C. (VERI)
- VERTIC, S.C. (VERTIC)
- Normalización y Certificación Electrónica, A.C. (NYCE)
- Promociones Laborales y Certificaciones Integrales, S.C. (PROLCI)
- Red Interamericana de Comercio, S.A. de C.V. (RICSA)

⁵⁸ Datos obtenidos del portal del www.conocer.org.mx

Planteles educativos públicos	499
Empresas privadas	226
Empresas públicas	113
Cámaras empresariales	61
Asociaciones	57
Planteles educativos privados	39
Evaluadores independientes	27

Composición de los Centros de Evaluación. Fuente: CONOCER

Organismos Certificadores

Los Organismos Certificadores (OC) son instituciones, asociaciones y organismos acreditados por el CONOCER para realizar la certificación de la competencia laboral de las personas con base en Normas Técnicas de Competencia Laboral. Éstos, a su vez, están facultados para acreditar a los CE y EI que califican el desempeño de los candidatos a certificación. Los OC otorgan un certificado de competencia laboral avalado por el CONOCER⁵⁹.

- Academia Nacional de Seguridad Pública
- Asesoría y Certificación, A.C.
- Asesores en Competencias Laborales y Productividad, S.C.
- Asociación Mexicana de Equipos Contra Incendio y Recargadores de Extintores, A.C.
- Asociación Nacional para Asegurar la Competencia Laboral Agropecuaria y Rural, A.C.
- Calidad Integral Automotriz, S.C.
- Calidad Mexicana Certificada, A.C. Calidad y Competencia Laboral, S.C.
- Centro de Diagnóstico de Operadores, A.C.
- Certificadora de Competencia Laboral en Alimentos y Bebidas, S. C.
- Centro de Investigación y Asesoría Tecnológica en Cuero y Calzado, A.C.
- Competencias Laborales de Calidad, S.C.
- Competencia Laboral Empresarial, S.C.
- Centro Nacional de Evaluación de la Educación Superior, A.C.
- Centro Panamericano para el Desarrollo y la Calidad, A.C.
- Competencia Laboral y Competitividad, S.C.

⁵⁹ Ibid

6.4 LOS ACTORES DE LAS COMPETENCIAS

LA VISIÓN SINDICAL

Desde la perspectiva sindical la identificación y definición de competencia laboral abre la posibilidad de replantear las funciones de los trabajadores en planta, tomando en cuenta el conjunto de factores técnicos y organizativos del caso.

Así la respuesta sindical es variada y depende de la dirección que los cambios están tomando.

Desde la perspectiva sindical, la definición de la competencia laboral, requerirá que se revisen no sólo las funciones sino también el contexto tecnológico y organizativo en que éstas se dan, con el propósito de que se generen contenidos técnicos de mayor profundidad en las tareas y que se eviten los impactos negativos sobre las condiciones de trabajo.

La postura sindical considera que efectivamente el tema de las competencias laborales puede significar un atractivo para sus organizaciones, empero también puede ser utilizado como instrumento de presión o de potencial conflicto.

La capacitación es un instrumento decisivo para contrarrestar las tendencias de exclusión y mejora la ocupabilidad de la mano de obra disponible, aunque no es el único factor que los determina. La capacitación no sustituye de ninguna manera otras políticas económicas que ayudan al fomento del empleo.

Es aquí donde los sindicatos se enfrentan a una disyuntiva importante para su estrategia: la contingencia de que el esfuerzo en capacitación no se traduzca en necesariamente en más empleos. Esto demanda una visión estratégica del movimiento sindical, con una claridad de las posibilidades de éxito y al mismo tiempo, la convicción de que los frutos son a largo plazo, a los que los sindicatos no están acostumbrados como organización.

Respecto al mercado de trabajo hay cuatro temas de preocupación del movimiento sindical⁶⁰:

- Que la capacitación de los trabajadores tenga suficiente transferibilidad a fin de aumentar las posibilidades de ocupación.
- Mantener una estrategia de calificación para aquellos trabajadores no calificados en general y en particular para los desempleados, así como para los

⁶⁰ Leonard Mertens, Competencia Laboral, sistemas, surgimiento y modelos, CONOCER, 1996, p 18.

grupos vulnerables en el mercado de trabajo como son los adultos mayores y los jóvenes.

- Contar con una estrategia clara para los trabajadores en activo que tendrán que ser recalificados
- Igualdad en el acceso a la capacitación

Naturalmente esta preocupación tiene como fundamento desplegar un discurso políticamente atractivo para sus bases, las cuales a su vez ejercen presión sobre ellos para obtener mayores conquistas laborales.

Así la competencia laboral bajo la perspectiva sindical tiene una importante carga dirigida a la empleabilidad los que ayuda a la implementación de una política laboral activa.

Para el sector obrero mexicano la modernización de la capacitación no sólo se debe proyectar como un proceso eminentemente técnico, sino como un proceso social y político del que no sólo pueden lograrse recursos humanos mejores calificados y más productivos, sino nuevas estructuras y relaciones sociales y obrero patronales más flexibles y equitativas⁶¹.

También se afirma que "la certificación laboral y la capacitación asociada a ella son, en este sentido, piezas fundamentales para la revalorización del trabajo y para dar al asalariado garantías y presencia en el mercado laboral, independientemente de la empresa para la que trabaje, pues este tendrá habilidades productivas útiles para sí mismo y para el contexto social en el que se desenvuelva. De esta forma, las empresas, el trabajador y el país gana en productividad"⁶². Así el sector obrero se expresa una posición de confianza y aprobación al Sistema.

LA VISIÓN EMPRESARIAL

La expectativa de las empresas respecto a la capacitación por competencia laboral en el interior de la organización es contar con un parámetro para el aprendizaje del personal y que esté directamente conectado con la estrategia de mejora a la productividad.

En principio uno de los factores que yace principalmente en las micro, pequeñas y medianas empresas es contar con una visión que considere a la capacitación en general como un gasto y no como una inversión o estrategia para elevar la productividad. En este sentido uno de los desafíos de cualquier iniciativa de

⁶¹ Francisco Hernández Juárez, El punto de vista obrero, Competencia Laboral y Educación Basada en Normas de Competencia, SEP-CONALEP, 1998, p 67.

⁶² Ibid

formación (de cualquier tipo es cambiar los hábitos de cultura laboral de los propios actores. Además, si la formación, pública o privada, no va con relación a los resultados esperados de la empresa, la credibilidad sobre la misma se ve mermada.

También se da el caso en dónde distintos empresarios están convencidos de que la capacitación puede ser de utilidad en su empresa, sin embargo no saben con qué empezar y cómo administrar el proceso de cambio en la gestión de su personal.

Para los empresarios el modelo en general resulta atractivo pues crea un eficiente vínculo entre aprendizaje y desempeño individual y por su articulación con los objetivos del negocio. Con todo el principal problema que podemos detectar es el tiempo de implementación que puede llegar a tener este modelo pues no es rápida y por lo tanto requiere del convencimiento de los gerentes de las empresas quienes son los que ponen en práctica la operación y gestión del personal.

En determinadas experiencias piloto de nuestro país el tiempo de aplicación puede extenderse a dos años, debido a la que la implementación representa un cambio en la cultura de la organización de la empresa.

Las competencias laborales representan un incentivo atractivo para las empresas pues con la participación de las mismas se puede ir definiendo un común denominador de lo que el mercado requiere. En el largo plazo, el modelo, a través de la normalización y la certificación, reducirán los costos de capacitación porque serán enseñadas de manera amplia por el sistema de formación, además de que reducirán los costos de selección de personal.

Finalmente a fin de contar con una postura más participativa y favorable de las empresas, es necesario que en el diseño y operación de la capacitación tomen en cuenta los siguientes parámetros integrales: cambios tecnológicos, organizativos, ofrecer bases para un aprendizaje continuo, contemplar la capacitación de gerentes y mandos medios, tener bajo costo, ser un incentivo para que los trabajadores se capaciten a través de los reconocimientos otorgados, romper con prácticas productivas rígidas y que los conocimientos obtenidos se pueden utilizar a partir de redes de intercambio.

Los indicios que tenemos señalan que los empresarios organizados tienen una posición favorable al sistema de competencias laborales en la medida que éste les ayude a elevar su productividad y que su implementación les implique la reducción de costos. Sin embargo, en un documento que tuvimos acceso hay una énfasis, en que la Nueva Cultura Laboral sea la directriz que guíe el proceso bajo una visión sistémica en la cual la capacitación es tan sólo una parte⁶³.

63 Carlos Abascal Carranza, El punto de vista empresarial, Competencia Laboral y Educación Basada en Normas de Competencia, SEP-CONALEP, 1996, p 73

6.5 EXPERIENCIAS INTERNACIONALES EN PAÍSES SELECCIONADOS

GRAN BRETAÑA⁶⁴

La instrumentación

El entorno que provocó la implantación del Sistema de Competencias Laborales en la década se caracterizó por la declinación de la actividad industrial, el desarrollo de sector terciario, además de la falta de competitividad internacional así como el bajo nivel de calificación de la mano de obra nacional respecto a las nuevas tecnologías. Asimismo habría que agregar el proceso de integración europea que fomentaba la libre movilidad de los trabajadores de los países miembros.

La definición de competencias que es utilizada en ese país por los actores es entendida como un amplio concepto que incorpora la aptitud para transferir las habilidades y el conocimiento a nuevas situaciones dentro del área ocupacional. Contiene la organización y planteamiento del trabajo, la innovación y el manejo de actividades no rutinarias. Incluye aquellas cualidades de efectividad personal que se requieren en el lugar de trabajo.

Los principales ejes de acción para enfrentar ese escenario fue la creación de estándares de desempeño y competencias basadas en necesidades del mundo del trabajo, un mayor número de trabajadores con mejores niveles de capacitación una estructura estandarizada y comprensible de alcance nacional, una gran flexibilidad, consistencia de la evaluación y certificación y un importante énfasis en los mecanismos de aseguramiento de la calidad, que de hecho para el sistema de competencias representa una de sus principales fortalezas frente a otros sistemas incluyendo en mexicano.

El sistema británico, tiene como objetivos asegurar que las calificaciones:

- Se encuentren libres de barreras artificiales que restrinjan el acceso para que estén a la disposición de todas aquellas personas capaces de demostrar por cualquier medio que las poseen,
- Fomenten el aprendizaje continuo, durante toda la vida laboral, animando a los individuos a desarrollar sus competencias, a lo largo de toda la vida laboral;
- Tengan en cuenta las necesidades futuras del cambio tecnológico, los mercados y el empleo;
- Proporcionen una base sólida para la transferencia entre diferentes áreas profesionales;

⁶⁴ Organización Internacional del Trabajo, Análisis de la experiencia comprada en competencias laborales, 1999, web site OIT.

- Mejoren y amplíen las oportunidades de formación profesional para los jóvenes antes de su entrada en el mercado laboral

Por otra parte, el Consejo Nacional de Calificaciones Profesionales (NCVQ) fue creado en 1986, para reformar el sistema de titulaciones profesionales en Inglaterra, Gales e Irlanda del Norte. En primera instancia la iniciativa fue impulsada por el gobierno, empero tuvo un gran eco en el sector de empleadores. Cabe mencionar que los sindicatos se incorporaron tardíamente, primero negociando a nivel de las empresas la puesta en práctica de la formación y evaluación. Frente al caso mexicano una decisión muy favorable fue haber incorporado a los trabajadores y los sindicatos desde el arranque a la discusión y en la operación del sistema, principalmente mediante el CONOCER.

El sistema se basa en el principio de la adhesión de carácter voluntario al mismo. En tal sentido, la implementación ha sido gradual dado que empresas, proveedores de capacitación, y candidatos a capacitar se han ido sumando a distinto ritmo.

En otro orden de ideas el sistema de competencias se desarrolló articuladamente, al igual que México con una reforma del conjunto del sistema educativo y de formación profesional.

Como el resto de los países la estrategia de capacitación por competencias tiene una orientación a la demanda.

Financiamiento

El tema del financiamiento tiene una diversidad muy amplia que involucra la participación de diversos actores.

Por ejemplo el Estado financia la capacitación y certificación de jóvenes hasta 19 años de edad en educación de tiempo completo, mediante los GNVQs. Asimismo financia al sector comprendido entre 16 y 24 años de edad para obtener una calificación profesional.

La formación continua es la motivación que fomenta la participación de los proveedores de la capacitación, que consideran que ésta puede ser un buen negocio y por lo tanto son responsables de su propio financiamiento.

Existe un sector que sale de los rangos mencionados con anterioridad, y que por lo tanto no son beneficiarios de las políticas públicas, por que tiene que hacer los responsables de sus propios gastos.

Las organizaciones clave del sistema son:

Respecto a la organización interna las instituciones están definidas de la siguiente forma:

Departamento de Educación y Empleo (DFEE) que fija la política general de toda la estructura del sistema. Cumple además funciones específicas en:

- El proceso de *normalización* de competencias aprobando y financiando a los organismos normalizadores sectoriales (NTO);
- En lo que respecta a la *formación* interviene a través del Consejo de Estándares de Capacitación (TSC) y contrata a los Consejos de Capacitación y Empresa (TECs).

Autoridad de las Calificaciones y el Currículum (QCA) cuyas responsabilidades claves en lo que respecta al sistema, son:

- Impulsar el desarrollo y la revisión de los *estándares ocupacionales*, focalizando en los sectores con mayores necesidades, apoyando el trabajo de los organismos normalizadores (NTOs);
- *Aprobar las normas y calificaciones* propuestas por los NTOs y proponer ajustes de formato y contenidos a la luz de las revisiones críticas realizadas tras una década de aplicación del sistema,
- Asegurar la *coherencia* de la nueva estructura nacional de calificaciones,
- *Aseguramiento de calidad* del conjunto del sistema.

Organismos sectoriales normalizadores (NTO y Standards Setting Bodies antes Lead Bodies) Cada NTO representa un sector productivo o un grupo ocupacional sus funciones es:

- Identifica y desarrolla los estándares ocupacionales nacionales de su sector;
- Diseña y recomienda la estructura de las calificaciones del sector;
- Elabora la estrategia de evaluación junto con los organismos certificadores;
- Analiza los requerimientos futuros del sector en materia de competencias, y elaborando escenarios respecto del desarrollo del sector y de la capacitación;
- Identifica ámbitos de proyección del sector;
- Estudia y compara los estándares y estrategias de capacitación nacionales con la experiencia internacional (benchmarking);
- Informa y difunde los estándares del sector.

Organismos certificadores (Awarding Bodies) Son organizaciones acreditadas por la Autoridad (QCA) para certificar las NVQs. Son también responsables junto con los organismos normalizadores (NTO) del desarrollo de las normas y del diseño de las pautas y los sistemas de evaluación. Se ocupan de la aprobación de los

centros evaluadores y, durante el proceso de evaluación, envían verificadores externos para asegurar que el centro evalúa consistentemente y de acuerdo a los criterios al candidato. Son responsables ante la Autoridad del sistema (QCA) de la calidad del proceso de evaluación/ certificación.

Centros evaluadores (Approved Centres) son Organizaciones aprobadas por los organismos certificadores para evaluar y verificar el desempeño de los candidatos en referencia a las normas. Pueden ser centros educativos, entidades de capacitación o empleadores.

Consejo de Estándares de Capacitación (TSC), es responsable del mejoramiento y aseguramiento de la calidad de los proveedores de capacitación de los programas financiados con fondos públicos. Su ámbito de acción incluye la provisión de fondos para la formación y capacitación a través de los Consejos de Empresa y Formación (TECs)

Consejos de Empresa y Formación (TECs) están presididos por empresarios que trabajan en asociación con otros representantes de la comunidad local, incluidos sindicatos, y tienen como objetivo planificar e implementar la provisión de formación (con fondos públicos) de acuerdo a las necesidades del mercado de trabajo local. Una red de Consejos cubre la totalidad del territorio (79 en Inglaterra y Gales) y son responsables de gestionar la adjudicación de los fondos para la capacitación de los desempleados y los jóvenes.

Las normas

Las normas ocupacionales forman parte la base del sistema de calificaciones nacionales profesionales (National Vocational Qualifications). Las NVQ establecen las competencias y los niveles estándar de rendimiento para las profesionales o sectores ocupacionales.

En su construcción elaboración y actualización participan directamente los empleadores y trabajadores mediante organismos sectoriales. Así identifican lo que el trabajador debe lograr y demostrar para ser considerado competente en el desempeño de sus funciones.

El sistema se diseñó a fin de contar con un acceso abierto a la evaluación y facilitar el aprendizaje a lo largo de la vida labora. Al igual que el sistema mexicano los trabajadores independientemente de su condición puede obtener el reconocimiento de las competencias alcanzadas mediante un proceso de evaluación y certificación a través de centros especializados, controlados y acreditados por organismos de tercera parte (awarding bodies).

Un dato interesante es que desde 1992, el sistema GNVQ tiene un enfoque especialmente dirigido a incrementar las posibilidades de los jóvenes de acceder a

un empleo. Esta es una diferencia muy sustantiva con el sistema de nuestro país pues no existe una estrategia especial de segmentación en cuanto a jóvenes o mujeres.

Un aspecto que destaca en el sistema de competencias laborales de Gran Bretaña es el especial énfasis en los procesos de calidad. Es decir no sólo hay un planteamiento respecto a la definición de Norma; además se agrega un valor agregado al servicio de competencias al desarrollar estándares de control de calidad de los sistemas organismos que trabajan en el sistema y de los procedimientos e instancias que lo conforman. En este caso la responsabilidad de este criterio es la Autoridad (QCA).

Principales desafíos

El estudio del caso Británico señala que la mayoría de los empleadores está de acuerdo con el concepto y objetivos de las competencias pues considera que pueden ser instrumentos eficaces para elevar la productividad de las empresas grosso modo. Sin embargo, también manifiestan poca identidad y pertenencia respecto a las normas pues no se siente que éstas refieren la especificidad de la empresa. El problema de fondo de alguna forma es que el sistema no ha suficientemente incluyente con algunos sectores de la economía.

Asimismo, los empleadores señalan la inconveniencia de que los sindicatos se hayan incorporado tardíamente pues la asimilación del proceso está desfasada entre estos dos actores centrales en el proceso.

Considerando que el principal promotor del proceso de instrumentación de una política de capacitación por competencias laborales ha sido el gobierno, los empresarios manifestaron su queja por la presión que ejerce éste, y que toma en cuenta que es un proceso gradual para su integral instrumentación.

El sistema se empezó a promocionar demasiado pronto, generando grandes expectativas entre los actores usuarios. La estructura del sistema y la capacidad de respuesta era aún insuficiente par la demanda que generó, hecho que afectó en una primera instancia la credibilidad del sistema.

Respecto a las medianas y pequeñas empresas los costos para establecer una agresiva estrategia de capacitación en las empresas resultaron costosos y relativamente burocráticos. De hecho como lo hemos visto en capítulos anteriores es precisamente en las empresas de este tamaño en donde se valora y lleva a cabo con menor intensidad la capacitación.

Finalmente como muchos sistemas de capacitación, éste enfrentó tensiones en lo referente a transferibilidad y especificidad de la norma. Pareciera ser que uno de los principales desafíos que pueden tener estos tipos de sistemas es justamente lograr un equilibrio entre estos parámetros.

Balance

En una década el sistema normalizado de competencias laborales ha logrado que un 40% de las empresas estén certificadas; entre ellas destaca empresas como Telecom, Schell, Rolis Royce, Rover, IBM, entre otras. En una encuesta realizada un 85 por ciento de empresarios mostró un alto grado de satisfacción con la estrategia, ya que considera que la capacitación por certificación hace a los individuos más competentes.

Hasta 1997 se habían otorgado 2 500 000 certificaciones en las siguientes modalidades: 77% a trabajadores en activo, 4% a desempleados, 9% son estudiantes.

CANADÁ⁶⁵

La instrumentación

Este país se caracteriza por tener un alto grado de desarrollo educativo y especialmente en la formación a partir de criterios de competencia laboral.

A finales de la década de los ochenta se enfrentó un escenario para ese país. Por una parte se registró un acelerado cambio tecnológico, no sólo en el ámbito informática sino también en la forma de organizar y producir en la empresa; también consecuencia de la globalización participaba en importantes bloques comerciales, que registraban una alta competencia, como era el caso del NAFTA, unión Europea y Mercosur.

En este entorno el gobierno decidió realizar una reforma de la formación profesional, con el objetivo de establecer una mano de obra altamente calificada, así como revalorizar la formación profesional y acabar con la deserción que afectaba al sector educativo.

El rol del gobierno, se divide entre los niveles de provincia y federal. Los gobiernos provinciales tiene entre otras, las responsabilidades de prestar servicios de educación y capacitación, así como de otorgar certificados y licencias.

Con relación al sistema Británico no existe una política especial de aseguramiento del control de la calidad, por lo que se muestra como una desventaja en el plano comparado.

Por otra parte, el enfoque de competencias utilizado en ese país se refiere a la voluntad de acentuar la capacidad de la persona para realizar una actividad y no las habilidades para demostrar sus conocimientos. De manera especial en

⁶⁵ Ibid

Québec, se adoptó la definición: competencia es el conjunto de comportamientos socio-afectivos y habilidades cognoscitivas, psicológicas sensoriales y motoras que permite llevar a cabo adecuadamente un papel, una función, una actividad o una tarea.

En Canadá se desarrollan estándares nacionales a partir de ocupaciones en las cuales se identifican destrezas básicas y destrezas complementarias, lo que da margen de adaptación a las características individuales de empresas y a los cambios que se produzcan en el tiempo. La lista de destrezas esenciales elaborada por el Ministerio de Desarrollo de Recursos Humanos, comprende: la capacidad de leer, escribir, así como las competencias relacionadas con la computación, comunicación oral, resolución de problemas, entre otros;

Las organizaciones clave del sistema son:

- **Consejos Sectoriales.** Desde 1991 se impulsó una política de fomento de los consejos, y a 1998 hay 28 que funcionan. Doce consejos no pudieron funcionar por problemas de representatividad; tuvieron dificultad para encontrar objetivos en común
 - **Consejos Regionales,** (aproximadamente 50 funcionando). Tienen una estructura más grande, son multisectoriales e individualizan las necesidades comunes.
 - **Comités Nacionales,** hay dos: de comercio (con los directores de marketing) y reconversión (con los gerentes de RR.HH) este último es responsable de la elaboración y actualización de políticas activas vinculadas a programas de formación y reconversión.
 - **Comités Locales,** son instancias organizadas en el nivel empresas: 8 para reconversión y 35 para formación que son responsables de la adaptación de los programas a las necesidades locales y de su administración local.
 - **Comités Sectoriales,** desde hace cinco años, se reúnen 5-6 veces por año, para intercambiar las experiencias entre los diferentes Consejos Sectoriales.
 - **La Asociación Profesional Canadiense (CVA)** ha sido y sigue siendo uno de los principales promotores de la educación basada en competencias. Sigue siendo el socio comunitario del gobierno federal respecto de la capacitación y desarrollo de la fuerza laboral y quien se ocupa de reunir a los ministros de educación de las provincias para analizar, debatir y compartir información sobre todos los aspectos de la educación y capacitación profesional en Canadá.
 - **Consejo para el Desarrollo del Mercado Laboral Canadiense.** Tiene como cometido idear políticas y programas que mejorarían las aptitudes de la fuerza de trabajo. Su objetivo es crear un sistema de capacitación equitativo, efectivo y eficiente. La CLFDB nuclea más de 90 organizaciones nacionales que representan a los empresarios, trabajadores, educadores y

capacitadores de la comunidad y los cuatro grupos de equidad designados: mujeres, indígenas, discapacitados y minorías visibles.

Cabe destacar que los Consejos Sectoriales están conformados por representantes de empresarios y trabajadores y representan uno de los principales pilares de la política de desarrollo de recursos humanos del gobierno. Desde 1992 el gobierno está promoviendo los CSN como una manera de desarrollar una cultura de capacitación en la industria canadiense.

Desafíos y condicionantes

Los empresarios de ese país expresan preocupación respecto a que las evaluaciones realizadas fuera del lugar de trabajo no reflejen la obtención o no de la unidad de competencia, y una parte de ellos, otorga menos validez a los certificados que tiene como base evaluaciones en instituciones capacitadoras y no en empresas.

Se ha requerido el mejoramiento y la simplificación de varios de los instrumentos de orientación y registro, así como de los procedimientos que deben seguir o controlar tanto los trabajadores como los empresarios

Por otra parte, estudios señalan que hay evidencias que determinados empresarios respecto al hecho de que el sistema de certificación conlleve a rigideces, considerando las necesidades de adaptación rápida al entorno cambiante de tecnología, organización y mercados.

Resultados

La certificación creció a un promedio del 50% anual. A finales de septiembre de 1997 dos y medio millón de personas habían sido certificadas o estaban en proceso de certificación, la mayoría de ellos eran desempleados y mayores de 24 años.

Además existen estándares ocupacionales en por lo menos 209 ocupaciones, de los cuales 95 fueron desarrollados por los Consejos Sectoriales y 114 mediante otros mecanismos sectoriales y ocupacionales.

AUSTRALIA⁶⁶

La instrumentación

Australia en 1989 adoptó un sistema nacional de competencia tomando como referencia al sistema británico, pero adecuándolo a las características sociales, económicas y culturales de ese país.

Al igual que otros países se detectó que las estrategias de capacitación eran insuficientes frente a las necesidades individuales y empresariales respecto a las nuevas formas de organización y producción mundial.

El modelo que se implementaba, basada en una lógica educativa tradicional consistía en cursos determinados con base en un criterio sustentado en la creación de una oferta educativa que pudiera ser atractiva para los empleadores, además de ser un sistema percibido como rígido y restrictivo respecto a un contexto de cambio.

Existe, por otra parte, una estructura federal, en dónde la educación es responsabilidad de los diferentes estados. Así los gobiernos estatales definen las políticas en materia de educación y formación, ejerciendo un fuerte control de las instituciones de enseñanza y formación.

Frente a este escenario el gobierno federal promueve una iniciativa para reformar los sistemas de capacitación y educación, mediante el impulso de un enfoque basado en competencias en abril de 1989 con la idea de adaptar y flexibilizar la formación a las necesidades del mundo laboral.

La reforma al sistema de capacitación tendría los siguientes propósitos:

- Responder a las nuevas demandas de capacitación y desarrollo de las habilidades a todos los niveles de la fuerza laboral;
- Mejorar suministro de un mercado de capacitación que incrementara la elección y mejorara la eficiencia;
- Un creciente énfasis en la competencia demostrada más que en el tiempo dedicado a la capacitación;
- Una mayor coherencia a nivel nacional en las normas de capacitación y los planes de certificación;
- Un mayor acceso a la capacitación por parte de los grupos en desventaja;
- Una mejor articulación entre las diferentes formas y los niveles de educación y capacitación.
- Para los empleadores el sistema de formación debía responder a sus necesidades y la calidad de la formación ser reconocida a nivel nacional.
- Para los trabajadores, las calificaciones serían reconocidas y transferibles, mejorando las perspectivas de evolución profesional.

⁶⁶ Ibid

El concepto de competencias bajo la perspectiva Australina, se refiere a las habilidades y conocimientos que pueden transferirse y aplicarse a nuevas situaciones y entornos de trabajo.

Por competencias claves entienden aquellas genéricas esenciales para una efectiva participación de los individuos en los modelos emergentes de trabajo y de organización. Estas están centradas en aplicar los conocimientos y habilidades a las situaciones reales del trabajo.

En 1992 se identificaron 7 competencias clave, que constituyeron uno de los ejes de las reformas de capacitación.

De forma reciente, el enfoque se ha modificado hacia competencias claves integradas al contexto de un sector o una empresa.

Las organizaciones claves del sistema

Las organizaciones clave del sistema son:

- El Consejo Ministerial de Educación, Empleo, Capacitación y Juventud (MCEETYA)
- El Comité de la Estructura Nacional de Calificaciones que tiene como función principal orientar, promover y evaluar la implementación de la estructura en el ámbito nacional.
- El Comité de la Estructura Nacional de Capacitación (NTFC), se propone transitar hacia un sistema de educación y capacitación más eficiente, con consistencia nacional y un aseguramiento de la calidad de resultados que cubran los requerimientos de mano de obra calificada del mercado laboral.
- Las Autoridades de Evaluación y Certificación (ACACA)
- La Autoridad Nacional de Capacitación (ANTA) que es responsable de promover el sistema de Capacitación y Educación Profesional y canalizar el financiamiento gubernamental para la capacitación. Para llevar adelante su cometido se apoya en: el Consejo Ministerial, las autoridades estatales y territoriales, las organizaciones representativas de empleadores y los sindicatos, las entidades públicas y privadas de capacitación y educación técnica y las organizaciones y personas beneficiarias del sistema.
- Las Agencias Gubernamentales de Educación Superior.
- Estas instituciones en colaboración con los actores sociales, las empresas, los profesionales y los grupos comunitarios constituyen el soporte de la Estructura Nacional de Calificaciones.
- La Estructura Nacional para el reconocimiento de la Capacitación (NFROT) – 1992 –
- Los Registros Nacionales suministran resúmenes de las normas de competencia, así como de cursos y proveedores de capacitación.
- Las normas de competencia se definen por organismos representativos de los sectores, grupos intersectoriales y de empresas.

Desafíos

En general el proceso se ha percibido como lento y con cierta dificultad para convencer a los empresarios.

Muchos gerentes de las empresas en la primera etapa, no estaban convencidos de las implicaciones a un cambio de sistema con competencias laborales y principalmente de la necesidad de calificación en su propia organización.

Resultados

Hasta julio de 1996 se habían registrado normas en 203 sectores subsectores empresas, grupos profesionales y comunitarios. Los sectores que han registrado una mayor cobertura son el agro, los gobiernos locales, turismo y hospitalidad, gastronomía e industria textil y vestimenta.

7. ALCANCES DEL SISTEMA DE CAPACITACIÓN POR COMPETENCIAS LABORALES

La implementación del sistema de capacitación por competencias laborales ha tenido un apoyo central de la administración federal, tanto en términos de recursos como en difusión entre el público. El crecimiento del sistema tiene tres referentes que determinan su crecimiento: el crecimiento institucional, la asimilación del sistema entre los actores económicos y su grado de beneficio social entre los trabajadores.

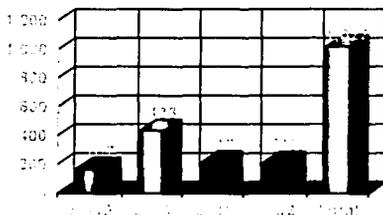
El desarrollo institucional

Como toda política pública el sistema de normalización por competencias laborales ha tenido un desarrollo gradual. En principio, ha contado con la aceptación de la administración foxista lo que garantiza su continuidad. Además, las cúpulas de los sectores empresarial y obrero no tienen objeción por el proyecto, sino por el contrario hay indicios de que cuenta con su aval.

En la primera etapa de su instrumentación, el modelo ha tenido un crecimiento causado fundamentalmente por el entusiasmo gubernamental, traducido en la derrama de importantes recursos. Asimismo, la participación de organismos internacionales es un factor determinante para su desarrollo pues hay prestamos financieros que están de por medio, y partir de las misiones técnicas que realiza el Banco Interamericano de Desarrollo y el Banco Mundial, se da puntual seguimiento a las metas de cada componente de los programas para modernizar la capacitación en México.

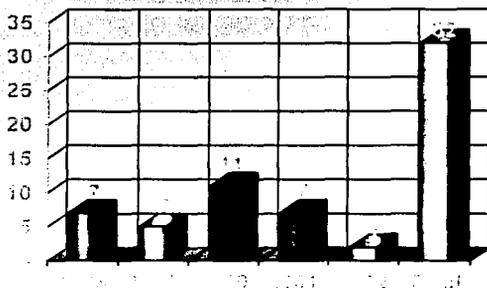
El hecho de que diversos actores relacionados con la producción estén involucrados permite que los esfuerzos se vayan escalando en sus diferentes niveles y arenas.

Entrando en materia, los centros de evaluación han crecido en casi mil por ciento desde su creación en 1998.



Crecimiento de los Centros de Evaluación. Fuente CONOCER

Por su parte los organismos certificadores, no han tenido la misma tendencia de crecimiento pues para el año 2002, tan sólo se registraron 2 nuevos organismos, llegando a 32.



Crecimiento de los Organismos Certificadores. Fuente CONOCER

Aquí la pregunta que debemos de hacernos es si estos centros y organismos son suficientes. Nuestra respuesta es sí. Consideramos que el modelo está en su fase de posicionamiento y por lo tanto afirmamos que los datos indicados arriba, cubren las necesidades actuales de una demanda moderada. Efectivamente en la medida que el modelo de competencias laborales vaya creciendo, será necesario crecer su número a fin de tener una respuesta eficiente para la certificación y la evaluación.

Estos datos son sustantivos pues el Sistema, cuenta como una de sus virtudes, la participación de organismos certificadores, centros de evaluación, los verificadores internos y los evaluadores. El punto central de la credibilidad de todo el Sistema recae sobre la calidad, consistencia y confiabilidad de la evaluación, resultado que tiene que ser reconocido y validado por el mercado de trabajo, para que pueda cuantificarse su valor económico.

Con base en el estudio del modelo, realizado en capítulos anteriores, llegamos a la conclusión que una de las fortalezas del Sistema es que tal como está diseñado, contiene los instrumentos, procesos, procedimientos y las instancias que se necesitan para hacer posible la evaluación y certificación de la competencia laboral de los individuos.

Por otra parte, considerando que los Organismos Certificadores son la parte operativa del sistema, es vital que estas organizaciones tengan éxito en su operación en todos los niveles, especialmente en la etapa en la que el Sistema va adquiriendo credibilidad.

Se afirma que los Organismos Certificadores deberían ser negocio. Para que eso suceda se requieren grandes volúmenes de certificados en varias áreas. En tal virtud, hay la necesidad de que en la primera etapa se continúen asignando recursos para su funcionamiento.

Asimismo, el estudio del Enrique Hernández Laos sobre competencias laborales, señala que un punto crítico de la implementación del SCCL, es que no se consideró el proceso de evaluación en su justa dimensión y en consecuencia los costos no están debidamente calculados, lo que da margen a una gama muy amplia que va de los \$250.00 a los \$1650.00.

En otro tema, a la fecha se han realizado 122 197 certificaciones. El nivel dos es dónde se registra un mayor número de unidades. Por su parte el nivel cuatro y cinco tiene una presencia aún muy marginal de tan sólo el 4.6 por ciento del total de unidades.

IMPACTO DEL SISTEMA DE CERTIFICACIÓN POR ÁREA Y NIVEL DE COMPETENCIA

Área	Nivel	5	4	3	2	1	Total
Cultivo, Crianza y Aprovechamiento	y				8 365	4539	12 904
Extracción y Beneficio	y				4 943	1 099	6 042
Construcción				42	381		423
Tec. Mecánicas, Eléctricas y Electrónicas	y		18		4 381		4 399
Telecomunicaciones							0
Manufactura				1 748	6 010	11 585	19 343
Transporte				6	817		823

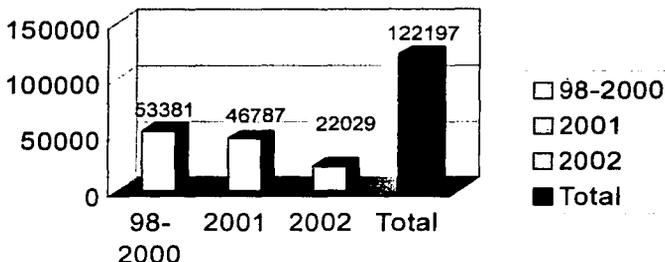
Venta de bienes y servicios	3 599	163	8 391	13 930	1 498	27 581
Servicios de finanzas y gestión		64	179	40 200		40 443
Salud y Protección Social			115	4 622		4 737
Comunicación Social					2 902	2 902
Desarrollo y Extensión			2 600			2600
Total	3 599	245	13 081	83 649	21 623	122 197

Fuente: CONOCER

El área más dinámica es la correspondiente a servicios de finanzas y gestión la cual tiene aproximadamente el 30 por ciento del total de las unidades. A continuación se sitúan la venta de bienes y servicios y la manufactura.

Un dato de la mayor importancia es el crecimiento que han tenido las unidades dictaminadas. Sostenemos que el número de unidades dictaminadas es aún muy reducido si lo comparamos con las cifras de trabajadores que han recibido capacitación por medio de CIMO, PROBECAT u otra variante de educación técnica. El dato que presenta la gráfica, sin embargo, demuestra que hay una creciente aceptación del sistema entre los trabajadores, pues en el año 2001 se logró dictaminar a una cifra equivalente a los que se realizó en 1998- 2000. Desafortunadamente no se encontraron datos que concluyeran el año 2002, a fin de reafirmar esta progresiva tendencia.

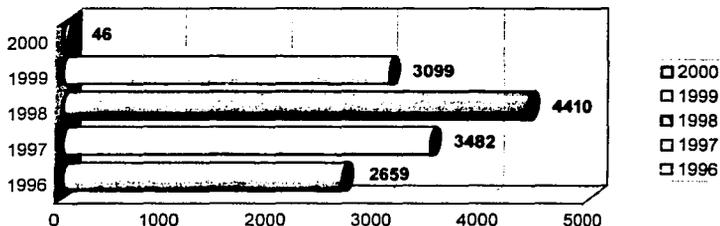
Unidades Dictaminadas Octubre 1998 a 31 Julio 2002



Fuente: CONOCER

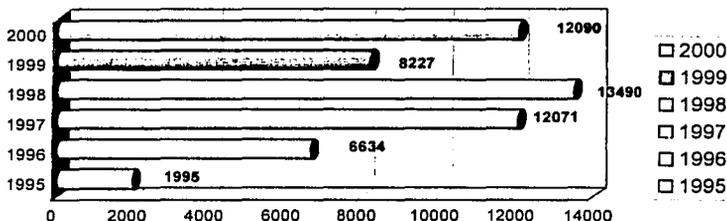
La capacitación por competencias laborales tiene diferentes ámbitos de aplicación, tanto públicos como privados. Un dato duro que nos indica la magnitud del esfuerzo por implementar este modelo de capacitación se refiere a los eventos/trabajadores capacitados mediante el programa CIMO. Al respecto para el año 1999 se capacitó a más de tres mil trabajadores por medio de este enfoque.

Normas de competencia laboral
Trabajadores/eventos capacitados.(Programa CIMO).



**TESIS CON
FALLA DE ORIGEN**

Programa de becas de capacitación para desempleados.(PROBECAT).
Becas por competencia laboral



En el caso del PROBECAT, encontramos el mayor desarrollo de esfuerzos de la capacitación por competencias, ya que en el año 2000 se otorgaron aproximadamente 12 mil becas, el doble de lo registrado en 1996 como se muestra en el anterior gráfico. Cabe mencionar que se reporta que no hay un seguimiento de los becarios PROBECAT, por parte de los Servicios Estatales de Empleo lo que provoca una evaluación permanente de sus beneficios personales.

Hay un intenso proceso de transformación de la oferta educativa. De esta forma de manera global se han adoptado 545 cursos de los cuales 177 con base en competencias laborales mediante los cuales se ha proporcionado atención a 200,880 estudiantes es decir sólo el 20 por ciento de la oferta educativa total.

Por tal razón, consideramos que un punto importante de las tesis es señalar que hay un crecimiento muy importante en el desarrollo de normas y de instalación de centros de evaluación y certificación. Empero en cuanto a la oferta educativa, el tránsito ha sido gradual y sostenemos que el proceso de cambio de la capacitación tradicional a la de competencias tiene el desafío de transformar la mentalidad de los maestros que durante décadas se han dedicado a la enseñanza técnica.

EL SISTEMA DE COMPETENCIAS COMO BIEN PÚBLICO.

Por los beneficios que otorga el sistema de competencias laborales para trabajadores, empleadores, éste puede ser considerado como un bien público, si además consideramos la no exclusividad de sus productos.

Los empleadores sólo asignaran un valor real de mercado a los certificados si obtienen beneficios por encima del costo de evaluar y certificar a sus trabajadores. Tales beneficios, en opinión del estudio de Hernández Laos realizado a empresarios, se darán en la medida que se eleve la productividad de sus empresas.

Por su parte los trabajadores también requieren obtener beneficios tangibles de su capacitación y certificación: aumento salarial, acceso y posibilidad de encontrar trabajo para los desempleados.

También hay indicios de que un beneficio de la certificación es que hay una gran motivación para los trabajadores de alta experiencia y baja escolaridad, en virtud de que se plantea una forma de reconocimiento social.

Lamentablemente se reporta que el tiempo de emisión de los certificados de competencia laboral es demasiado largo, lo cual desmotiva a los estudiantes.

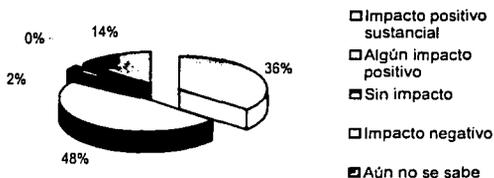
En un estudio realizado por Competency & Emotional Intelligence, presentó algunos resultados que señalan indicios positivos del sistema de competencias laborales:

Impacto: grupo /equipo



TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Impacto a nivel organizacional



Fuente: Competency & Emotional Intelligence 8th. Annual Competency Survey

Como puede observarse la percepción en este estudio sobre las ventajas de trabajar a partir de criterios de competencias laborales es muy positivo tanto para las empresas como para los grupos de trabajo.

De esta forma, el principal reto que enfrenta el Sistema de certificación por competencia laboral es su reconocimiento en el mercado de trabajo.

México. Opinión de informantes calificados. Conocimiento de las actividades del CONOCER y su grado de influencia en los programas de capacitación, por región
(Por cientos horizontales)

Región	Tiene información del CONOCER		Si lo conoce, ¿Cuál es su influencia?				Total
	SI	NO	Ninguna	Poca	Moderada	Mucha	
I. Capital	52.5	47.5	13.2	13.2	49.1	24.5	100.0
II. Golfo Norte	59.8	40.2	21.2	5.8	32.7	40.4	100.0
III. Norte	68.4	31.6	23.1	0.0	38.5	38.5	100.0
IV. Pacífico Norte	57.8	42.2	27.0	5.4	24.3	43.2	100.0
V. Golfo Centro	51.9	48.1	25.0	17.9	17.9	39.3	100.0
VI. Pacífico Centro	51.3	48.7	17.5	10.0	27.5	45.0	100.0
VII. Centro	56.8	43.2	16.4	10.4	37.3	35.8	100.0
VIII. Centro Norte	54.3	45.7	12.0	12.0	20.0	56.0	100.0
IX. Peninsular	53.4	46.6	15.4	15.4	35.9	33.3	100.0
X. Pacífico Sur	31.0	69.0	18.2	13.6	59.1	9.1	100.0
Total	52.9	47.1	18.4	10.6	34.6	36.4	100.0

Fuente: Estudio Análisis regional de la Capacitación en México, Enrique Hernández Laos, STPS, 1999.

En el anterior cuadro, hay datos que dan mucha claridad sobre el avance que ha tenido el Sistema de Capacitación por competencias. En primera instancia, de la muestra de informantes calificados, sólo la mitad identifica el trabajo del CONOCER. Además los estados del norte son los que consideran como mucha la influencia de éste.

Según reporta la misión técnica de evaluación del PMETyC de octubre de 2002, en general los estudiantes, desempleados y empleadores, tienen poca información sobre el modelo y no perciben claramente las ventajas de la formación respecto a al esquema tradicional, principalmente con respecto a las ventajas de la certificación de competencia laboral.

IMPACTO DE LA CAPACITACIÓN EN EL MERCADO DE TRABAJO

El supuesto más importante es que el trabajador mediante la capacitación puede mejorar sus condiciones para obtener mayores ingresos y por otra parte aumentar su oferta de trabajo en caso de ser desempleado.

La Secretaría del Trabajo y Previsión Social realizó en 1998 un estudio sobre el impacto de la capacitación por competencias laborales. En él se consideran 342 becarios de distintas áreas y centros educativos. Los resultados son muy interesantes pues nos permiten conocer una muestra del impacto del sistema.

En lo que se refiere a la posición en el trabajo, se presentó la siguiente situación

POSICIÓN	EMPLEO ANTERIOR	EMPLEO ACTUAL
Patrón	0.0	1.5
Trabajador por cuenta propia	4.4	11.2
Trabajador a destajo comisión o porcentaje	9.7	12.6
Asalariado	84.9	74.7
Trabajador no familiar sin pago	0.5	0.0
Otro	0.5	0.0
Total	100.0	100.0

Como puede apreciarse hay un aumento en la transformación a patrón y particularmente en las categorías de patrón por su cuenta y trabajador a destajo, comisión o porcentaje. Consecuencia de ello, hay una disminución del 10 por ciento en la categoría de asalariado.

En lo que se refiere al nivel de empleabilidad, entendida como la proporción de becarios que lograron emplearse en periodos de tiempo determinados. Según el estudio en referencia, al respecto el 66.1 por ciento de los becarios (226 de los 342) encontraron empleo a los tres meses; a los seis meses de seguimiento el porcentaje aumento 82.5 y finalmente a los nueve meses se empleó el 98.2 por ciento.

En lo que se refiere a los ingresos, el 21.3 por ciento de los becarios recibió un mejor ingreso con relación a quienes no tomaron un curso.

La conclusión del estudio indica que las personas que tomaron los cursos modificaron su oferta laboral, disminuyó el nivel de desempleo y los ingresos nominales aumentaron.

Naturalmente la capacitación no es una varita mágica que resuelva los problemas del empleo, ya que para ello es necesario considerar todos los subsistemas que están involucrados. Las competencias laborales son un buen empiezo.

8. CONCLUSIONES GENERALES

1. El gobierno mexicano desde inicios de la década de los ochenta ha colocado el empleo en un lugar privilegiado en la agenda pública. El tema es visto desde la perspectiva de la instrumentación de políticas públicas que fomenten la productividad y la empleabilidad. La acción pública ha sido desarrollada con base en la definición de importantes programas nacionales que han tenido un respaldo financiero estimado en más de un millón de dólares, los cuales son financiados parcialmente con préstamos de organismos internacionales como el Banco Mundial y Banco Interamericano de Desarrollo.

La estrategia hacia la modernización del sistema laboral mexicano forma parte de una tendencia mundial en la cual se busca un alineamiento de las políticas públicas, respecto a los fenómenos que produce la globalización en la economía.

La modernización del mercado laboral es sistémica pues involucra las relaciones laborales, la educación técnica, las condiciones de trabajo y los valores de los trabajadores y empresarios. Ciertamente el tema también involucra el replanteamiento de las nuevas funciones de la Secretaría del Trabajo, la cual deberá ser un promotor de la capacitación y del fomento a la productividad, modificando su trayectoria histórica de simple árbitro en la controversia laboral de trabajadores y empresarios.

2. La globalización es un fenómeno complejo que involucra cambios en la economía mundial y en las empresas. La apertura comercial provoca que las empresas tengan que desempeñarse en escenarios altamente competitivos. Así, las empresas buscan identificar nichos de mercados que explotar en lugar de trabajar en economías de grandes escalas. Las formas de organización se orientan a desarrollar esquemas gerenciales de calidad total, que consideran esquemas flexibles y dinámicos de funcionamiento. A nivel micro el trabajador tiene un desempeño novedoso, pues ya no sólo es ejecutor sino también es evaluador y planeador.

3.- La globalización es un fenómeno que implica riesgos y oportunidades. Por ello, las empresas implementan nuevas tecnologías que les permiten ser más competitivas. Sin embargo, es a partir de la inversión en capital humano, como las organizaciones pueden ser más eficientes. En este sentido, la formación debe ser vista como un proceso estratégico en el rediseño de una institución tanto pública privada, considerando que a partir de ella se pueden obtener nuevas habilidades y conocimientos que mejoran el desempeño laboral.

4. En cuanto a la situación demográfica en México, se presentan grandes oportunidades en el corto plazo, pero desafíos en el largo. Las políticas públicas correspondientes han logrado disminuir la tasa de crecimiento poblacional al 1.4 por ciento para el año 2000. Esto implica que hay un escenario para disminuir la presión de demanda global sobre el mercado de trabajo. Sin embargo, hay una paradoja, un 64 por ciento de la población económicamente activa es joven, lo cual implica que, en esta etapa es cuando se demandan tener un empleo digno y bien remunerado para iniciar una familia, además de que se cuenta con todo el vigor físico y mental para desempeñar con éxito un empleo. Estos mismos jóvenes demandaran en cascada sus pensiones en 30 años.

5.- Los datos indican que el 40 por ciento de la población económicamente activa no ha tenido capacitación. Empero, es necesario señalar que el crecimiento de alumnos en educación técnica en términos absolutos ha crecido en la década de los noventa casi el 300 por ciento llegando a casi un millón de alumnos. La conclusión es que el gobierno tiene que seguir reforzando las acciones, principalmente las orientadas a incrementar la cobertura de capacitación en sus diferentes modalidades.

6. La tasa de desempleo de México es la más baja de América Latina. No obstante, la tesis reflejó que el principal problema de los trabajadores son los bajos salarios, pues el 19 por ciento de la población gana un salario mínimo y el 31 por ciento percibe de uno a dos salarios mínimos. Uno de los supuestos que comprobamos en la tesis, es que la capacitación es un instrumento que coadyuva a que los trabajadores obtengan mayores ingresos a partir de nuevos conocimientos.

7. La tesis señala que vivimos en la sociedad de la información, la cual tiene como principal valor los intangibles. Ligada con la idea de invertir en capital humano, la información se convierte en un bien altamente apreciado por las organizaciones, el cual es logrado mediante los procesos de capacitación.

8. La educación tradicional tenía como característica ser elaborada a partir de la oferta, es decir, con una visión autoreferencial y académica. La educación técnica pretendía que las empresas se adecuaran al perfil que se estaba produciendo. Además, presentaba una serie de barreras pues tenía una salida y una entrada, por la rigidez de los planes y programas de estudio. Finalmente, los diplomas que entregaba no reflejaban con precisión las habilidades y conocimientos, lo que provoca incertidumbre en los procesos de contratación.

9.- Por otra parte, en el esquema tradicional de educación, no hay la posibilidad de reconocer y certificar la experiencia laboral del trabajador. Por lo tanto, no había forma de incentivar el conocimiento informal.

10. El nuevo modelo de capacitación pretende formar a los trabajadores con relación a las necesidades de la planta productiva. Una crítica que señalamos en la tesis es que la formación por competencias se limita a formar cuadros técnicos y se descuida la visión social y humanista.

11. Los nuevos modelos de capacitación buscan generar conductas, conocimientos y destrezas para poder desempeñarse en distintos ámbitos de la producción de la empresa. Esta polivalencia permite que las empresas sean más flexibles y que se ajusten a las demandas del mercado.

12. Una firme conclusión a la que llegamos, es que el nuevo modelo de capacitación es compatible con la nueva realidad organizacional e institucional que provoca la globalización. Por lo tanto, afirmamos que es una política eficiente y útil para el desarrollo económico del país.

13. La Ley Federal del Trabajo data de 1930. Por tanto, es necesario ajustarla a la nueva realidad laboral, política y económica. En la Ley reglamentaria del empleo, la capacitación se presenta como un elemento coercitivo para las empresas. Es necesario que la Ley cree incentivos mayores (fiscales principalmente) para los empleadores. Asimismo hay puntos de la Ley que tenían como origen establecer un control sobre los empresarios. Las reformas deben buscar romper con todo tipo de burocratismo y en cambio alentar las iniciativas de capacitación en el trabajo y para el trabajo.

14. Mediante un intensivo esfuerzo del gobierno federal, se han desplegado dos programas que han escalado la difusión de la capacitación tanto en trabajadores como en empresas. La implementación del PROBECAT y de CIMO hacen congruentes el objetivo gubernamental por modernizar la capacitación.

15. La principal ganancia política del gobierno en la instrumentación de esta estrategia, es tener una mejor percepción del público, al ofrecer las condiciones institucionales para que los ciudadanos puedan gozar de un empleo en mejores condiciones, y por lo tanto exista una mayor credibilidad en el gobierno. Asimismo la estrategia de competencias laborales es de utilidad gubernamental, ya que mediante el incremento a la productividad, se contribuye a lograr una mejor entorno macroeconómico.

16. Los programas que se están implementando en México, con la ayuda de organismos internacionales, eficientemente contribuyen a mejorar los diferentes ámbitos que involucran al empleo. Estos elementos consisten en la generación de una masa crítica sobre los nuevos fenómenos del empleo, transformación de la oferta educativa, diseño de un sistema de certificación y normalización de competencias, así como la modernización institucional.

17.- La magnitud de cursos de PROBECAT y CIMO, y en general de la educación técnica, en términos absolutos, son muy significativos y congruentes con el discurso de dar prioridad a la capacitación. Sin embargo en términos reales aún hay una significativa cantidad de trabajadores sin capacitación.

18. Las experiencias internacionales muestran una gran complejidad y un gran involucramiento de distintos actores tanto públicos como privados. La certificación de trabajadores en Inglaterra asciende a casi dos millones de personas, mientras que en México se cuenta con tan sólo un diez por ciento de esa cantidad. La experiencia internacional demostró que han existido beneficios tangibles para las empresas y trabajadores con el modelo de capacitación por competencias. Un dato importante es que en general en los países seleccionados hay una positiva percepción y apoyo de los actores involucrados.

19. El Sistema de Certificación de Competencias Laborales ha tenido un desarrollo en lo concerniente a los organismos evaluadores y certificadores y en el diseño de normas de competencias.

20. Empero las evidencias demuestran que la parte correspondiente a la transformación educativa al nuevo modelo de competencias es limitado y desarticulado. Hay un mayor impulso a la difusión de la certificación de competencias que a la capacitación en sí misma. De hecho afirmamos que el sistema ha puesto equivocadamente más énfasis en el desarrollo institucional y ha puesto menos fuerza en el aspecto de la capacitación, lo cual debería ser el centro del éxito del Sistema. Incluso para alcanzar los objetivos de la nueva capacitación las competencias deberán ser reforzadas por modelos educativos participativos y problematizadores.

21. La percepción de los actores sociales y económicos en el país es muy favorable. Tanto los empresarios como los obreros organizados se expresan con colaboración y reconocimiento al Sistema de certificación de competencias laborales .

22. Hay evidencias de que el modelo no ha sido suficientemente difundido. Un estudio demostró que un 40 por ciento de los informantes desconocía los servicios y programas del CONOCER.

23. Nuestra conclusión final es que el modelo no sólo es eficiente sino que además es necesario para la modernización del mercado de trabajo mexicano. Al mismo tiempo mediante esta estrategia se puede hacer frente a los desafíos que presenta el nuevo escenario de competencia internacional.

9. BIBLIOGRAFÍA

- Carpio, Novacovsky, *De igual a Igual: el desafío del estado ante los nuevos problemas sociales*, FLACSO- FCE. 1999.
- Comisión Económica para América Latina, *Panorama Social 1999-2000*, sitio web CEPAL.
- CONOCER, *Competencia laboral: Normalización, certificación, educación y capacitación tomo 1 y 2*, Edit. Alhambra, 1997.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1997.
- De la Garza Toledo, Enrique (coord.), *Tratado Latinoamericano de Sociología del Trabajo*, UAM-FCE-FLACSO-COLMEX, 2000.
- De la Garza Toledo, Enrique, *Estudio Organización Laboral Flexible*, STPS, 1999.
- González Núñez, Bacilio, *El estado y el mercado de laboral*, Especialización en administración del trabajo y previsión Social 2000.
- Hernández Laos, Enrique, *Estudio Regional de la Capacitación en México*, STPS, 1999.
- Ibarra Agustín, *Polifuncionalidad y flexibilidad del mercado laboral*, Especialización en administración del trabajo y previsión Social, 2000.
- Ibarra, Agustín, *El sistema normalizado de competencia laboral*, OIT, 1996.
- Mertens, Leonard, *Competencia Laboral: sistemas, surgimientos y modelos*, OIT-CONOCER, 1996.
- Mertens, Leonard, *Estrategia de productividad, Recursos Humanos y Competencia laboral*, Organización Internacional del Trabajo, 1997.

- Mertens, Leonard, Reestructuración productiva y mercado de trabajo, OIT-CONOCER, 1997.
- Munguía Espitia, *El camino sin sentido, tres ensayos sobre la educación técnica y la formación profesional extraescolar en México*, 1996.
- OIT, Análisis de la experiencia comparada en competencias laborales, web site, 2002.
- Programa de Empleo, Capacitación y Defensa de los Derechos Laborales 1995-2000, Poder Ejecutivo Federal.
- Programa de Modernización del Mercado de Trabajo, Banco Interamericano de Desarrollo y Secretaría del Trabajo y Previsión Social 1996.
- Ruesga-Murayama-García de la Cruz, *La relación entre educación y empleo: una aproximación su análisis económico*, 1999, Curso de Economía Laboral, UNAM- Universidad Autónoma de Madrid.
- Ruiz Funes, Mariano, *Estudio: Composición de la oferta y demanda laboral en México*, STPS, 1999.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Ley Federal del Trabajo*, 12ª edición,
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Estudio de Evaluación de la Capacitación Basada en Competencia Laboral* 1997.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, *Principios de la Nueva Cultura Laboral*, 1996.
- Varios autores, *Planteamiento y análisis de alternativas para la utilización de normas técnicas de competencia laboral en la elaboración de programas educativos*, CONOCER, 1998.

- Varios autores, *Competencia Laboral y Educación Basada en Normas de Competencia*, CONALEP, 1996.
- Villavicencio, Daniel, *Continuidades y discontinuidades de la capacitación*, Friedrich Ebert Stiftung.