HERRAMIENTAS EUROSOCIAL

Nº 51

Aprendizajes en **COHESIÓN SOCIAL**

Políticas y sistemas en América Latina y Europa de reconocimiento, validación y certificación de competencias profesionales (Volumen I)

Adquiridas en la experiencia y con foco en las personas inmigrantes

INFORME-SÍNTESIS DE AMBAS REGIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

GLORIA ARREDONDO • XIMENA CONCHA

Con el apoyo de: Cidalia

EUROsociAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Financiado por
la Unión Europea

HERRAMIENTAS EUROSOCIAL

Nº 51

Aprendizajes en **COHESIÓN SOCIAL**

Políticas y sistemas en América Latina y Europa de reconocimiento, validación y certificación de competencias profesionales (Volumen I)

Adquiridas en la experiencia y con foco en las personas inmigrantes

INFORME-SÍNTESIS DE AMBAS REGIONES Y LECCIONES APRENDIDAS

GLORIA ARREDONDO • XIMENA CONCHA

Con el apoyo de: Cidalia

EUROSOCIAL
PROGRAMA PARA LA COHESIÓN SOCIAL

Financiado por
la Unión Europea

PROGRAMA FINANCIADO
POR LA UNIÓN EUROPEA

Edita:
Programa EUROsociAL
C/ Beatriz de Bobadilla, 18
28040 Madrid (España)
Tel.: +34 91 591 46 00
www.eurosocial.eu

Con la coordinación de:

IILA Área de Políticas Sociales

Con el apoyo de:

CIDALIA

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de los autores y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Edición no venal.

ISBN: 978-84-09-25414-9

Realización gráfica:
Cyan, Proyectos Editoriales, S.A.

Madrid, octubre 2020

No se permite un uso comercial de la obra original ni de las posibles obras derivadas, la distribución de las cuales se debe hacer con una licencia igual a la que regula la obra original.

Índice

1. Introducción 5

2. Notas de contexto 9

3. Mirada general y comparativa a los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico 13

4. Mirada general y comparativa a los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en Europa y cuatro países de la región: España, Italia, Países Bajos y Suecia 25

5. Recomendaciones 35

5.1. Recomendaciones a los países de la Alianza del Pacífico para avanzar en la estrategia de "homologación" con la que se han comprometido y potenciar su impacto en la empleabilidad y movilidad laboral de las personas. 35

5.2. Recomendaciones generales que surgen de los desafíos que se identifican para los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales, que son implementados en los países de la Alianza del Pacífico, pero tienen validez general para este tipo de sistemas e iniciativas en cualquier país de América Latina. 39

5.3. Recomendaciones surgidas del análisis de la realidad europea y que pueden ser tenidas en cuenta en cualquier estrategia de diseño, implementación y/o mejora de los sistemas de validación y reconocimiento de competencias tanto en América Latina, en particular en los países de la Alianza del Pacífico, como en Europa 44

5.3.1. Recomendaciones a los sistemas de validación de la experiencia 45

5.3.2. Recomendaciones relacionadas con las homologaciones o reconocimientos mutuos entre países 47

5.3.3. Recomendaciones vinculadas con la población inmigrante o refugiada 49

5.3.4. Recomendaciones desde un enfoque de género. 52

5.4. Recomendaciones dirigidas al Programa de la Unión Europea Eurosocial+ 53

1. Introducción

Este documento constituye un informe-síntesis del trabajo realizado en el marco del ***Estudio sobre las políticas y sistemas de América Latina y Europa referidas al reconocimiento, validación y certificación de las competencias profesionales adquiridas en la experiencia y/o en procesos educativos no formales, con especial atención al colectivo de personas inmigrantes***, el cual se ha llevado a cabo en el marco del Programa de la Unión Europea Eurosocial+.

Es producto de varios meses de trabajo del equipo de **Cidalia Consultoría en Diversidad** en el ámbito del contrato con el **Programa Eurosocial+** y, en particular, con el organismo que coordina el Área de Políticas Sociales de este programa, la Organización Internacional Italo-Latino Americana (IILA), con sede en Roma.

Tras quince años de andadura, el Programa de la Unión Europea Eurosocial, que actualmente se encuentra en su tercera etapa (2016-2021), se constituye como un apoyo esencial y estratégico a las nuevas prioridades de las agendas de los países latinoamericanos. Dentro del Área de Políticas Sociales del programa se viene trabajando desde hace tiempo en materia de migraciones desde diferentes frentes: migraciones laborales, integración de inmigrantes, migración y cohesión social, entre otros, manteniendo una mirada específica de género porque, efectivamente, las mujeres y las niñas en general, y las inmigrantes en particular, siempre ven agudizadas las situaciones que afectan a todo el colectivo por el solo hecho de ser mujeres y niñas, y gozan de menores oportunidades o discriminación.

En este contexto nació este estudio, con el fin de analizar las políticas y sistemas de reconocimiento, validación y certificación de las competencias profesionales —adquiridas prioritariamente en la experiencia laboral— y su vinculación con los colectivos inmigrantes, o mejor dicho, en qué medida las personas inmigrantes están participando y accediendo a esto.

Existe un creciente interés de los países de América Latina en temas relativos a la inclusión laboral de personas migrantes, a raíz del aumento progresivo de los fenómenos migratorios en la región y de la necesidad de contar con políticas y mecanismos que permitan regular y ordenar este fenómeno en los respectivos países, así como favorecer la integración sociolaboral de los diversos colectivos.

Una de ellas es la referida a **la certificación de competencias adquiridas, prioritariamente, a través de la experiencia o con aprendizajes no formales e informales.** Esta área de interés se torna estratégica si consideramos que la mayor parte de lo que sabe una persona adulta lo aprende en su experiencia vital y sus desempeños laborales y, en general, fuera de una escuela formal. Se trata, entonces, de reconocer estos aprendizajes y darles un papel central en cualquier acción vinculada a la educación y el empleo.

Cuando a esta idea se le suma la movilidad de personas entre países, es decir, los migrantes, el potencial es aún mayor, ya que identificar y reconocer los aportes de estas personas en las sociedades de acogida beneficia a todos: al mercado de trabajo que constantemente requiere cubrir puestos para los que no siempre encuentra personal cualificado, a la propia persona inmigrante en la medida en que puede integrarse con mayor facilidad en el país y a la sociedad en general, que ve mejorada sus políticas de integración y cohesión social.

En materia migratoria las razones que explican la decisión de emigrar se sintetizan en la búsqueda de oportunidades: oportunidades de estudios, de salud, de empleo para generar ingresos (y enviar remesas a la familia de origen) y de bienestar en general.

Por ello, la obtención de un empleo es crítico para los inmigrantes en el país de destino, no solo porque representa la posibilidad real de contar con ingresos que puedan compartir con su familia en origen, sino también porque con un empleo se facilita el acceso a otros bienes y servicios necesarios para lograr una vida digna (residencia, salud, vivienda, mayor cualificación y estudios). En definitiva, el empleo es un aspecto clave en la integración de los/as inmigrantes en el país de destino.

Por esta razón, el empleo (acceso, permanencia y movilidad) debería ser el factor clave en las políticas migratorias de los países "receptores". Sin banalizar las dificultades y cautelas que deben operar en cualquier buena gestión y gobernanza eficaz de las migraciones, si las políticas de integración de inmigrantes estuvieran alineadas con todo el capital sociolaboral que un inmigrante puede ofrecer, los resultados en la integración de estas personas serían mayores y de calidad. Dicho de otra forma, si en el centro de las políticas de integración estuviera el empleo y se tuvieran en cuenta los perfiles, los desempeños en origen, las cualificaciones y, en general, las competencias que las personas extranjeras pudieran aportar, los resultados de la integración serían mejores e impactarían también en la cohesión social.

Así pues, se hace necesario **avanzar en cómo modelizar y generar políticas y prácticas que ayuden a conectar las necesidades del mercado de trabajo de los países de destino con aquellas capacidades y competencias que los inmigrantes han adquirido y portan consigo**. Cuestión que, además, ha sido reforzada en el Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMMSOR) de 2018, que, en el objetivo sobre inclusión social, menciona explícitamente: "Invertir en el desarrollo de habilidades y facilitar el reconocimiento de estas, las calificaciones y competencias" (Objetivo 18 del PMMSOR). En este contexto, las políticas e instrumentos de validación y reconocimiento de la experiencia pueden representar elementos estratégicos con los que articular acciones más efectivas de integración de la población inmigrante en clave "ganamos todos": las personas inmigrantes, el mercado de trabajo y la sociedad en su conjunto en línea con la cohesión social.

En este contexto, el análisis se ha llevado a cabo tanto en Europa como en América Latina para, en primer lugar, extraer conclusiones y recomendaciones que sirvieran a ambas regiones en una lógica de cooperación y aprendizaje entre pares. En segundo lugar, la información también ha sido útil específicamente a los países que conforman la Alianza del Pacífico[1] porque están avanzando en hacer compatibles sus sistemas de reconocimientos de competencias y, dentro de ellos, diseñando procedimientos para favorecer la homologación de certificados de competencia emitidos por los

1. La Alianza del Pacífico la conforman: Chile, Colombia, México y Perú. Ecuador ha solicitado el ingreso a la Alianza y está pendiente de integración. La Declaración de Lima suscrita por los presidentes de la República de Chile, Sebastián Piñera Echenique; de la República de Colombia, Iván Duque Márquez; de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador; y de la República del Perú, Martín Vizcarra Cornejo, en el marco de la XIV Cumbre de la Alianza del Pacífico, celebrada en Lima, Perú, el 6 de julio de 2019. En dicha ocasión, acordaron "elaborar un informe comparativo de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico, como primer paso para la elaboración de una hoja de ruta que permita homologar los sistemas de certificación".

distintos países. Por ello, se ha trabajado en analizar en detalle las políticas y los sistemas en esta materia en Chile, Colombia, México y Perú. En Europa, se han escogido algunos países como estudios de caso por la cercanía que mantienen con América Latina en cuanto a intercambio de experiencias en políticas públicas, como son los casos de España e Italia y, a la vez, otros que aparecían, a primera vista, con desarrollos maduros en materia de validación y reconocimientos de las competencias adquiridas desde la experiencia, como son Suecia y Países Bajos.

En el proceso se ha trabajado con fuentes primarias y secundarias y vinculación directa con informantes claves en cada uno de los 8 países (y también a nivel de Europa, entrevistando al CEDEFOP[2]). Desde aquí, expresamos el agradecimiento a todas las personas, cuyas instituciones y cargos se reflejan en los informes correspondientes. Sin ellos/as y la generosidad con la que han compartido la información con el equipo investigador, este estudio no habría sido posible.

El estudio en su totalidad se compone de tres volúmenes: uno relativo a la región latinoamericana, uno relativo a Europa y uno de síntesis general. Cada volumen está disponible en la web del Programa **Eurosocial+**.

El volumen relativo a América Latina comprende:

- Una sección sobre el sistema nacional de certificación de competencias laborales en Chile que ejecuta la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora.
- Una sección sobre la evaluación y certificación de competencias laborales en Colombia, que ejecuta el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA.
- Una sección sobre el sistema nacional de certificación de competencias laborales en México que ejecuta el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, CONOCER.
- Una sección sobre la evaluación y certificación de competencias laborales en Perú, que ejecuta el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE).
- Una sección comparativa de la evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico, que contribuye a avanzar en el camino hacia la homologación de certificados —y correspondencia de los sistemas— entre los países, y que responde al mandato de los presidentes de los cuatro países de la Alianza del Pacífico.

El volumen relativo a Europa comprende:

- Una sección sobre el sistema de reconocimiento de competencias adquiridas, prioritariamente, en la experiencia y/o de manera no formal en España, coordinado por el Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL) y que ejecutan las diecisiete comunidades autónomas de este país.
- Una sección sobre la validación del aprendizaje no formal e informal que recae en el Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) y la Agenzia Nazionale per le Politiche Active del Lavoro (ANPAL), de Italia.
- Una sección sobre la acreditación de aprendizajes previos (APL, en inglés) que coordina el Centro de Conocimiento para APL (National Kenniscentrum EVC) de Países Bajos.
- Una sección sobre la validación de los aprendizajes no formales, informales y competencias adquiridas que coordina la Agencia Nacional de Suecia para la Educación Superior Profesional (Myndigheten för yrkeshögskolan).
- Una sección descriptiva de la normativa, políticas, programas e iniciativas que ha puesto en marcha la Unión Europea y que, de una u otra forma, han apoyado el desarrollo de estos sistemas en Europa.

2. Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional.

- Una sección consolidada con una mirada de conjunto de los cuatro países europeos analizados y el impacto de las acciones de la Unión Europea al respecto.

En resumen, son once secciones más un volumen-síntesis disponible en español e inglés, que profundizan en el complejo análisis de los sistemas de reconocimiento de las competencias profesionales, especialmente de la población migrante. El equipo investigador ha tratado de que cada una de las partes pueda ser leída y trabajada de manera independiente, pero siempre formando parte de la visión de conjunto que nos permita algunos aprendizajes fundados útiles para desarrollar y/o fortalecer estos sistemas en América Latina, así como incorporar reflexiones y lecciones en Europa en una lógica de aprendizaje entre pares.

Finalmente, es importante señalar que en cada sección y, principalmente, en aquellas que establecen miradas de conjunto o comparativa entre países, se ha procurado incorporar una visión desde el género porque se ha constatado que, en esta realidad, las mujeres están subrepresentadas, acceden con mayores obstáculos o, cuando acceden, suele ser en el marco de profesiones ampliamente feminizadas. En síntesis, el género aquí también debe ser considerado, porque de lo contrario estaríamos abordando una realidad claramente parcial.

En este documento, síntesis de la compleja realidad en ambas regiones y en los ocho países ya mencionados, hemos procurado reflejar aquellas ideas más relevantes y comunes a todos los sistemas, además de resaltar algunas diferencias claramente significativas que apuntan a mejoras e innovaciones. Pero, sobre todo, hemos querido profundizar en las lecciones aprendidas y las recomendaciones surgidas del análisis de las distintas realidades para posibilitar un ejercicio de aprendizaje mutuo bajo el convencimiento del enorme potencial que tienen estos sistemas en la vinculación al empleo y la formación a lo largo de la vida en toda la población y, en particular, en la población inmigrante, cuestión que se hace más relevante aún por los efectos nocivos de la pandemia.

El documento se compone de cinco partes, incluyendo esta presentación que es la primera.

- La segunda parte está constituida por “Notas de contexto” para situar algunos conceptos, el funcionamiento, en términos generales, de estos sistemas y su vinculación con las migraciones.
- La tercera parte recoge de forma muy resumida la realidad de la región de América Latina atendiendo a los países que conforman la Alianza del Pacífico: Chile, Colombia, México y Perú.
- La cuarta parte recoge de forma muy resumida la realidad de la región europea atendiendo a los países analizados que han sido: España, Italia, Países Bajos y Suecia.
- La quinta y última parte ahonda en las conclusiones y recomendaciones divididas en diferentes secciones para hacerlas más operativas y pertinentes a las necesidades de los países. En esta última parte, se incluyen también algunas recomendaciones dirigidas al Programa Eurosocial+, que ha impulsado y apoyado esta iniciativa para dar respuesta, entre otras cosas, a las demandas establecidas por los países de la Alianza del Pacífico en materia de homologación de certificados de la experiencia entre los distintos países que conforman este grupo.

Francesco Maria Chiodi
Coordinador del Área de Políticas Sociales
Programa de la Unión Europea EUROsociAL+

2. Notas de contexto

La evaluación y certificación de competencias laborales

Existe consenso internacional sobre la utilidad del reconocimiento de competencias laborales adquiridas, prioritariamente, desde la experiencia y el aprendizaje no formal, como dispositivos que contribuyen a mejorar la inserción laboral, la continuidad de los estudios, la orientación profesional, las trayectorias laborales y, en general, la educación a lo largo de la vida. Se reconoce su utilidad tanto para las personas y las empresas como para los países en general. Los organismos internacionales han entregado orientaciones y recomendaciones para implementar estrategias basadas en las mejores prácticas de los países desarrollados, que permitan a los países la instalación de sistemas de formación de competencias (se habla de sistemas de formación para el trabajo, sistemas de desarrollo de habilidades, destrezas o calificaciones) que sean efectivos en mejorar y fortalecer las competencias de las personas a lo largo de toda su vida, en un mundo globalizado y un mercado laboral cada vez más incierto y cambiante. Dichas estrategias tienen en consideración una serie de iniciativas, dentro de las cuales está el papel de los sistemas de reconocimiento, validación y certificación de las competencias laborales y profesionales de las personas, principalmente de aquellas que se han ido adquiriendo más allá de la educación formal, en la propia experiencia laboral o en procesos de capacitación laboral dentro y fuera de las mismas empresas o lugares de trabajo (OIT/CINTERFOR, 2015; OIT/CINTERFOR, 2017; OIT, 2019; Amaral *et al*., 2017; OECD, 2019; UNESCO, 2012; UNESCO, 2017; UNESCO, 2019).

El concepto de "certificación de competencias" tiene distintas acepciones y se ha usado para referirse a procesos diversos[3], y una de sus manifestaciones corresponde al que prevalece hoy en día en varios países, que se orienta principalmente al reconocimiento de los saberes que las personas han adquirido fuera o más allá del ámbito de la educación formal. Este concepto aparece claramente identificado en los estudios y publicaciones de la Organización Internacional del Trabajo y del Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional, CINTERFOR y del Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP). En estos se da cuenta del papel clave que han jugado estos organismos en su difusión y apoyo a los países. Si bien se observa que cada país —tanto en la región LAC como en Europa— ha definido e implementado sus propias políticas y arreglos institucionales en la materia con distintos esquemas y velocidad, también se identifican procesos y metodologías similares, aunque puedan tener distintas acepciones, junto con una serie de desafíos comunes.

3. Se señala que el concepto de certificación de competencias habría surgido y se desarrolla en la región ligado principalmente a los procesos de transformación de las instituciones de formación profesional que fueron migrando hacia un enfoque basado en competencias, en tanto requerían validar los aprendizajes de los alumnos a través de un desempeño laboral observable, y no solo por la vía de procesos de evaluación centrados únicamente en los conocimientos adquiridos sin importar su aplicabilidad (OIT/Cinterfor, 2004; Vargas, 2004b; Hernández, 2002; Mertens, 1996).

Sistemas de evaluación y certificación de las competencias laborales adquiridas, fundamentalmente, en la experiencia y de manera no formal

Los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales **se suelen estructurar en torno a dos componentes principales:** primero, un proceso formal destinado a **identificar y normalizar/estandarizar** cuáles son las competencias que hoy en día demanda el mercado laboral en materia de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes asociadas a determinadas funciones laborales; y segundo, **un proceso sistematizado que permite evaluar el desempeño laboral** de una persona según estas mismas competencias y entregarle un certificado oficial en tanto haya demostrado ser "competente" en las competencias evaluadas.

La certificación de competencias laborales **se concibe como un medio para alcanzar objetivos superiores,** como mejorar la empleabilidad y la movilidad laboral y educativa de quienes la reciben, además de su autoestima y visibilidad en la sociedad; mejorar la productividad de las empresas u organizaciones que contratan personas certificadas o bien certifican a sus trabajadores actuales; y finalmente, en los países en general, es una herramienta que permite identificar y estandarizar los requerimientos de capital humano de las empresas y organizaciones, evaluar las brechas de competencia que existen en aquella parte de la población que accede a estos sistemas y orientar procesos de capacitación y formación que permitan cubrir esas brechas y formar personas según las competencias que son demandadas por el mercado de trabajo.

Las situaciones que han estado en el origen de estos sistemas son: asimetrías de información en el mundo del trabajo; falta de reconocimiento de los aprendizajes adquiridos de manera no formal e informal; existencia de grandes grupos de población con baja escolaridad, calificación y productividad, muchas veces en el mercado informal; planes de capacitación y programas formativos no fundamentados en necesidades reales tanto por la dificultad de identificar brechas de competencias de las personas como de conocer y anticipar las necesidades de competencias en los sectores estratégicos de los países. En la actualidad, estas situaciones siguen estando vigentes, aunque se mezclan y se actualizan con otras como: la necesidad de que cada persona gestione mejor su carrera profesional, acelerar la integración laboral de colectivos específicos de la población —en general con menores oportunidades— y, también, contar con un instrumento para acelerar y/o reciclar perfiles profesionales en épocas de desempleo y/o de contracción del mismo en algunos sectores de la economía[4].

En cuanto a los **beneficios** que se espera pueda generar un sistema maduro de certificación de competencias laborales, se señala que este debiera generar efectos positivos para el trabajador y para la empresa, además de contribuir a mejorar el funcionamiento del resto de la institucionalidad de formación de competencias de un país, lo que incluye no solo el mercado laboral, sino el sistema de formación y educación en general.

Los sistemas de reconocimiento, evaluación y certificación de competencias laborales como herramientas que facilitan la inserción laboral y/o continuidad de estudios de los/as migrantes

La creciente migración intrarregional en América Latina y la realidad migratoria en Europa, que en gran parte se debe a razones de trabajo, pone de relieve la vinculación de los sistemas de reconocimiento de competencias con las políticas migratorias. En todos los países, es un desafío la

4. Cuestión que se ha señalado por tomadores de decisiones de políticas públicas para enfrentarse al desempleo en Europa a raíz de la crisis de la COVID-19.

creación de condiciones para que a las personas migrantes les sean reconocidas sus competencias laborales y profesionales como instrumento que facilite su inserción laboral y/o la continuidad de estudios en los países de destino. Para lo anterior, resulta fundamental la existencia de sistemas de reconocimiento, validación, evaluación y certificación de competencias laborales y profesionales, como de reconocimiento de títulos profesionales, tanto en cada uno de los países como a nivel de toda la región. Sin duda, estos mecanismos facilitarían la integración sociolaboral de este colectivo y favorecería la cohesión social.

La situación migratoria en ambas regiones y, en particular, en los países de la Alianza del Pacífico

Según los datos publicados por la División de Población del Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas[5] sobre población migrante[6], entre 1990 y 2019, el porcentaje de este grupo de personas ha pasado de un 1,6% a un 1,8% de la población residente en los países latinoamericanos. En términos absolutos, la población migrante ha crecido un 78% a nivel mundial en los últimos 40 años, y en América Latina y el Caribe habría crecido un 63%, con un mayor crecimiento en mujeres (63,3%) que en hombres (62,17%).

En Europa, según el Eurobarómetro, hasta el 1 de enero de 2018[7] residían en la UE-28 39,9 millones de personas inmigrantes, es decir, que tenían la ciudadanía de otro país del que residían. Esto representaba un 7,7% del total de la población en la UE-28, que era en ese momento de 512,4 millones de personas. De ellos, 22,3 millones de personas (4,4%) no eran ciudadanos de la UE[8].

En los países integrantes de la Alianza del Pacífico (AP), la situación migratoria presenta algunas diferencias entre ellos. México, Colombia y Perú están dentro de los países que mostraron un crecimiento de la inmigración transfronteriza entre un censo y otro. Respecto a Chile, que tiene uno de los censos de población más recientes, la disminución de la migración transfronteriza, en términos porcentuales, ha sido producto del notable crecimiento de la inmigración de ciudadanos venezolanos, haitianos y colombianos en los últimos años. En los casos de Perú y Colombia, la diáspora venezolana abrió un nuevo capítulo en la historia de la población inmigrante de estos países, ya que multiplicó por varias veces el número de extranjeros residentes. En Perú hay 864.000 venezolanos, en Colombia, 1.631 millones y en Chile, 371.000 a diciembre de 2019 (Selee y Bolter, 2020).

La Organización Internacional para las Migraciones[9] (OIM) sintetiza esta situación cuando señala que **América del Sur se está configurando, al igual que ya lo es México, en una región de origen, tránsito y destino de migraciones internacionales**. "Se observan cambios en cuanto a la dirección, intensidad y composición de los movimientos de población respecto a años anteriores". La migración venezolana ha contribuido notablemente a esta configuración. Se calcula que más de 4 millones y medio de venezolanos han salido de su país en pocos años, siendo Colombia, Perú y Chile sus principales destinos. Esto ha presentado un desafío notable a la institucionalidad y al marco normativo que gestiona y regula la migración en estos países para integrar social y económicamente a los inmigrantes.

5. https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/data/estimates2/estimates19.asp
6. La OIM define migración internacional como el "Movimiento de personas fuera de su lugar de residencia habitual y a través de una frontera internacional hacia un país del que no son nacionales." Ver: https://www.iom.int/es/terminos-fundamentales-sobre-migracion
7. Datos extraídos en marzo de 2019, actualización prevista del artículo: junio de 2020.
8. Eurostat: https://ec.europa.eu/eurostat/statisticsexplained/index.php?title=Migration_and_migrant_population_statistics/es
9. Ver: OIM, Diálogo Internacional sobre la migración, nº 26. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LOS ASPECTOS REFERENTES A LA MIGRACIÓN EN LOS OBJETIVOS DE DESARROLLO SOSTENIBLE. 2017. Accesible en https://www.iom.int/sites/default/files/our_work/ICP/IDM/RB26_SP_WEB.PDF

3. Mirada general y comparativa a los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico

La mirada a la región de América Latina

Antes de sintetizar la situación de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico, es importante mencionar que, al observar el panorama de este tipo de sistemas en la literatura disponible en la región de América Latina, se observa la inexistencia de estudios recientes que los describan y analicen. Los estudios más acabados sobre el tema tienen más de una década de antigüedad y han sido elaborados por la Organización Internacional de Trabajo (OIT) y el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), quienes han jugado un papel clave en la difusión del concepto de certificación de competencias laborales en la región, lo que se ha visto reforzado por los múltiples proyectos de asistencia técnica que han realizado apoyando a los países en la instalación y desarrollo de este tipo de sistemas desde hace más de una década.

Si bien se observa que cada país de la región ha definido e implementado sus propias políticas y arreglos institucionales en la materia, con distintos esquemas y velocidad, es posible identificar algunos elementos comunes que habrían influido en el surgimiento y desarrollo de los sistemas de evaluación y certificación de competencias en la región (Mertens y Leonard, 1996; Vargas e Irigoin, 2002; Vargas, 2004a; Vargas, 2004b; OIT/CINTERFOR, 2004; OIT/CINTERFOR y Vargas (coord.), 2015; OIT/CINTERFOR, 2017), dentro de los cuales destacan:

- Un conjunto de problemas y desafíos comunes que llevan a la necesidad de fortalecer las competencias laborales y profesionales de la población, como elemento fundamental para el logro de un crecimiento sostenido, inclusivo y sostenible con empleo pleno y productivo y trabajo decente para todos los países de la región. Dentro de estos problemas y desafíos comunes están, por ejemplo, las brechas de capital humano, el divorcio entre las competencias que se están formando en la educación y aquellas que los empleadores declaran requerir de sus trabajadores, así como los desafíos que implica el futuro del trabajo.
- La Recomendación 195 adoptada el año 2004 en la 92.ª Conferencia Internacional del Trabajo (CIT) de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos. Este texto señala, dentro del "Marco para el reconocimiento y la certificación de las aptitudes profesionales", en uno de sus puntos, que "deberían adoptarse medidas, en consulta con los interlocutores sociales y basándose en un marco nacional de cualificaciones, para promover el desarrollo, la aplicación y el financiamiento de un mecanismo transparente de evaluación, certificación y reconocimiento de las aptitudes profesionales, incluidos el aprendizaje y la experiencia previos, cualquiera que sea el país en el que se obtuvieren e independientemente de que se hubiesen adquirido de manera formal o no formal".

- El papel de los organismos internacionales en la región, quienes por medio de programas de asistencia técnica y/o financiera y una serie de recomendaciones han difundido la necesidad de contar con mecanismos que permitan reconocer y valorar las competencias adquiridas por las personas en diversos contextos, e incluso han apoyado la instalación y posterior desarrollo de estos sistemas. En este punto, cabe destacar los aportes realizados por la OIT y CINTERFOR, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el Banco Mundial y el Programa EUROsociAL de la Unión Europea.
- La aparición en la década de los ochenta del enfoque de competencias laborales y su impacto en el mundo de la formación y la gestión de recursos humanos en las empresas.
- La existencia de sistemas de certificación de competencias pioneros en América Latina, que influenciaron la creación de experiencias similares en otros países de la región. Es el caso del INA de Costa Rica (1983), CONOCER en México (1995), SENAI en Brasil (1997), SENA en Colombia (2003), el Ministerio del Trabajo, Empleo y Seguridad Social de Argentina (2006) y de ChileValora en Chile (2008). Cabe destacar que tanto CONOCER como ChileValora son las únicas dos instituciones en la región cuyo mandato principal es la certificación de competencias laborales de la población, con gobernanzas tripartitas que articulan el mundo público y el privado.
- La experiencia de los países más desarrollados en este ámbito. Se reconoce la influencia de Reino Unido (por ejemplo, a través del uso de las herramientas de análisis funcional desarrolladas por el National Vocational Qualifications) y de España (Instituto Nacional de las Cualificaciones), entre otros países.

Si bien cada país ha definido su propio sistema de certificación de competencias, con distintos grados de avance, los mismos autores han descrito varios retos compartidos, tales como: contar con un marco ocupacional coherente (una estructura ocupacional) que permita a cualquiera reconocer el contenido de la ocupación que se está certificando; la garantía de legitimidad y valor del certificado; derivarse de un mecanismo sencillo, no burocratizado y menos costoso para el usuario que otras alternativas; tener legitimidad y credibilidad; facilitar la transparencia; permitir la configuración del concepto de aprendizaje permanente; considerar en su diseño mecanismos de participación e involucramiento de empleadores y trabajadores como medio para facilitar su compromiso con estos sistemas e incidir positivamente en su percepción de valor de la certificación; los bajos niveles de cobertura relativa que logran estos sistemas; la importancia de contar con estructuras de financiamiento que garanticen la sostenibilidad de los mecanismos de certificación; y la necesidad de articularlos con los Marcos Nacionales de Cualificaciones (MNC) que están en distintas etapas de desarrollo en la región, entre otros.

Los cuatro países analizados

En el caso de los países de la Alianza del Pacífico, se analizaron los sistemas o iniciativas de evaluación y certificación de competencias laborales de las personas que implementan, en Chile, la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora; en Colombia, el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; en México, el Consejo de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, CONOCER; y en Perú, el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, MTPE, de ese país. Los principales elementos comunes que pueden ser destacados, aunque con algunas diferencias entre sí en sus sistemas de certificación de competencias laborales, son los siguientes:

- Los cuatro países de la Alianza del Pacífico analizados cuentan con **sistemas consolidados de evaluación y certificación de competencias laborales de las personas**, que tienen entre diez años de desarrollo (en los casos de ChileValora y el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo de Perú [MTPE]), más de diecisiete años en el caso de la evaluación y certificación de

competencias laborales en el Servicio Nacional de Formación (SENA en Colombia) y veinticinco años (en el caso de CONOCER de México). Sin embargo, solo en dos casos —ChileValora y CONOCER— sus marcos normativos reconocen la existencia de un sistema nacional de certificación de competencias laborales, aunque con distintas denominaciones. En los otros dos —SENA y MTPE de Perú— no se reconoce hasta ahora la existencia de un sistema nacional de certificación de competencias laborales como tal o este se encuentra en fase de construcción, como en el caso de Colombia.

- En cuanto a su naturaleza institucional, es posible encontrar entidades cuya misión principal **es evaluar y certificar competencias laborales (ChileValora y CONOCER),** y otras cuya misión considera **un mandato amplio en el ámbito de la formación profesional** que incluye, entre otras funciones, las de evaluar y certificar las competencias de las personas (SENA y MTPE).
- Respecto a la **rectoría de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico**, CONOCER y ChileValora tienen, por mandato legal, esta rectoría en sus países. Por su parte, en el caso de Colombia, la rectoría de la evaluación y certificación recae en manos del Ministerio de Trabajo; mientras que, en el caso de Perú, es el propio MTPE quien la ejerce de acuerdo con su marco legal.
- En cuanto a su **gobernanza**, se observan estructuras de organización donde es posible identificar tres o cuatro ámbitos o funciones principales en la toma de decisiones asociada a la gestión de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en los países de la Alianza del Pacífico.

Ambito o función político-estratégica, de dirección ejecutiva y/o técnica	Se presenta como dos o más instancias o niveles de conducción directiva, ejecutiva y/o técnica, en distintas posiciones de autoridad, que pueden ser de la misma institución que conduce la evaluación y certificación o externas a ella
Ambito o función de diálogo sectorial con el mundo productivo (empleadores y trabajadores), Gobierno y, generalmente, educativo	Se presenta como una estructura de diálogo sectorial con el mundo productivo (empleadores y trabajadores), el Gobierno y, generalmente, educativo, donde se realiza la identificación y normalización de los estándares de competencia y otros productos asociados. Cumple una función estratégica en los sistemas
Ambito o función operativa	Se presenta como una estructura a través de la cual se realizan los procesos de evaluación y certificación de competencias laborales, a través de la misma institución o por actores externos que son autorizados por esta

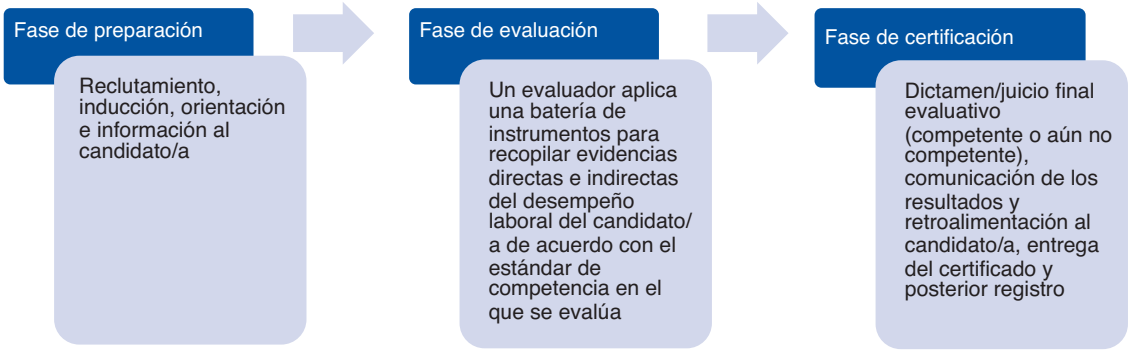
- El **diálogo social** es un elemento fundamental que se encuentra en la base de los cuatro sistemas analizados y **se constituye como un factor determinante de la legitimidad de la propuesta de valor que existe tras cada certificado de competencias laborales que se entrega a una persona.** Este modelo de diálogo social opera en dos niveles. Un primer nivel asociado a la gobernanza y función político-estratégica de los sistemas (a través de órganos colegiados de dirección superior con conformación tripartita), que están presentes en tres de las cuatro experiencias (SENA, CONOCER y ChileValora); y un segundo nivel, asociado a la estrategia de trabajo con los actores del mundo productivo (empleadores y trabajadores) y gubernamental, a los que se suman, en casi todas ellas, los actores del mundo educativo y social (a través de mesas, organismos o consejos sectoriales), que están presentes en las cuatro experiencias.
- En cuanto al **financiamiento** de los procesos de evaluación y certificación de competencias laborales, **solo en el caso del SENA de Colombia el proceso es gratuito para las personas**, dado que es financiado con cargo al presupuesto del Estado. En cambio, en el MTPE de Perú, ChileValora y CONOCER de México, con algunas diferencias entre sí, los usuarios, tanto personas como empresas, deben pagar por este servicio un precio que es fijado por las propias

entidades de evaluación y/o certificación, según criterios de mercado. La excepción en el caso del MTPE la constituye el Programa Impulsa Perú, que ofrece una línea de certificación gratuita para los usuarios y que, junto a Fondo Empleo, han financiado mayoritariamente los procesos realizados; y en el caso de Chile, las líneas de subsidio a la certificación de competencias que se implementan a través del Servicio Nacional de Empleo, SENCE.

- Las cuatro instituciones **cuentan con un proceso formal y conocido para identificar y normalizar las competencias, aunque cada institución aplica sus propios conceptos y definiciones.** Los principios comunes que rigen este proceso son: participación, transparencia, pertinencia y representatividad. Las instituciones tienen etapas bien definidas para abordar sus procesos de normalización o desarrollo de competencias laborales, las que responden a los objetivos estratégicos de cada institución y los modelos metodológicos adoptados en coherencia con sus marcos normativos. En tres de los cuatro países (SENA, CONOCER y MTPE), se han elaborado guías metodológicas que definen, estandarizan y detallan los procedimientos que se siguen para el proceso de desarrollo y normalización de las competencias (en ChileValora se encuentran en proceso de elaboración de una guía similar), destacando como elementos comunes la aplicación del análisis funcional; el papel clave que juegan los actores del sector gobierno, productivo (empleadores y trabajadores) y educativo que participan liderando y validando estos procesos en instancias de diálogo (con la forma de consejos, mesas u organismos); la conformación de una o más instancias o equipos de carácter técnico, integrados por expertos con experiencia vinculada a las funciones laborales que correspondan; la publicación de las normas, estándares y/o perfiles ocupacionales desarrollados en registros oficiales, asociados a clasificadores ocupacionales y/o de actividad económica; y su disponibilidad para la evaluación y certificación de competencias laborales y como referencia para formación profesional y para el trabajo.
- En general, el proceso que siguen las instituciones para identificar y normalizar las competencias se pueden agrupar en tres grandes fases que son identificables en las cuatro experiencias y que tienen una duración de entre tres y seis meses:

- Las cuatro instituciones **cuentan con un proceso formal y sistematizado para evaluar y certificar las competencias laborales de las personas,** que responde a una conceptualización común sobre el significado de cada uno de estos componentes (evaluar y certificar) y se organiza en una serie de fases y etapas que, independientemente de algunas diferencias en términos de su denominación, organización, escalas de evaluación y rúbricas, responde a una lógica común. Los **principios comunes** que rigen estos procesos son: libre acceso o equidad, imparcialidad, transparencia, validez, confiabilidad y objetividad o independencia. Respecto a **quién realiza el proceso de evaluación y certificación de las competencias**, en tres de las cuatro experiencias (ChileValora, CONOCER y MTPE), el proceso de evaluación y certificación de competencias laborales de las personas está externalizado a una o más entidades que deben ser previamente autorizadas/acreditadas por la institución responsable del sistema. La excepción la constituye el SENA, designado como organismo certificador por el Gobierno nacional mediante normativa gubernamental, que realiza dicho proceso a través de los Centros de Formación Profesional Integral de la propia institución, por lo que no opera ningún proceso de autorización previo.

- El proceso de evaluación y certificación de las competencias de una persona se estructura en **tres o cuatro fases,** y tiene una duración de entre cuatro y ocho semanas, que considera:



- En cuanto a la **población inmigrante**, las cuatro instituciones analizadas en los países de la Alianza del Pacífico **están impulsando iniciativas recientes en materia de atención y acceso de la población migrante a los procesos de evaluación y certificación de competencias laborales, por lo tanto, están mostrando sus primeros resultados y tienen importantes desafíos de mejora de cara al futuro**. Dentro de estos desafíos, destacan ampliar las coberturas de atención de este grupo de población en materia de certificación de competencias; simplificar los requisitos y procedimientos para disminuir las barreras de entrada y permanencia de los migrantes en los procesos; abrir fuentes de financiamiento para solventar los gastos asociados a los procesos de evaluación con fines de certificación de esta población; y ampliar el nivel de conocimiento sobre las características y requerimientos específicos de la población migrante en materia de perfiles laborales y certificación de competencias. Por otra parte, el porcentaje de población migrante que está siendo atendido por los distintos sistemas es aún pequeño y solo es posible cuantificarlo en el caso de SENA y ChileValora. Si bien no existen aún evaluaciones que permitan reconocer logros y establecer mejoras, de manera cualitativa **ya se identifican algunos obstáculos tanto en el acceso de los migrantes a los procesos de certificación como en el cumplimiento de algunos de los requisitos y etapas exigidos por las instituciones.**
- Las cuatro instituciones analizadas tienen dentro de su mandato legal la función de entregar información u orientar **en el diseño de una oferta de capacitación laboral acorde a los estándares de competencia que son desarrollados** en sus respectivos procesos de normalización, con el objetivo de aportar pertinencia y facilitar a las personas el cierre de brechas de competencias que hayan sido detectadas en los procesos de evaluación. Los principales avances se observan en el proceso de generación de **una oferta de planes formativos o cursos de capacitación** basados en estos estándares, en tanto no se observan avances en cuanto a la disponibilidad de mecanismos sistemáticos que permitan a las personas **acceder a programas o cursos de capacitación donde puedan cubrir las brechas de competencias** que les han sido detectadas en los procesos de evaluación.
- Las instituciones analizadas están desarrollando iniciativas destinadas a **vincular los sistemas o programas de evaluación y certificación de competencias laborales con la educación formal**, con el objetivo principal de favorecer en las personas certificadas las opciones de continuidad de estudios por la vía del reconocimiento de sus aprendizajes y competencias previas. En algunas, existen lineamientos o marcos normativos de los países o de las propias instituciones que facilitan esa articulación. Sin embargo, se trata de acciones recientes que están empezando a mostrar algunos resultados; en este ámbito destacan los avances logrados por ChileValora y el SENA.

- Los países de las cuatro instituciones analizadas están desarrollando o ya cuentan con un **Marco Nacional de Cualificaciones** para sus respectivos sistemas de formación para el trabajo y educación, con distintos niveles de avance: el Marco Mexicano de Cualificaciones (MMC), el Marco de Cualificaciones Técnico-Profesional de Chile (MCTP), el Marco Nacional de Cualificaciones de Colombia (MNC) y el Marco Nacional de Cualificaciones de Perú (MNC). Se trata de iniciativas que **son conducidas por los Ministerios de Educación en cada país,** sin embargo, en todos los casos, su abordaje ha sido a través de amplios grupos de trabajo interinstitucionales, en los que el papel de los Ministerios del Trabajo y de la institucionalidad de certificación de competencias laborales ha sido fundamental. **El nivel de implementación de estos marcos de cualificaciones en los sistemas de certificación de competencias laborales es aún bajo.**
- En general, las instituciones no cuentan con **mecanismos sistemáticos que permitan hacer un seguimiento a las personas que obtuvieron la certificación y a aquellos que resultaron aún no competentes**, con el objetivo de conocer, en los primeros, cuáles han sido los efectos de la certificación en su vida laboral y, en los segundos, las acciones tomadas para cerrar las brechas que les fueron detectadas y su disposición de volver al proceso de evaluación.
- Solo una de las experiencias (ChileValora) aplica de forma sistemática un mecanismo (encuesta) para **conocer el nivel de valoración** que tienen empleadores y trabajadores con la certificación de competencias laborales y con qué tipo de factores asocian sus beneficios sobre las personas y las propias empresas o instituciones que participan. En cuanto a las mediciones del **grado de satisfacción de los usuarios** de los sistemas, dos de las cuatro instituciones (SENA y ChileValora) las aplican de manera sistemática. Con relación a las **evaluaciones de impacto**, las cuatro instituciones informan de algunos avances en esta línea, aunque cabría analizar las metodologías aplicadas para compartir sus virtudes y limitaciones y dar a conocer las buenas prácticas. Asimismo, resulta un desafío importante para los cuatro países avanzar en una propuesta común sobre un modelo de evaluación de impacto de las certificaciones de competencia laboral que pudiera ser probado, mejorado y difundido hacia los demás países de la región.
- En cuanto a los resultados alcanzados, solo fue posible realizar algunas comparaciones debido a las limitaciones encontradas en la manera en que fueron informados los datos por parte de las instituciones, dificultando la comparación (diferencias en los periodos informados, en las categorías utilizadas para agrupar los datos, en la fuente y respaldo de los datos y en la completitud de la información solicitada). En materia de certificaciones otorgadas, **existe una alta dispersión entre los países que se explica en parte por el número de años que llevan funcionando los sistemas.** CONOCER alcanza 2.472.917 certificados emitidos informados para el periodo 2011-2019 (esto es, para ocho de los veinticinco años que existe como sistema); SENA informa de 1.842.660 certificados emitidos en el periodo 2010-2019 (esto es, para diez de los diecisiete años que lleva certificando); ChileValora, 127.591 certificados emitidos en el periodo 2009-2019 (que consideran todo su periodo de existencia más las certificaciones que por ley tuvo que reconocer de una fase demostrativa anterior); y el MTPE un total de 30.286 certificaciones otorgadas en el periodo 2009-2019 (que corresponde a diez de los once años de existencia del programa).

En la siguiente tabla se presenta un panorama general de cómo están conformados los sistemas en cada país, destacando algunos elementos particulares y significativos de cada uno. Para profundizar en la realidad de cada país analizado, se invita a mirar los informes-país de cada caso.

Cuadro comparativo: sistemas de certificación de competencias laborales de los países de la Alianza del Pacífico

Ámbitos	CONOCER, México	ChileValora, Chile	SENA, Colombia	MTPE, Perú
Tipo de institución y fecha de creación	Es un fideicomiso público paraestatal, establecido mediante contrato de fideicomiso celebrado, por una parte, por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en su carácter de fideicomitente único de la Administración Pública Federal del Gobierno Federal, y, de la otra, por la ¶1 Financiera, SNC (NAFIN), en su carácter de fiduciaria, con la participación de la Secretaría de Educación Pública. Se constituyó el 2 de agosto de 1995	Es un servicio público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, relacionado con la Presidencia de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social de Chile, creado por la Ley 20267, publicada el 25 de junio de 2008	Es un establecimiento público del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio e independiente y autonomía administrativa, adscrito al Ministerio del Trabajo de Colombia, creado el 21 de junio de 1957 mediante Decreto Ley 118	Es una entidad del Poder Ejecutivo del Gobierno de Perú que ejecuta la política gubernamental en materia de trabajo y empleo, dependiente de la Presidencia de la República, creado el 30 de abril de 1949 como Ministerio del Trabajo y Asuntos Indígenas
Marco legal o normativo que los crea y/o les entrega atribuciones en materia de evaluación y certificación de competencias laborales	El marco legal que rige el Sistema Nacional de Competencias (SNC) está compuesto por: 1993: Ley General de Educación (LGE). 1986: Ley Federal de las Entidades Paraestatales. 1970: Ley Federal del Trabajo (LFT). 2005: Contrato del Fideicomiso que crea el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencia Laboral, como una Entidad Paraestatal Federal. 2009: reglas generales y criterios para la integración y operación del Sistema Nacional de Competencias (SNC)	El marco legal que rige el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales está formado por: 2008: Ley 20267 que crea la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales y perfecciona el Estatuto de Capacitación y Empleo 2008: Decreto 137 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que aprueba el Reglamento de la Ley. 2010: Resolución 136 de ChileValora que regula los proyectos de competencias laborales y los OSCL. 2011: Decreto 29 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que regula la acreditación de los centros y habilitación de evaluadores. 2011: Resolución 1068 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social que fija los aranceles del sistema	2003: Decreto 933, artículo 19. 2004: Decreto 249, artículo 12. 2010: CONPES 3674. 2011: Decreto 4108. 2013: Resolución SENA 1658. 2015: Decreto Único 1074 del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo. 2016: autorización y certificación dada al SENA por el ICONTEC. 2019: Ley 1955/2018, artículo 194. 2020: Decreto 78 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo	2009: Ley 29381 2009: Decreto Supremo 001-2009-TR. 2013: Resolución Viceministerial 022-2013-MTPE/3. 2016: Resolución Ministerial 025-2016-TR

Cuadro comparativo: sistemas de certificación de competencias laborales de los países de la Alianza del Pacífico (cont.)

Ámbitos	CONOCER, México	ChileValora, Chile	SENA, Colombia	MTPE, Perú
Propósito principal o misión	Su objeto es "auxiliar al Ejecutivo Federal en las atribuciones que la Ley General de Educación establece, a fin de impartir formación para el trabajo, misma que procurará la adquisición de conocimientos, habilidades o destrezas, que permitan a quien la recibe desarrollar una actividad productiva demandada en el mercado, mediante alguna ocupación o algún oficio calificados"[1]. Su misión es "desarrollar el potencial productivo del capital humano para la competitividad de México, a través de un Sistema Nacional de Competencias"[2]	Su objetivo "es el reconocimiento formal de las competencias laborales de las personas, independientemente de la forma en que hayan sido adquiridas y de si tienen o no un título o grado académico otorgado por la enseñanza formal de conformidad a las disposiciones de la Ley 18962, Orgánica Constitucional de Enseñanza; así como favorecer las oportunidades de aprendizaje continuo de las personas, su reconocimiento y valorización, mediante procesos de evaluación y certificación de las mismas, basados en estándares definidos y validados por los sectores productivos"[3]	Su misión es ser "encargado de cumplir la función que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país"[4]	Su misión es "ser la institución rectora de políticas públicas de trabajo, empleo y del talento humano del servicio público, que regula y controla el cumplimiento a las obligaciones laborales mediante la ejecución de procesos eficaces, eficientes, transparentes y democráticos enmarcados en modelos de gestión integral, para conseguir un sistema de trabajo digno, de calidad y solidario para tender hacia la justicia social en igualdad de oportunidades"[5]. Ejerce competencia exclusiva y excluyente, respecto de otros niveles de gobierno en todo el territorio nacional para formular, planear, dirigir, coordinar, ejecutar, supervisar y evaluar las políticas nacionales y sectoriales, entre otras materias, de normalización y certificación de competencias laborales
Ente rector de la evaluación y certificación de competencias laborales en el país	CONOCER	ChileValora	Ministerio del Trabajo	Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo
Población objetivo	Cualquier persona que lo requiera	Cualquier persona que lo requiera, aunque se ha definido como población objetivo aquellas con edad entre 20 y 50 años que no completaron el nivel de educación profesional, cuya ocupación está presente en el catálogo (caso de personas ocupadas), y cuyo perfil ocupacional pertenece a un sector económico de aquellos que trabajan con ChileValora	Abierta a cualquier persona, aunque se permite la atención de poblaciones especiales según sus necesidades	Población económicamente activa ocupada, población económicamente desocupada (solo cesantes), grupo de edad: de 18 a 59 años, nivel de competencia laboral elemental y técnico, nivel educativo alcanzado hasta básico y con un año o más de experiencia laboral

Cuadro comparativo: sistemas de certificación de competencias laborales de los países de la Alianza del Pacífico (cont.)

Ámbitos	CONOCER, México	ChileValora, Chile	SENA, Colombia	MTPE, Perú
¿Cuántas y qué tipo de entidad/es pueden realizar el proceso de evaluación y/o de certificación de las competencias?	La evaluación y certificación la realiza un solo tipo de entidad denominada Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales (centros), quienes contratan evaluadores independientes para ejecutar su labor	La evaluación la pueden realizar tres tipos de entidades denominadas: • Entidades de Certificación y Evaluación (ECE). • Centros de Evaluación (CE). • Evaluadores Independientes (EI). La certificación la pueden realizar dos tipos de entidades, denominadas: • Entidades de Certificación y Evaluación (ECE). • Organismos Certificadores (OC)	La evaluación y certificación la realiza un solo tipo de entidad denominada Centros de Formación Profesional del SENA, quienes cuentan con evaluadores	La evaluación y certificación la realiza un solo tipo de entidad denominada Centros de Certificación de Competencias Laborales (CCCL), quienes pueden evaluar en un área interna o externa (mediante relación contractual con el CCCL) y contratar evaluadores
¿Qué tipo de autorización requieren para operar?	Requieren ser previamente acreditadas por ChileValora	Requieren ser previamente acreditadas por CONOCER	Autorizados mediante normativa del Gobierno nacional	Requieren ser previamente autorizadas por MTPE
¿Cómo se difunde la certificación a la población en general?	• Estrategias de difusión y marketing que realiza CONOCER y su Red de Prestadores de Servicio. • Una estrategia específica son los proyectos de valorización de la certificación como requisito obligatorio para acceder a programas o trámites	• Campañas promocionales, redes sociales, página web, charlas motivacionales. • A través de estrategias focalizadas de despliegue de la certificación en determinados sectores o subsectores productivos que son definidos por el directorio de la institución para uno o más años. • Estrategia de fortalecimiento de la presencia de ChileValora en las regiones del país. • Estrategia de alineamiento con distintas políticas públicas en materia de capital humano	A través de las mesas sectoriales, los gremios económicos, empresas, y, de forma directa, a través de los centros de formación en las regiones y sus medios de comunicación	A través de los Centros de Certificación de Competencias Laborales, Programa Impulsa Perú, FONDOEMPLEO, Centros de Empleo, la DNCCL, entre otros, apoyados por merchandising, página web de eventos, redes sociales y reuniones
¿Quién puede solicitar la certificación de competencias?	Cualquier persona o entidad que cumpla con los requisitos	Cualquier persona o entidad que cumpla con los requisitos	Cualquier persona o entidad que cumpla con los requisitos	Cualquier persona o entidad que cumpla con los requisitos

Cuadro comparativo: sistemas de certificación de competencias laborales de los países de la Alianza del Pacífico (cont.)

Ámbitos	CONOCER, México	ChileValora, Chile	SENA, Colombia	MTPE, Perú
¿Qué requisitos se exigen?	• Cumplir con los requisitos y características que establezca el estándar de competencia en que desea ser evaluado. • La entidad de la red de prestadores de servicio debe aplicar obligatoriamente un diagnóstico, sin costo, que permitirá recomendar al candidato si requiere o no de una capacitación previa a la evaluación, sin embargo, siempre será decisión de la persona si toma o no dicha recomendación o decide ir directamente a la evaluación	• Que exista el perfil ocupacional en el registro y un centro acreditado para certificar en este. • Estar realizando o haber realizado durante su trayectoria laboral los desempeños vinculados a las competencias que desea evaluar. • De ser el caso, poseer las licencias habilitantes que el perfil ocupacional en el que se evaluará exige disponer ex ante para la certificación	Formalizar su inscripción mediante su registro en el Sistema de Información DSNFT, lo que implica presentar documentos para el cumplimiento de los requisitos: • Fotocopia legible del documento de identidad expedido por la Registraduría Nacional del Estado Civil, y si es extranjero cumplir con la normatividad vigente. • Constancia o certificación laboral que acredite la experiencia establecida en la normativa vigente o bien acreditar seis (6) meses de experiencia en la función a evaluar	Formalizar su inscripción mediante un registro y acreditar experiencia laboral, teniendo en cuenta lo siguiente: • Para el estándar de competencia laboral/unidad/es de competencia de un perfil ocupacional la experiencia laboral mínima requerida es de (1) año. En el caso del Programa Impulsa Perú, se agregan: • Personas mayores de 18 años. • Nivel educativo desde primaria incompleta hasta superior o técnica incompleta. • Desempleados o subempleados en condición de vulnerabilidad sociolaboral (es decir, una persona con ingresos menores a dos remuneraciones mínima vital (RMV) y/o persona con discapacidad)
¿Qué medios o líneas de atención existen para los usuarios?	Red de Prestadores de Servicio del CONOCER. Directamente con el CONOCER en la página, chat, *call center*, correo electrónico y/o redes sociales o presencial	ChileValora, Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales y programas gestionados por SENCE u otras organizaciones públicas o privadas	Por organizaciones, demanda social y por marca	Centros de Empleo de las Direcciones o Gerencias Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo. Centros de Certificación autorizados
Vigencia del certificado de competencia laboral que se entrega al usuario	La vigencia del Certificado de Competencia depende del tiempo de vigencia de cada estándar de competencia, que está especificado en el mismo	La duración del certificado es indefinida. Lo que sí puede ser actualizado es el perfil o las UCL en que la persona obtuvo su certificación, sin afectar la vigencia del certificado emitido	La certificación de competencia laboral expedida por el SENA tiene una vigencia de 3 años contados a partir de su fecha de expedición	El certificado es temporal y su vigencia corresponde a la periodicidad del perfil ocupacional o estándar de competencia laboral, la misma que se calcula desde la fecha de emisión del certificado

Cuadro comparativo: sistemas de certificación de competencias laborales de los países de la Alianza del Pacífico (cont.)

Ámbitos	CONOCER, México	ChileValora, Chile	SENA, Colombia	MTPE, Perú
Cómo demuestra una persona que está certificada	Puede exhibir físicamente el certificado de competencia laboral o bien demostrarlo con la información publicada en las plataformas digitales de cada entidad	Puede exhibir físicamente el certificado de competencia laboral o bien demostrarlo con la información publicada en las plataformas digitales de cada entidad	Puede exhibir físicamente el certificado de competencia laboral o bien demostrarlo con la información publicada en las plataformas digitales de cada entidad	Puede exhibir físicamente el certificado de competencia laboral o bien demostrarlo con la información publicada en las plataformas digitales de cada entidad

[1] Secretaría de Educación Pública (SEP) (2009). Reglas generales y criterios para la integración y operación del Sistema Nacional de Competencias. México D.F.
[2] https://conocer.gob.mx/acciones_programas/conocer-mision-vision-politica-objetivos-calidad/
[3] Ley 20267. https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=272829
[4] http://www.sena.edu.co/es-co/sena/Paginas/misionVision.aspx
[5] http://www.trabajo.gob.ec/valores-mision-vision/#
Fuente: elaboración propia con información de CONOCER, ChileValora, MTPE y SENA.

4. Mirada general y comparativa a los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales en Europa y cuatro países de la región: España, Italia, Países Bajos y Suecia

El papel de la Unión Europea

Antes de nada, es importante resaltar el papel de la Unión Europea como mecanismo impulsor y orientador para el desarrollo de sistemas nacionales de reconocimiento de competencias, tanto técnicamente (con la acción de CEDEFOP) como políticamente, y a nivel de negociación con los Estados.

En 2012, el Consejo de Europa alentó —mediante **la Recomendación 2012/C 398/01** — a los Estados miembros[10] a establecer acuerdos nacionales para la validación de la experiencia con un horizonte temporal de 2018. La Comisión Europea y el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) ayudan permanentemente a los Estados miembros en este proceso, incluso a través de directrices específicas sobre validación que proporcionan políticas y consejos prácticos a los Estados y partes interesadas. En este marco de trabajo, el CEDEFOP viene elaborando el inventario europeo, por países, sobre esta materia. Este inventario proporciona una imagen única de cómo se utiliza la validación a nivel nacional, incluyendo informes para todos los países y recomendando también la validación de la experiencia en personas inmigrantes.

Adicionalmente, la **Recomendación del Consejo de Europa sobre itinerarios de mejora de las capacidades: nuevas oportunidades para adultos (19 de diciembre 2016)**[11] ha venido a reforzar estas estrategias a nivel comunitario y en cada uno de los países. En esta recomendación se enfatiza la necesidad de evaluar los aprendizajes y las competencias adquiridas no formalmente para la población adulta y, dentro de esta, especialmente en determinados grupos de población como adultos que no tienen una cualificación formal, personas desempleadas sin cualificación, personas desempleadas de larga duración y personas inmigrantes que cuenten con residencia regular en los países. Es decir, en determinados grupos más vulnerables para favorecer la integración en el mercado de trabajo. En este sentido, **se invita a los países a que mejoren sus sistemas de validación de aprendizajes no formales, informales y previos para que las personas adultas puedan, desde esta vía, reintegrarse en la educación formal, apoyar itinerarios de mejora de capacidades, buscar empleo o continuar sus estudios**. En cualquier caso, se invita a que el

10. La Recomendación del Consejo de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal reconoce los desafíos en la materia en Europa y busca promover un enfoque más sistemático de la validación, que aumente la visibilidad y el valor del aprendizaje realizado al margen de la educación y la formación formal. Un objetivo clave de la Recomendación de 2012 es que los Estados miembros de la UE establezcan, antes de 2018, disposiciones para la validación de forma que todos los ciudadanos puedan ver identificado y documentado su aprendizaje no formal o informal y, si lo desean, evaluado y certificado.
11. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:32016H1224(01)&from=EN

desarrollo de capacidades en personas adultas esté orientado a la obtención de una cualificación de nivel 3 o 4 (también 5) de acuerdo con el Marco Europeo de Cualificaciones.

El **Marco Europeo de Cualificaciones** (EQF, por sus siglas en inglés) es un instrumento que debe enmarcar los hitos y niveles previstos a alcanzar en los sistemas de educación y formación profesional de los países; sistemas a los que también se debería poder acceder desde la validación de aprendizajes previos ya sea para continuar estudios o, claramente, como expresión directa de la obtención de una cualificación para acceder al empleo. Por otra parte, el EQF y específicamente los Marcos Nacionales de Cualificaciones son instrumentos que representan "los mejores aliados" de cualquier sistema de reconocimiento de competencias adquiridas fuera del sistema educativo formal porque están diseñados a partir de resultados de aprendizaje. Por lo tanto, son instrumentos que aportan estándares claros para establecer las evaluaciones y comparaciones de conocimiento, habilidades y capacidades, independientemente de cómo una persona las haya adquirido.

Con todo, las recomendaciones y los instrumentos generados a nivel comunitario van mucho más allá de la validación de la experiencia. Atienden a la validación de la experiencia, pero con visión estratégica y de largo alcance para favorecer la empleabilidad de las personas, el desarrollo de capacidades y la movilidad de estudiantes y trabajadores/as en el entorno comunitario.

Claramente, en el ámbito de la movilidad y el desarrollo de capacidades, se han producido grandes avances en la región:

- La existencia y aplicación de la normativa 36/2005 del Consejo de Europa que favorece los reconocimientos mutuos de titulaciones y certificados.
- La puesta en marcha de ESCO (European Skills, Competences, Qualifications and Occupations), que es una clasificación europea multilingüe de habilidades, competencias, cualificaciones y ocupaciones.
- El desarrollo de EURES, que es un portal europeo para la movilidad profesional basada en una red de cooperación creada para facilitar la libre circulación de trabajadores/as dentro de los 27 Estados miembros de la UE, Suiza, Islandia, Liechtenstein y Noruega[12].
- La tarjeta profesional europea, que es un certificado electrónico que acredita el reconocimiento del certificado profesional o título, sobre la base de que la persona ha cumplido todas las condiciones necesarias para prestar servicios en un Estado miembro de acogida de forma temporal o permanente.

Todos los instrumentos anteriores son claros ejemplos de los avances evidentes en el entorno europeo en materia de competencias y movilidad.

Con respecto al reconocimiento de experiencia y migraciones, la Unión Europea, a través del CEDEFOP, viene recomendado que esta se haga extensible a la población inmigrante, y para ello se ha estado sometiendo a prueba qué países lo hacen y cuáles aún no. En el inventario[13] europeo sobre validación de aprendizajes no formales e informales que recoge la situación de los países europeos publicado en 2018, se incorpora un capítulo final donde se describe la validación de estos aprendizajes en la población inmigrante y refugiada (o solicitantes de refugio). Se destaca aquí que siete países tienen iniciativas de validación sistemáticas destinadas a reconocer las habilidades y competencias de los migrantes y refugiados adquiridas a través de los aprendizaje no formales e informales; señalando que estos son: Austria, Bélgica-Valonia, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Países Bajos y Suecia. Destacando que, aunque se han identificado acuerdos de validación sistemática para

12. El artículo 19 del Reglamento 2016/589 del Parlamento Europeo, sobre una red europea de servicios de empleo (EURES).
13. Accesible en https://www.cedefop.europa.eu/es/events-and-projects/projects/validation-non-formal-and-informal-learning

migrantes y refugiados en estos países, muchas iniciativas están dirigidas a individuos altamente cualificados.

Por otro lado, la Unión Europea cuenta con la Recomendación sobre el Reconocimiento de Cualificaciones de Refugiados, Personas Desplazadas y Personas Asimiladas a los Refugiados[14], aprobada en el Consejo de Europa por el Comité sobre Reconocimiento de Cualificaciones relativas a la Educación Superior en la Región Europea, en su reunión extraordinaria celebrada en Estrasburgo el 14 de noviembre de 2017. En el marco de esta recomendación que baja el Convenio de Reconocimiento de Lisboa (LRC), se está desarrollando el Pasaporte Europeo de Cualificaciones para Personas Refugiadas (EQPR, en sus siglas en inglés)[15] que **es un documento que proporciona una evaluación de las calificaciones de educación superior, la experiencia laboral y el dominio del idioma de las personas refugiadas; al menos en algunos países.**

En general, en Europa, prácticamente todos los países cuentan con sistemas para la validación y reconocimiento de los aprendizajes no formales, informales y/o productos de la experiencia, también llamados aprendizajes previos en algunos países. Sistemas que están orientados a los/as ciudadanos/as europeos/as y, de momento, en menor medida a las personas inmigrantes.

La validación de la experiencia y los aprendizajes previos son claves recogidas en diferentes estrategias y recomendaciones asociadas a la educación y el empleo en adultos por parte de la Comisión Europa y el Consejo de Europa, y en línea con esto, muchos países van fortaleciendo sus sistemas.

En este contexto, se ha priorizado el análisis de cuatro países comunitarios que son España, Italia, Países Bajos y Suecia porque: 1) cuentan con sistemas sólidos iniciados en los años noventa; 2) comparten elementos comunes (como los procedimientos generales de la validación) y otros específicos y particulares en los que vale la pena detenerse; 3) dentro de las diferencias, en cada país se encuentran aprendizajes efectivos; 4) los cuatro países tienen importantes tasas de población inmigrante; 5) tienen sistemas que están en constante evolución y mejora; y 6) constituyen una buena muestra en tanto dos de ellos representan a países con relaciones intensivas con los países latinoamericanos, y otros dos se ubican en Centroeuropa y un país nórdico, algo más alejados de las dinámicas de relaciones y transferencias técnicas con los países de América Latina.

Los cuatro países analizados

En el caso de Europa, los cuatro países, sistemas y experiencias analizadas fueron: en España, el sistema de reconocimiento de competencias adquiridas, prioritariamente, en la experiencia y/o de manera no formal, coordinado por el Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL), que ejecutan las diecisiete comunidades autónomas de este país; en Italia, Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) y la Agenzia Nazionale per le Politiche Active del Lavoro (ANPAL); en Países Bajos, la Acreditación de Aprendizajes Previos (APL, por sus siglas en inglés) que coordina el Centro de Conocimiento para APL (National Kenniscentrum EVC) de Países Bajos; y en Suecia, la validación de los aprendizajes no formales, informales y competencias adquiridas que coordina la Agencia Nacional Sueca para la Educación Superior Profesional (Myndigheten för yrkeshögskolan).

Se establece una mirada de conjunto muy gráfica y, esperemos, útil para tener una idea más global de la validación de la experiencia en los cuatro países. Hay elementos que son compartidos por

14. Recomendación accesible en español en https://rm.coe.int/recomendacion-sobre-el-reconocimiento-de-cualificaciones-de-refugiados/16807688ab
15. Para más información acceder a https://www.coe.int/en/web/education/recognition-of-refugees-qualifications

todos y que, en realidad, cualquier sistema de evaluación de la experiencia que prevea ser útil y gozar de validez en cada país debiera considerar.

- Los cuatro países analizados —España, Italia, Suecia y Países Bajos— **cuentan con sistemas consolidados de evaluación y certificación de competencias laborales que se comenzaron a desarrollar en los años noventa.** En todos los países, excepto en Suecia, se cuenta con marcos normativos nacionales que los han originado, los amparan y norman sus actualizaciones y mejoras. En el caso de Suecia son reglamentos sectoriales. Todos los países cuentan con acuerdos nacionales tripartidos (o tripartitos+[16]) para desarrollar la validación de la experiencia. Los acuerdos entre Gobierno y actores sociales donde están representados las empresas y el colectivo de trabajadores/as están presentes en los cuatro países.
- Los objetivos últimos de estos sistemas, en los cuatro países, son: **mejorar la empleabilidad y la movilidad laboral, favorecer la continuidad educativa, otorgar herramientas que permitan gestionar la propia carrera laboral,** visibilizar —otorgándole valor— el *expertise* de las personas independientemente de cómo lo hayan adquirido y esto se vincula, fuertemente, con el mejoramiento de la autoestima de los trabajadores. A las empresas les permite mejorar la captación de recursos humanos y su propia gestión de los recursos humanos. A los organismos de apoyo al empleo, les permite hacer más pertinente la orientación laboral y los itinerarios de inserción formativa y laboral. En el momento de cierre de estos informes, también se constata que **son sistemas considerados por algunos países para favorecer, con mayor agilidad, el reciclaje profesional en momentos de crisis económicas y de empleo.** Esto último se ha constatado en los casos de España y Países Bajos. Ambos países están tomando medidas en esta dirección para paliar, en parte, el incremento del desempleo producido por la crisis de la COVID-19.
- Los sistemas **se estructuran en torno a dos componentes principales.** Primero, un proceso formal destinado a **identificar y normalizar/estandarizar** cuáles son las competencias que hoy en día demanda el mercado laboral en materia de conocimientos, habilidades, destrezas y actitudes asociadas a determinadas funciones laborales y, segundo, **un proceso sistematizado que permite evaluar el desempeño laboral** de una persona según estas mismas competencias y entregarle un certificado oficial en tanto haya demostrado ser "competente" en las competencias evaluadas. Es más, en los cuatro países el primer proceso —identificar y estandarizar competencias— está estrechamente vinculado a los Marcos Nacionales de Cualificaciones Profesionales.
- **Las validaciones se hacen teniendo en cuenta estándares nacionales, sectoriales o educativos que, dependiendo de cada caso, son los mismos para todos los involucrados en la validación, o diferentes cuando la validación se abre a proveedores privados y a empresas.** Con todo, se constatan desarrollos efectivos en todos los países para mejorar estándares y vincularlos a los Marcos Nacionales de Cualificaciones (o Catálogo Nacional de Cualificaciones en el caso de España), tal y como se ha comentado en el punto anterior.
- **En todos los países, la incorporación de cualificaciones a sus marcos nacionales (o catálogo en el caso de España) es una cuestión prioritaria** para ir ajustándose mejor a las cualificaciones que el marcado de trabajo requiere y, a la vez, para alinearlas de manera general.
- **Todos los sistemas siguen etapas y procedimientos similares para la certificación de la experiencia: asesoría inicial, acumular evidencias (porfolio de evidencias), evaluación y certificación.** En todos, también, participan dos perfiles profesionales diferentes: asesor/a y evaluador/a. Este último tiene que ser experto/a sectorial y de la tipología de competencias a certificar.

16. Sumando a otros actores y organismos más allá de Gobierno, empresas y sindicatos.

- En cuanto a la participación de las personas inmigrantes en los sistemas y/o procedimientos de certificación de competencias, se puede señalar **que todos los países informan sobre el acceso del colectivo en igualdad de condiciones que el resto de la población y** siempre refiriéndose a personas que cuenten con una situación regular en el país. España informa de un procedimiento para facilitar que personas sin evidencias documentales de requisitos puedan acceder al sistema y demostrar sus competencias. Esto no está, necesariamente, orientado a la población inmigrante, pero, *de facto*, les favorece en la medida en que muchas personas no contarían con evidencias documentales para iniciar estos procesos. Los otros países informan de iniciativas y acciones particulares para facilitar el reconocimiento de competencias de la población inmigrante. Sobre esto se puede profundizar en cada informe país.
- En todos los países, **los sistemas de certificación de competencias están vinculados a la educación para el empleo y a la educación formal avanzando, inclusive, en la utilización de los certificados de competencias como exenciones** de créditos, materias o requisitos para acceder o continuar estudios, llegando, en algunos casos (Suecia y Países Bajos) a exenciones universitarias y en otros (España) a exenciones en la formación técnica profesional media o superior.
- En relación con los resultados obtenidos, se puede señalar que **las cifras compartidas por los países no son significativamente altas** producto, en muchos casos, de seguimientos y registros deficientes y/o de sistemas de registros no coordinados y actualizados. En este contexto, se informa:

  – En España, entre 2010 y 2018, **se han convocado 266.646 plazas en 21 unidades de competencia** distintas.
  – En Países Bajos, **entre los años 2007 y 2017, se habrían expedido cerca de 100.000 certificados,** y eso que no se han contabilizado todos los años ni los APL de la ruta educativa desde el año 2016. En una entrevista mantenida con la responsable de la coordinación del sistema APL del Kenniscentrum ECV para este estudio, se señalaban 4.000 nuevos procesos entre 2018 y 2019. En Países Bajos el seguimiento estadístico sobre los resultados del sistema es claramente mejorable.
  – En Suecia, **no se informa por dispersión de registro** aunque se señala que en la educación municipal de adultos sigue siendo muy baja. El 50% de los municipios informaron de 4.100 casos en 2017. En el país no hay un sistema unificado de registros y estadísticas.
  – En Italia, **no se dispone de datos y estadísticas sobre certificaciones realizadas a nivel nacional.** Este es uno de los aspectos que los responsables institucionales han mencionado que se priorizará a medio plazo en el sistema italiano.

En la siguiente tabla se presenta un panorama general de cómo están conformados los sistemas en cada país, destacando algunos elementos particulares y significativos de cada uno. Para profundizar en la realidad de cada país analizado, se invita a mirar los informes país de cada caso.

Cuadro comparativo: sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias en los cuatro países europeos

Aspecto	España	Italia	Países Bajos	Suecia
Entidad en la que recae la gobernanza del sistema de certificación de competencias	El Instituto Nacional de las Cualificaciones (INCUAL)	Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP). Agenzia Nazionale per le Politiche Active del Lavoro (INAP)	Centro de Conocimiento Holandés para APL (National Kenniscentrum EVC)	Agencia Nacional Sueca para la Educación Superior Profesional (Myndigheten för yrkeshögskolan)
¿Creado y amparado en ley nacional?	Sí, la Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio. Regula todos los subsistemas en el ámbito de la FP, incluyendo el reconocimiento de la experiencia	Sí, la Ley 12/2012 de reforma del mercado laboral que introduce la estrategia italiana del aprendizaje permanente. Decreto Legislativo 13/2013 sobre la certificación nacional de competencias y validación del aprendizaje no formal e informal	Sí, *Staatscourant, Nr. 59145, Convenant ter stimulering van het erkennen van eerder verworven competenties als onderdeel van een leven lang lerén*	No, normativas sectoriales
Acceso	Requiere convocatoria pública. Se limita el acceso	En cualquier momento se puede iniciar el proceso individualmente o través de empresas. Las regiones también realizan convocatorias públicas	En cualquier momento, en cualquiera de las rutas	En cualquier momento, en cualquiera de las rutas
Público objetivo	Prioritariamente, personas que no cuentan con acreditaciones previas. En la teoría, toda la población	Hacia toda la población con un objetivo fundamental de favorecer el reconocimiento de cualificaciones en todo el territorio italiano	En la teoría y en la práctica, hacia toda la población	Hacia toda la población, pero con una amplia vocación hacia personas que han perdido el empleo, que no tienen acreditaciones y colectivo inmigrante
Difusión y publicidad del servicio por parte del organismo que tiene la gobernanza del sistema para darlo a conocer	En el marco de las convocatorias, se hace publicidad. Salen en web de diferentes servicios públicos y en los boletines oficiales autonómicos	El DL 13/2013 prevé, entre los estándares del sistema, la adecuada información a los ciudadanos. Sin embargo, aún se ha actuado poco sobre esta cuestión	No se hace difusión. Es una tarea pendiente. Lo dan a conocer empresas y sindicatos (no tanto la ruta educativa)	No se hace difusión, aunque se da a conocer a nivel municipal y por las empresas

Cuadro comparativo: sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias en los cuatro países europeos (cont.)

Aspecto	España	Italia	Países Bajos	Suecia
Vías para la certificación de la experiencia	Una vía, mediante convocatorias públicas de las CC. AA.	Existen distintas vías, principalmente son: a) organismos del sistema educativo y de la formación profesional, de acuerdo con los requisitos establecidos por la región; b) servicios públicos de empleo, acreditados o autorizados; c) empresas específicamente autorizadas para proporcionar el servicio SRFC a sus empleados	Dos vías: educativa y laboral. Dentro de ambas pueden certificar centros de formación y universidades y 26 proveedores en la vía laboral	Cuatro vías: a) servicio de empleo público, b) industrias, c) educación municipal de adultos y d) educación superior (técnica superior y universidades). Hay 25 modelos y proveedores en el ámbito de la industria
¿Qué permite un certificado de validación de la experiencia?	Acreditar unidades de competencias (acreditaciones parciales acumuladas). Estas son reconocidas por las empresas. Con ello, mediante la continuidad de estudios o la acumulación de unidades de competencias, se puede optar a un certificado de profesionalidad o de formación profesional	Cada fase del proceso permite acreditar y validar desde unidades de competencia a la cualificación profesional y emite distintas credenciales: a) Tarjeta de Habilidades y Conocimientos: documento en el que se formalizan, a través de evidencias, los conocimientos y habilidades correspondientes a partes o a una cualificación completa (equivalente al documento de validación). b) Certificado de Competencias en el que, después de aprobar la entrevista o examen de evaluación, se certifican las habilidades y conocimientos correspondientes a una o más unidades de competencias. c) Certificado de Cualificación Profesional que certifica, después de aprobar el examen, las habilidades y el conocimiento de una cualificación	Acreditar la experiencia para la ruta laboral o la educativa. Se obtiene el *ervaringscertificaat* en educación y el *ervaringsprofiel* en lo laboral. Ambos permiten exenciones de créditos y, por lo tanto, acortar tiempo en estudios formales (o no formales del sector laboral). Un certificado de la vía laboral podría incluso canjearse por un certificado educativo de forma relativamente automática (la decisión es de los centros de formación y las universidades). Los certificados de la experiencia de la vía laboral gozan de amplia aceptación y valoración en el mercado de trabajo	Acreditar la experiencia en 4 vías. Se obtienen certificados de la experiencia, notas, certificados de perfiles y otros, muy diferentes entre sí. Los certificados de la experiencia otorgados por la industria gozan de amplia valoración en el mercado de trabajo. Los certificados de las vías educativas sirven para la continuidad de estudios. En cualquier caso, la práctica de la validación es ampliamente considerada en todas las acciones de formación, orientación y empleo. Posibilitan el acceso a estudios, inserción al empleo, exención de créditos, acortar tiempos de formación, etc.

Cuadro comparativo: sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias en los cuatro países europeos (cont.)

Aspecto	España	Italia	Países Bajos	Suecia
¿Los estándares y las cualificaciones que se pueden validar están en línea con los Marcos Nacionales de Cualificaciones?	España ha desarrollado su Marco Nacional de Cualificaciones, pero está pendiente un real decreto ley para su aplicación. Existe el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP) y la certificación se hace teniendo este como referencia. Funciona como estándares para la comparación	Sí, el Marco Nacional de Cualificaciones aun habiéndose aprobado recientemente (2018) es clave en el sistema italiano y se relaciona con el Repertorio Nacional de Cualificaciones y el Atlante del Trabajo y las Cualificaciones, creando un sistema innovador y, desde el punto de vista tecnológico, muy útil	Hay estándares diferentes en la ruta educativa y en la laboral, aunque todos están amparados por el Marco Nacional de Cualificaciones de Países Bajos, o al menos se está en ese proceso. Se incentiva la vinculación de estos certificados con el NLQF	Se utilizan diferentes estándares en todas las rutas. No todos están integrados en el Marco Nacional de Cualificación del país (SwQF), pero sí un importante número de ellos. Hay una labor específica para formar a los distintos proveedores, centros de formación y educación de adultos en el uso del SwQF y la vinculación a este
Calidad del sistema	Asegurada en el marco de los estándares fijados en el CNCP y en el fuerte control del proceso por parte de las CC. AA. que aplican guías y procedimientos de validez nacional	Asegurada por el sistema de gobernanza. La Comisión Técnica Nacional, el ANPAL y el INAPP son los garantes de los estándares mínimos del sistema a través de un proceso muy dialogado y que pone en valor las experiencias preexistentes	Asegurada en la ruta educativa porque funciona con los mismos estándares que los de educación formal. Controlada (pero no asegurada) en la ruta laboral. Hay muchos esfuerzos para mejorar la calidad, comenzando por las estrictas medidas para poder estar inscrito como proveedor de validación en la ruta laboral	No está asegurara debido a la dispersión de rutas y entidades. Es una clara tarea pendiente en el país
¿Quién puede solicitar la certificación de competencias?	Cualquier persona individual y voluntariamente presentándose a las convocatorias vigentes. También colectivamente a través de acuerdos con empresas	Cualquier persona voluntariamente o a través de las convocatorias que lanzan las regiones y de acuerdos con empresas	Cualquier persona de forma individual y voluntariamente. También a través de acuerdos con empresas	Cualquier persona de forma individual y voluntariamente. También a través de acuerdos con empresas

Cuadro comparativo: sistemas de reconocimiento, validación y certificación de competencias en los cuatro países europeos (cont.)

Aspecto	España	Italia	Países Bajos	Suecia
¿Qué requisitos se exigen?	Cumplir con los requisitos y características que establezca el estándar de competencia en que desea ser evaluado. Un mínimo de horas de formación exigido en la convocatoria de la comunidad autónoma. Un mínimo de meses de experiencia exigido en la convocatoria de la comunidad autónoma	Cumplir con los requisitos y características que establezca el estándar de competencia en que desea obtener la certificación y sobre el que se le va a evaluar. Aportar las evidencias en las distintas fases del proceso de reconocimiento y validación. Participar en las distintas fases del proceso activamente (entrevistas y eventual examen)	Cumplir con los requisitos y características que establezca el estándar de competencia en que desea ser evaluado/a. Aportar evidencias. Comprometerse a la realización del proceso activamente	Cumplir con los requisitos y características que establezca el estándar de competencia en que desea ser evaluado. Si es educación municipal de adultos, estar inscrito y realizando los programas de educación para adultos
Validación de la experiencia y migrantes	Pueden participar en igualdad de condiciones que los nacionales contando con un permiso de residencia en vigor. No se aprecian prácticas significativas al respecto, aunque dentro del proceso se ha tenido en cuenta que puedan registrarse personas que aun teniendo la experiencia carecen de acreditaciones	Pueden participar en igualdad de condiciones que las personas italianas con algunas condiciones: la fundamental, disponer de un permiso de residencia en vigor. Otras están relacionadas con el conocimiento del idioma y la experiencia en la región o provincia autónoma	Pueden participar en igualdad de condiciones que los nacionales contando con un permiso de residencia en vigor. Se aprecian varias prácticas significativas y se destaca el reconocimiento de títulos y certificados incluso sin acreditaciones	Pueden participar en igualdad de condiciones que los nacionales contando con un permiso de residencia en vigor y el sistema prioriza al colectivo. Hay muchas prácticas significativas
Desarrollo y ejecución del Pasaporte Europeo de Cualificaciones para personas refugiadas	No consta	Sí, el CIMEA impulsa distintos proyectos de validación de cualificaciones de personas refugiadas, incluyendo el Pasaporte Europeo de Cualificaciones[1]	Sí, reconociendo títulos y certificados sin acreditaciones. Información accesible en NUFFIC, Organización Nacional para la internacionalización de la Educación[2]	Sí, lo realiza el Consejo Sueco de Educación Superior. Toda la información está accesible en su web[3]

[1] http://www.cimea.it/en/services/services-recognition-of-qualifications/recognition-of-qualifications-held-by-refugees.aspx
[2] https://www.nuffic.nl/en/subjects/diploma/information-refugees-about-diplomas
[3] https://www.uhr.se/en/start/recognition-of-foreign-qualifications/before-you-apply/i-want-to-apply/background-paper/
Fuente: elaboración propia a partir de los informes de los cuatro países de Europa.

5. Recomendaciones

En este capítulo se señalan cuatro tipos de recomendaciones:

- Recomendaciones a los países de la Alianza del Pacífico para avanzar en la estrategia de "homologación" con la que se han comprometido y potenciar su impacto en la empleabilidad y movilidad laboral de las personas.
- Recomendaciones generales que surgen de los desafíos que se identifican para los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales, que son implementados en los países de la Alianza del Pacífico, pero tienen validez general para este tipo de sistemas e iniciativas en cualquier país de América Latina.
- Recomendaciones surgidas del análisis de la realidad europea y que pueden ser tenidas en cuenta en cualquier estrategia de diseño, implementación y/o mejora de los sistemas de validación y reconocimiento de competencias tanto en América Latina —en particular en los países de la Alianza del Pacífico— como en Europa.
- Recomendaciones dirigidas al Programa de la Unión Europea Eurosocial+, iniciativa de cooperación entre Europa y América Latina, que ha promovido este estudio.

5.1. Recomendaciones a los países de la Alianza del Pacífico para avanzar en la estrategia de "homologación" con la que se han comprometido y potenciar su impacto en la empleabilidad y movilidad laboral de las personas

El propósito de un proceso de homologación de las certificaciones de competencias laborales que se entregan en un país respecto de otro que recibe a una persona certificada es que esa persona pueda hacer valer sus competencias laborales en el país de destino, sin necesidad de pasar nuevamente por un proceso de evaluación y certificación, facilitando así su incorporación, permanencia o movilidad en el mercado laboral. Esto implicaría, por ejemplo, que, en el momento de buscar un empleo, el futuro empleador pueda ponderar las competencias efectivas de la persona y ofrecerle condiciones de contratación que se adecuen a estas, con la sola presentación del certificado que ha obtenido en su país de origen, homologado (reconocido y respaldado) por la institución nacional responsable de la certificación de competencias laborales en el país de destino.

La homologación, así entendida, debiera ser entonces el resultado de un acuerdo entre dos o más países que optan por reconocer como válidos los certificados de competencias laborales que son expedidos en cada país por instituciones oficiales que tienen un mandato legal de certificar las competencias laborales de las personas bajo ciertos procedimientos y condiciones establecidas y en el marco de principios rectores acordados entre las partes.

Para que este proceso de reconocimiento mutuo pueda operar y ser efectivo de cara a las personas que lo requieran, resulta clave la confianza que exista entre los países participantes respecto a la validez y legitimidad de los certificados entregados, y que las condiciones de implementación de este tipo de acuerdos sean acordes a la realidad de las personas que se quieren beneficiar y sean simples, ágiles y cuenten con los apoyos necesarios.

Por validez nos referimos a que la promesa detrás del certificado sea efectiva, es decir, que la persona que lo haya recibido tenga las competencias laborales que el certificado indica, y que se hayan cumplido todos los protocolos necesarios para otorgarlo con la debida calidad.

Por legitimidad nos referimos al acuerdo social que debe operar entre Gobierno, trabajadores y empleadores en torno a un sistema de certificación de competencias para el mundo del trabajo. El valor de los certificados de competencia laboral radica en el compromiso, respaldo e involucramiento que estos tres actores, como mínimo, tienen respecto de los sistemas de certificación existentes en cada país.

Por condiciones de implementación nos referimos a los procedimientos específicos que aplicará cada país para que pueda hacerse efectiva la homologación acordada de cara a los usuarios que la demanden, lo que implica definir las etapas y mecanismos que deberán ocurrir en cada institución responsable de la certificación de competencias en cada país, como los que deberá seguir el usuario interesado en la homologación.

Teniendo en consideración los objetivos de un proceso de homologación y cómo garantizar las condiciones de confianza, basada en la validez y confianza de los certificados, y condiciones eficaces de implementación, entre los países participantes, se identifican a continuación una serie de elementos, a modo de recomendaciones, a tener en consideración a la hora de abordar una ruta que permita a los países de la Alianza del Pacífico, y a otros que esperamos puedan sumarse a este proceso en el futuro, no solo acordar una ruta hacia la homologación, sino implementarla con éxito generando los efectos positivos en la vida de las personas que puedan verse beneficiados por esta.

1) Un acuerdo de homologación que se establezca entre las instituciones responsables de la evaluación y certificación de competencias laborales en cada país y basado en certificaciones de competencias laborales oficiales

Un acuerdo de homologación de las certificaciones de competencias laborales debiera estar referido a determinados certificados de competencias laborales que hayan sido entregados, en cada país, por las instituciones que cuentan con el respaldo legal para entregar este tipo de reconocimientos, y bajo un marco de calidad acordado y aceptado por las partes intervinientes. O, dicho de otro modo, un acuerdo de homologación no podría estar referido a cualquier certificado de competencia laboral que haya sido entregado en uno u otro país, sino a aquellos que estén avalados por las instituciones que están reconocidas en cada país para expedirlos. En el caso de los países de la Alianza del Pacífico, se analiza si las instituciones que han sido descritas en este informe son las únicas que podrían ser llamadas a este acuerdo de homologación en cada país como, asimismo, qué condiciones deberían cumplir otras instituciones interesadas en sumarse a este tipo de acuerdos, fuera de los países de la Alianza del Pacífico.

2) Un acuerdo de homologación que defina qué tipo de certificados de competencias laborales puede formar parte y establece distinciones entre tipos de estándares y certificaciones

Como criterio general, los certificados de competencia laboral que pueden formar parte de un acuerdo de homologación son aquellos resultado de un proceso sistematizado de evaluación del desempeño laboral de una persona, respecto de un estándar de competencia que ha sido previamente identificado y normalizado (transformado en una norma oficial aceptada por el país), a través de una metodología válida (que considera en lo esencial la aplicación del análisis funcional) y de un proceso liderado por los actores representativos del mundo del trabajo (empleadores, trabajadores y Gobierno, como mínimo), todo esto bajo un marco metodológico común y criterios de calidad establecidos por la institución responsable de la certificación de competencias laborales en el país. Adicionalmente, se recomienda distinguir entre los distintos tipos de estándares que existen en los sistemas a nivel de cada país y modelos o tipos de certificaciones asociadas, diseñando estrategias diferenciadas para abordar la homologación en cada caso en particular.

3) Un marco metodológico común de calidad para avanzar y acelerar los procesos de homologación y base de un "acuerdo de confianza" entre los países

Los países de la Alianza del Pacífico se han propuesto, hasta ahora, ocho principios, siete etapas y un acuerdo general sobre cómo debiera operar la homologación de cara a los usuarios; y respecto al alcance de la "ruta hacia la homologación" han optado por iniciar el camino avanzando en la homologación de los certificados asociados a determinados estándares de competencia en los que, después de una comparación técnica que posteriormente se valida con los representantes de los sectores productivos de los distintos países, exista un nivel de semejanza que haga aconsejable la homologación. Esto significa que la homologación solo operaría en aquellas certificaciones de competencia que estén asociadas a los estándares que hayan sido previamente "homologados" entre los países.

Este camino, que resulta técnicamente correcto, puede ser lento y largo en el tiempo desde el punto de vista de su eficacia en la implementación de los procesos de homologación. Por tanto, se propone avanzar en dos caminos complementarios, evaluando los resultados alcanzados y realizando los ajustes necesarios.

Un primer camino, que mantenga la revisión de los estándares de competencias que se han construido en los distintos sistemas, poniendo el foco en aquellos que tengan un mayor impacto en la empleabilidad de las personas y una mayor significancia en términos de las ocupaciones preferentes de las personas que migran entre los países de la Alianza del Pacífico, incorporando las distinciones entre los tipos de estándares que fueron mencionados en el punto anterior.

Un segundo camino, que se plantea como complementario al anterior, cuyo objetivo sea construir un Marco Metodológico Común entre los cuatro países, con condiciones de calidad equivalentes, que entregue una base de confianza incuestionable que, una vez lograda, permita avanzar con mayor celeridad y de manera más general en el reconocimiento de los sistemas de certificación de competencias laborales entre los cuatro países. En este caso, no habría una homologación de perfiles, sino un reconocimiento general a los sistemas bajo el marco común de calidad alcanzado, lo que permitiría reconocer los certificados emitidos en cada país en virtud de este acuerdo. Para ello, se propone la conformación de mesas de trabajo técnicas "Alianza del Pacífico" integradas por los profesionales especialistas de cada institución analizada. La primera, enfocada en el desarrollo y normalización de los estándares; y, la segunda, en la metodología de evaluación y certificación de

las personas. Se propone una agenda preliminar de temas que deberían ser abordados por estas instancias.

4) La legitimidad de los certificados se sustenta en el diálogo social

La legitimidad de los certificados se sustenta en el acuerdo social que debe operar entre Gobierno, trabajadores y empleadores en torno a un sistema de certificación de competencias para el mundo del trabajo, y el valor de los certificados de competencia laboral que se entregan a las personas radica en el compromiso, respaldo e involucramiento que estos tres actores tienen respecto de los sistemas de certificación existentes en cada país.

La pregunta a responder es entonces qué elementos deberían estar presentes en la gobernanza de las instituciones que formen parte de los acuerdos de homologación o de reconocimiento que permitan cautelar esta legitimidad, tanto a nivel de su función político-estratégica como en la estrategia de diálogo con el mundo productivo en torno a la identificación de cuáles son las competencias que el mercado laboral demanda y requiere de los trabajadores/as y su traducción en estándares que luego permitan orientar los procesos de evaluación y certificación de las personas.

La legitimidad sería una consecuencia de procesos sistemáticos de participación e involucramiento de los actores del mercado laboral en estos sistemas, que deben cumplir un papel clave en la estructura decisoria de estos sistemas en las dos funciones anteriores.

5) Condiciones de implementación de los acuerdos de homologación y/o reconocimiento de cara a los usuarios

Por condiciones de implementación nos referimos a los procedimientos específicos que aplicará cada país para que pueda hacerse efectiva la homologación y/o reconocimiento acordados de cara a los usuarios que la demanden, lo que implica definir las etapas y mecanismos que deberán ocurrir en cada institución responsable de la certificación de competencias en cada país, como los que deberá seguir el usuario interesado en la homologación. Cada entidad debe definir las condiciones específicas de operación de estos acuerdos en la realidad institucional y normativa de cada país, poniendo en el centro la promesa realizada a los usuarios y los estándares de servicio que se ofrecerán, e identificando potenciales problemas que deberán ser resueltos antes de ponerlos en marcha. Se deberán definir temas como: ¿cuál será la "ventanilla de atención" para el usuario?, ¿cuáles serán los requisitos que deberá cumplir un usuario para optar a la homologación?, ¿tendrá este proceso costos económicos para el usuario?, ¿puede una persona iniciar el proceso antes de llegar al país?, ¿será necesario realizar el trámite de manera presencial o por vía remota?, ¿cómo verifica la institución nacional la veracidad del certificado de competencia laboral exhibido por el usuario?, ¿estos procesos de homologación estarán abiertos permanentemente o existirán ventanas de atención?, en el caso de las instituciones que tienen externalizados los procesos de evaluación y certificación de competencias, ¿qué papel cumplirán estas entidades respecto de la homologación, o será un procedimiento centralizado?, ¿en qué sistema de información y cómo quedará registrada la persona cuyo certificado de competencia laboral haya sido homologado por la institución nacional?, ¿podrá sumarse al registro oficial que administran las instituciones con las certificaciones otorgadas y los estándares en que se basan?, ¿cómo se informa de la homologación a los potenciales usuarios?, ¿cómo se difundirá la homologación a las empresas potencialmente empleadoras?, ¿cómo se realizará el seguimiento de los avances y mejoras necesarias del proceso de homologación en los países y entre los países de la Alianza del Pacífico?, ¿cómo y cada cuánto tiempo los países deberán informar sobre cuántas personas se

han visto beneficiadas por el acuerdo?, y ¿qué indicadores de éxito se pueden establecer para medir la eficacia del acuerdo?

5.2. Recomendaciones generales que surgen de los desafíos que se identifican para los sistemas nacionales de certificación de competencias laborales, que son implementados en los países de la Alianza del Pacífico, pero tienen validez general para este tipo de sistemas e iniciativas en cualquier país de América Latina

6) Fortalecer la institucionalidad y la gobernanza de los sistemas basada en el diálogo social

La institucionalidad y gobernanza de los sistemas de evaluación y certificación de competencias laborales debe garantizar no solo la eficacia, credibilidad y fe pública en la sociedad de los certificados que se entrega a las personas, sino de manera fundamental la legitimidad y el respaldo de los actores del mercado laboral a esta iniciativa, para asegurar su pertinencia con los requerimientos de competencias que tiene el mundo productivo y las prioridades de desarrollo de los países y el valor del certificado como señal hacia el mercado del trabajo.

Un sistema de certificación de competencias laborales debe estar conectado de forma permanente con las necesidades de capital humano de un país y requiere una mirada estratégica a medio y largo plazo que lo conecte con las competencias actuales y, sobre todo, con las futuras solicitadas por las personas, para que aquello que se certifique sea lo que se exige y se generen impactos positivos en la empleabilidad de las personas y la competitividad de las empresas y los países.

En ese sentido, se debe reforzar el involucramiento y la participación efectiva de empleadores, trabajadores y Gobierno en la conducción político-estratégica de estos sistemas, en torno a materias como: ¿en qué competencias actuales y futuras se requiere certificar a las personas para impactar en su empleabilidad y la productividad de las empresas?, ¿cómo garantizar calidad, imparcialidad y reputación en la ejecución de los procesos de evaluación y certificación?, ¿cómo garantizar condiciones equitativas y no discriminatorias en el acceso a estos procesos, disminuyendo las barreras de entrada por razones económicas, de género, nacionalidad, raza o de otro tipo?, ¿cómo aumentar la eficiencia de los procesos cautelando el buen uso de los recursos públicos involucrados y mejorando el nivel de servicio hacia los usuarios?, ¿cómo aumentar la valoración social de los certificados entregados por parte de empleadores y trabajadores, potenciando su impacto como señal hacia el mercado laboral y los efectos positivos sobre las personas y las empresas u organizaciones?, ¿cómo dar a estos sistemas de certificación una estructura de financiamiento pública que garantice su sostenibilidad, independiente de los aportes que pueda efectuar el sector privado?, ¿quién debería pagar el costo de la certificación?, ¿cómo movilizar recursos públicos y privados que permitan financiar los costos de la certificación de las personas, en particular de los grupos menos favorecidos o de las poblaciones que no tienen la opción de financiarla con recursos propios?, ¿cómo mejorar la articulación de los sistemas de certificación con los programas de capacitación laboral o formación profesional y de educación técnico profesional para permitir a las personas cerrar sus brechas de competencia, y el desarrollo de itinerarios formativos y oportunidades de desarrollo laboral por medio del reconocimiento de sus aprendizajes previos?, ¿cómo potenciar el papel y la utilidad de los Marcos Nacionales de Cualificaciones en los Sistemas Nacionales de Certificación de Competencias?, ¿cómo avanzar hacia procesos de reconocimiento basados en la confianza y/o de homologación de los sistemas de certificación entre los países de la región?

7) Sostenibilidad del financiamiento

Sobre la temática del financiamiento de las instituciones analizadas, sumado a los mecanismos y presupuestos de los que disponen para financiar los procesos de evaluación y certificación, cabría discutir, por una parte, la problemática que representa para algunas instituciones la existencia de esquemas de financiamiento que dependen de presupuestos anuales cuya mantención o sostenibilidad no está garantizada o se enfrentan a restricciones asociadas a sus marcos legales, como el caso de ChileValora, como de los mecanismos de financiamiento de los procesos de certificación cuando estos no están cubiertos por esquemas de subsidios desde el Estado, afectando las coberturas de los sistemas y generando una barrera de entrada a algunos segmentos de trabajadores que no disponen de los recursos para financiarla, como por ejemplo, la población migrante, cesante o de bajos recursos.

8) Ampliar el conocimiento de estos sistemas y su valoración social en los actores del mundo laboral

En general, se reconoce que los sistemas de certificación son poco conocidos en los países y no cuentan con una valoración suficiente por parte de los empleadores y, en ocasiones, de los propios trabajadores, en tanto no visualizan los efectos positivos de las certificaciones en sus oportunidades laborales, lo que los desincentiva. Ambos elementos, el poco conocimiento y la baja valoración, sumado a las bajas coberturas relativas de certificación, están estrechamente vinculados. No se puede valorar algo que no se conoce.

La experiencia muestra que la certificación no tiene el mismo significado en todos los sectores económicos ni funciones laborales en los que se aplica. En algunos, funge como una herramienta básicamente de reconocimiento a la trayectoria y experiencia del trabajador/a, en otros en cambio resulta en una condición obligatoria y regulada o crítica para dar seguridad a los clientes sobre la trazabilidad de los procesos de cara a los clientes, o de cumplimiento de las condiciones de seguridad en faenas y recintos de producción, o bien como elemento de confianza en sectores de alta apertura e internacionalización. Siendo así, la recomendación que cabe es diseñar estrategias diferenciadas que permitan promover y hacer pedagogía sobre las virtudes de la certificación con un mensaje que responda al distinto significado de la herramienta para cada sector, subsector o área productiva en particular. Asimismo, se debería instalar algún mecanismo de monitoreo de buenas prácticas en este tema que sea compartido entre los países y que permita fortalecer las acciones particulares. Al mismo tiempo, se identifica la necesidad de utilizar un lenguaje que sea entendible para los actores, pasando de un lenguaje técnico —como el que se utiliza en la actualidad— a uno que sea comprensible para empresarios y trabajadores.

9) Orientar la certificación hacia los empleos del futuro, los sectores con mayor potencial de empleabilidad y como medio para la reconversión de los trabajadores en un contexto mundial de pérdida de empleo

La certificación tiene una doble dimensión. Por una parte, actúa como mecanismo de reconocimiento laboral en poblaciones que no cuentan con certificaciones formales, reduciendo asimetrías de información en el mercado del trabajo y favoreciendo su empleabilidad, y de otra, como una herramienta que permite acompañar a las personas, especialmente a la población adulta trabajadora que aprende fundamentalmente con la propia experiencia laboral, procesos de adquisición de nuevas competencias y de renovación y reconversión laboral. Este segundo elemento requiere de una articulación eficaz de la certificación con los procesos de capacitación y formación profesional y con

mecanismos de reconocimiento de aprendizajes previos en la educación formal, ambos procesos apoyados por los Marcos Nacionales de Cualificaciones.

Siendo así, un desafío de todos los sistemas es potenciar ambas dimensiones de la certificación y realizar esfuerzos para avanzar en la identificación y prospección de cuáles son las competencias laborales que demandarán los empleos del futuro y orientar los esfuerzos de certificación en aquellos sectores, segmentos de la población y/o territorios donde exista un mayor potencial de empleabilidad para las personas que obtengan la certificación.

Un elemento adicional lo constituye el contexto mundial marcado por la pandemia y sus consabidos efectos negativos sobre el empleo. Miles de personas, jóvenes y adultos, quedarán sin empleo, y la certificación de sus competencias vinculada con programas de formación y capacitación pueden constituirse en una respuesta ágil y oportuna para reconvertirlos hacia sectores y ocupaciones donde existan mejores oportunidades laborales.

10) Potenciar acciones que permitan el cierre de brechas de las personas que no logran la certificación

Si bien los sistemas de certificación operan separados de los programas de capacitación y formación profesional, e incluso las instituciones toman medidas destinadas a mantener la independencia de ambos procesos para evitar posibles conflictos de interés, parte de la misión de los sistemas de certificación de competencias es aportar información a la capacitación y formación profesional sobre cuáles son las competencias laborales hacia las que deben orientar su oferta de planes y programas formativos para mejorar su pertinencia y potenciar su impacto en la población atendida. Se reconoce de esta forma el valor de las metodologías participativas lideradas por los actores del mundo del trabajo y de la educación (mesas, consejos, comités y organismos sectoriales) que aplican estos sistemas como medio para identificar y normalizar estándares de competencias que resultan en un insumo útil no solo para evaluar y certificar, sino también para diseñar una oferta de capacitación y formación pertinente a las demandas del mercado laboral. En este ámbito, las instituciones analizadas muestran avances muy significativos.

El segundo objetivo de esta vinculación con la capacitación y la formación profesional es facilitar a las personas el cierre de las brechas de competencias que les hayan sido diagnosticadas en la evaluación, en particular, de aquellos que no lograron certificar. Se debe avanzar en el diseño de mecanismos que permitan a quienes no logran la certificación conocer cuáles son sus opciones para mejorar y qué instrumentos estarán disponibles desde el Estado, así como desde las empresas u organizaciones en las que trabajen para hacer efectiva dicha mejora. Si bien la respuesta posiblemente no estará dentro de las instituciones responsables de la certificación, estas son responsables de articular las opciones disponibles para cumplir la promesa hecha al usuario/a.

11) Simplificar procesos, reducir tiempos y abaratar costos incorporando tecnología

Los procesos clave que sustentan los sistemas de certificación de competencias laborales son robustos y altamente técnicos, al mismo tiempo que largos y complejos.

Por ejemplo, desarrollar un estándar de competencia a través de metodologías lideradas por el sector productivo, la aplicación del análisis funcional, las visitas a las empresas, las validaciones con grupos de expertos, la estandarización y formalización, entre otros mecanismos, lleva de tres a seis

meses en los distintos países analizados, pero además supone la conformación de una mesa o instancia sectorial representativa que lidere y valide todo el proceso. Esto significa que si una persona desea o requiere certificar sus competencias en un estándar de competencia que no está registrado en los sistemas, tendrá que esperar a que se desarrolle un largo proceso antes de contar con dicho estándar disponible, si se dan todas las condiciones para desarrollarlo y se cuenta con las instancias a cargo de su evaluación y certificación. Por su parte, el proceso de evaluación y certificación de competencias laborales de una persona oscila entre uno y cuatro meses aproximadamente desde que la persona realiza la solicitud hasta que se obtiene una decisión final, que puede ser competente o aún no competente.

Si bien existen razones técnicas fundadas que permiten explicar e incluso justificar los tiempos asociados a ambos procesos, los plazos involucrados podrían transformarse en un desincentivo para aquellos que esperan respuestas oportunas y rápidas frente a cambios en los estándares de competencias asociados a cambios tecnológicos, en una barrera de entrada para aquellos grupos que, como los migrantes, no disponen muchas veces del tiempo necesario para destinar a estos procesos, o bien a la existencia de una oferta de certificación rápida orientada a la reconversión en respuesta a una situación de crisis como la que estamos viviendo. Por esta razón, las instituciones deben avanzar en la simplificación de sus procesos y en el acortamiento de los plazos y en la incorporación de medios tecnológicos que pudieran facilitar tanto el acceso como el desarrollo de algunas de las actividades contempladas.

12) La articulación con el mundo educativo, en particular técnico profesional, resulta clave para que la certificación sea una herramienta de desarrollo para las personas, que permita la formación a lo largo de la vida

Si bien el marco de acción propio de los sistemas de certificación de competencias laborales es la identificación y normalización de estándares de competencia y la posterior evaluación y certificación de las personas basada en esos mismos estándares, parte de la misión de estos sistemas es favorecer en las personas el aprendizaje a lo largo de la vida por medio de trayectorias formativas y laborales que reconozcan sus aprendizajes y competencias previos.

Para que esto sea una realidad, el certificado de competencias laborales que se entrega debe alcanzar un reconocimiento en los países como una vía de cualificación válida para las personas, en particular, en el mundo de la educación formal que históricamente ha confiado en sus procesos de titulación basados en la entrega de un currículo, horas o créditos determinados y sus propios mecanismos de evaluación. Reconocer y validar el certificado de competencia laboral que ha recibido una persona implica confiar en que dicho certificado es una señal inequívoca de competencias adquiridas que merecen un reconocimiento y que pueden ser equivalentes a una cantidad de horas, contenidos o competencias considerados en el programa de un curso o módulo de una carrera o titulación profesional.

Instrumentos como los Marcos Nacionales de Cualificaciones apuntan justamente a establecer un lenguaje común entre educación y trabajo y en acordar una serie de niveles asociados a resultados de aprendizaje, desde los más simples a los más complejos. Esta herramienta puede facilitar un acuerdo social en torno al valor y la equivalencia de las credenciales que entregan los sistemas de certificación de competencias laborales respecto de las otras credenciales asociadas a títulos y grados. Para avanzar en esta dirección, resulta clave la participación de las instituciones que lideran los sistemas de certificación de competencias en el diseño e implementación de los Marcos Nacionales de Cualificaciones en los distintos países, junto con otras estrategias que permitan acercar los dos mundos y establecer acuerdos de trabajo que faciliten

estas acciones de articulación y reconocimiento, teniendo en consideración los marcos normativos de cada país.

13) Evaluar, medir y mostrar impactos

Uno de los elementos críticos en cualquier política social es medir y evaluar sus resultados para mejorar la calidad del servicio que se entrega a los ciudadanos y garantizar el buen uso de los recursos públicos.

En este sentido, es necesario que las instituciones que lideran los sistemas de certificación de competencias laborales apliquen de manera sistemática instrumentos de evaluación que les permitan ir monitoreando y gestionando la percepción de los distintos usuarios de los sistemas, hacer un seguimiento a los egresados de los procesos de evaluación y certificación, junto con evaluaciones de impacto con metodologías probadas para demostrar los cambios en la vida de las personas y las empresas que son atribuibles a la certificación de las competencias. Con relación a las mediciones de impacto en particular, que resultan metodológicamente más complejas, cabría realizar un análisis detallado de las metodologías que se han aplicado en las experiencias informadas por los países, para compartir las virtudes y limitaciones de los modelos aplicados, y compartir las buenas prácticas. Asimismo, resulta un desafío importante avanzar en una propuesta común sobre un modelo de evaluación de impacto de las certificaciones de competencia laboral que pudiera ser probado, mejorado y difundido entre los países de la región.

En cuanto a la cobertura de los sistemas de certificación de competencias laborales, se estima recomendable que las instituciones cuenten con una definición clara sobre la población objetivo que se proponen atender a medio y largo plazo, de manera que sea factible medir si los esfuerzos realizados están o no alcanzando una cobertura de certificaciones otorgadas, que resulte significativa con relación al universo de personas que podrían beneficiarse con esta herramienta de reconocimiento a sus competencias.

14) Fortalecer políticas y estrategias de atención de la población migrante que faciliten y potencien su acceso a la certificación de competencias laborales en los países de destino

Resulta relevante establecer acuerdos básicos sobre criterios y modalidades de atención de la población migrante que permitan aumentar significativamente su acceso a la certificación de competencias laborales en los países de destino, reduciendo las barreras, aprendiendo de las buenas prácticas que están desarrollando las distintas instituciones y elaborando propuestas innovadoras que puedan ser consideradas en los marcos normativos de los países. Se propone considerar los siguientes elementos:

- Mantener estrategias que consideren una permanente articulación con la institucionalidad pública (en particular, la institucionalidad migratoria en cada país) y privada a nivel nacional e internacional, ligada a la temática y con las propias organizaciones de migrantes para asegurar la pertinencia y viabilidad de las intervenciones y propuestas que se realicen.
- Establecer, dentro de lo posible, contacto con los actores pertinentes en los países de los cuales proviene el mayor flujo de migrantes con el objeto de entregar una información oportuna y completa a las personas sobre las opciones que implica la certificación de competencias laborales, requisitos y procedimientos antes de llegar a los países de destino.

- Gestionar mecanismos que permitan financiar los costos de la certificación de las personas migrantes que no puedan costearlas por sus propios medios.
- Impulsar estudios que permitan mejorar el nivel de conocimiento de los requerimientos específicos de la población migrante y retornada que llega mayoritariamente a los países para orientar los esfuerzos de certificación a las competencias que traen de sus países de origen. En ese sentido, resulta de alto interés y utilidad que las instituciones consideren y analicen la información de caracterización de la población migrante que llega prioritariamente a cada uno de los países que la Alianza del Pacífico, que ha sido construida en el marco de este estudio.
- Impulsar programas de capacitación laboral de las personas migrantes que permitan cerrar las brechas que les sean detectadas en los procesos de evaluación, como también apoyar procesos de reconversión cuando sus competencias de origen sean insuficientes o se requiera ampliar sus opciones de empleabilidad.
- Fortalecer los procesos de difusión hacia esta población sobre los requisitos de la certificación y sus modalidades de aplicación.
- Estudiar las dificultades que tiene la población migrante para acceder y permanecer en los procesos de evaluación y certificación de competencias laborales, así como para cumplir con los requerimientos propios de los estándares de competencia en los que son evaluados, identificando áreas de mejora que puedan disminuir las barreras existentes. En particular, impulsar redes de apoyo en torno a esta población migrante que disminuya los niveles de abandono del proceso que ya se han empezado a detectar en algunas instituciones.

5.3. Recomendaciones surgidas del análisis de la realidad europea y que pueden ser tenidas en cuenta en cualquier estrategia de diseño, implementación y/o mejora de los sistemas de validación y reconocimiento de competencias tanto en América Latina, en particular en los países de la Alianza del Pacífico, como en Europa

Analizar la realidad en la región europea y, en particular, de los cuatro países en los que se ha profundizado (España, Italia, Países Bajos y Suecia) ha permitido extraer un conjunto de **reflexiones o aprendizajes que se ponen al servicio de los países latinoamericanos y, específicamente, de aquellos que conforman la Alianza del Pacífico**. El espíritu de esto no radica en entender que las políticas, modelos, sistemas y prácticas relacionadas con la materia que nos atañe —validación de saberes no formales y competencias adquiridas por la experiencia— sean mucho mejores en Europa que en América Latina, sino que simplemente cuentan con mayor trayectoria de desarrollo, es decir, llevan muchos años implementándose y esto posibilita sus avances.

La integración regional europea ha jugado un papel fundamental en la armonización de instrumentos, recomendación de políticas, generación de consensos ratificados en decretos e, incluso, programas regionales que financian (como Erasmus+) la creación de metodologías y buenas prácticas. En definitiva, el peso de Europa es claro en el desarrollo de estos sistemas que gozan de cierta robustez, aunque convivan, al mismo tiempo, con múltiples obstáculos y desafíos, como se ha visto en los capítulos precedentes y, en especial, en los informes detallados de cada país.

A continuación, se detallan algunos elementos que podrían ser tenidos en cuenta en los desafíos que se proponen los países de la Alianza del Pacífico en su camino común en materia de empleo, formación y reconocimiento de competencias laborales. Se resaltan cuestiones que contribuyen a fortalecer, ya no a los sistemas de los países de la Alianza del Pacífico, sino a cualquier sistema de certificación de competencias que esté en constante proceso de mejora y desarrollo. Para ello, dividimos las siguientes recomendaciones en cuatro ámbitos: generales a los sistemas, relacionadas con las homologaciones o reconocimientos mutuos, vinculadas con la población inmigrante

o refugiada y enfoque de género. Al final, incluimos reflexiones y recomendaciones dirigidas al Programa Eurosocial+ en su mandato de apoyar y acelerar políticas públicas estratégicas y pertinentes en la región de América Latina.

5.3.1. Recomendaciones a los sistemas de validación de la experiencia

1) El aprendizaje significativo en adultos se da fuera de la enseñanza reglada

Se debe reconocer explícitamente en las políticas vinculadas a la educación y el empleo que lo que una persona adulta conoce y sabe hacer lo aprende, fundamentalmente, en su práctica laboral y/o de experiencia vital y que, además, los/as adultos/as destinan comparativamente mucho menos tiempo a la educación formal que una persona más joven. No reconocer lo anterior es limitar a las personas adultas a la obtención de certificados formales de educación reglada, donde deban invertir varios años de formación y recursos materiales que no siempre se pueden permitir si tienen responsabilidades familiares que atender, cuestión que no resulta una estrategia muy razonable. Menos aún, una que resuelva los problemas del mercado de trabajo que requieren agilidad y respuestas inmediatas en cuanto a recursos humanos cualificados.

2) Permitir exenciones en la enseñanza reglada y/u obtener títulos directamente

En relación con lo anterior, resulta recomendable avanzar y pactar con los sistemas educativos exenciones efectivas para continuar estudios a partir de los certificados de experiencia y, también, canjear certificados de experiencias por títulos de profesionalidad o títulos profesionales de forma directa. Hay países que están en ello, como es el caso de Países Bajos. Después de un gran acuerdo entre Gobierno, sistema educativo y agentes sociales (2016), desde la vía laboral es posible entrar a la vía educativa e, incluso, "canjear" experiencia por certificados y títulos profesionales sin necesariamente pasar por periodos de educación formal si así se acredita. Esto es lo que plantea la ley y el acuerdo aunque, *de facto*, en el 2018 esto ha comenzado a ejecutarse con más fuerza y parece posible. Hasta la fecha, los casos son testimoniales y el "poder" de quién puede hacer esto y quién no lo tienen los centros de educación superior y las universidades. En Países Bajos, en teoría es posible optar, desde la experiencia, a titulaciones en cualquiera de sus niveles del NLQF (Marco Nacional de Cualificaciones), aunque en la práctica los avances son lentos.

3) Destinar los sistemas de validación de la experiencia a toda la población

Ampliar los grupos de destinatarios de los sistemas de validación de la experiencia a toda la población y alejarlos de los grupos vulnerables o sin certificados, como suele darse en muchos países, resulta recomendable para evitar cometer un error similar al que ocurre con la educación técnica profesional (ETP). Durante años, la EFTP ha sido considerada en América Latina (también en Europa) como la educación orientada a los jóvenes de clases sociales más vulnerables o a aquellos que no tienen suficientes capacidades para terminar con éxito la enseñanza universitaria. Dicho de otro modo, ha sido considerada "la hermana menos favorecida" de la educación.

Siguiendo esta analogía, la validación de la experiencia puede ser considera por algunos como "la salida o el camino para los colectivos vulnerables y que no tienen certificaciones". Sin embargo, en nuestra visión, destinar los sistemas de validación y certificación de la experiencia prioritariamente hacia los colectivos más vulnerables los convierte solo en un complemento de la educación reglada y como medio para favorecer la obtención de certificados por parte de aquellos que no los pueden obtener en el sistema general, restándoles e incluso anulando su capacidad para ser un instrumento con un potencial exponencial para alinear capacidades y competencias de las personas con las necesidades del mercado. Bajo esta concepción limitada, se pierde el potencial

que hemos identificado en algunos países europeos, en las propias recomendaciones de la Comisión Europea y en los países de América Latina analizados de generar beneficios tanto para las personas (gestionar la propia carrera profesional favoreciendo la movilidad vertical u horizontal), las empresas (gestionar mejor los RR. HH. aplicando políticas de organización más inteligentes, motivantes y pertinentes) y a nivel de los países y las políticas públicas (generando valor social articulando servicios más ágiles destinados a toda la población que favorecen, de hecho, el aprendizaje a lo largo de la vida en adultos cuyas responsabilidades no les permiten invertir años en educación reglada).

4) Mejorar la visibilidad y la difusión de estos servicios

En todos los países analizados se ha detectado que este punto es débil, se invierte poco en visibilidad y difusión de estos servicios, por lo que se conocen poco, y, en general, se utilizan por números limitados de población. Tal vez la única excepción la constituye Suecia, que al tener un sistema muy descentralizado y gestionado por los ayuntamientos —y muchos proveedores privados— pareciera que es algo más conocido entre su población. Con todo, los países analizados plantean que se debe invertir en dotar estos sistemas de mayor visibilidad en cada país, lo que contribuiría a que el sistema sea más utilizado y se ampliarían las cifras totales de certificaciones cada año.

5) La validación como práctica y procedimiento en diferentes ámbitos de la formación y el empleo más allá de los sistemas nacionales

La práctica de la validación de aprendizajes previos o competencias adquiridas en la experiencia se está utilizando, fundamentalmente, en Suecia y algo menos en Países Bajos en diferentes ámbitos vinculados a la educación, formación de adultos, orientación profesional y empleo. Ponemos el énfasis aquí en la práctica (metodología, acciones), más allá de los sistemas nacionales. Esta idea plantea un enorme potencial para hacer efectivo que cualquier itinerario de formación, empleo y orientación al empleo tanto en jóvenes como en adultos se sostenga, efectivamente, en la experiencia acumulada de cada persona y en sus saberes. Esta es la característica central de cualquier proceso que se señale como orientado a la persona en la lógica de itinerarios individualizados. La práctica de la validación de la experiencia permite hacer operativo este principio y aplicarlo en la educación técnico profesional, en la orientación hacia el empleo, en el acompañamiento técnico, en la consecución de empleos por cuenta ajena o propia (emprendimientos), en la movilidad dentro de las empresas, etc. Es más, como práctica, cada vez es más recomendada en las políticas de la Dirección General de Empleo de la Comisión Europea para generar nuevas rutas hacia el empleo en la población adulta. Entre otros instrumentos existe el programa EaSI Progress – Awareness-Raising Activities in Member States on “Upskilling Pathways: New Opportunities for Adults”[17], el cual enfatiza esta idea.

6) El papel de los Marcos Nacionales de Cualificaciones

El contar con los Marcos Nacionales de Cualificaciones y el Organic Law ha permitido, sin ninguna duda, avances significativos en los sistemas de validación de la experiencia. Los marcos de cualificaciones, al estar definidos sus distintos niveles a partir de resultados de aprendizajes, permiten estructurar y organizar a efectos de comparabilidad las cualificaciones de cada país y entre países. Nacionalmente, posibilitan contar con un instrumento que favorece la “traducción” en resultados de los aprendizajes vinculados al empleo adquiridos por la vía formal, no formal, informal o por la experiencia. Así, los Marcos Nacionales de Cualificaciones pasan a ser al mejor “aliado” de los sistemas de validación de la experiencia.

17. https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=629&langId=en&callId=515&furtherCalls

Todos los países analizados (algunos con mayores avances y otros con menos) vinculan su sistema de validación de la experiencia a sus Marcos Nacionales de Cualificaciones porque en este instrumento encuentran no solo las referencias a los niveles de las cualificaciones —a las que se puede llegar desde la experiencia—, sino también las pasarelas entre niveles y la legitimidad de los certificados.

También, en todos los países existen canales efectivos para ir incorporando —con cierta agilidad— profesiones levantadas sectorialmente por el mercado de trabajo para ir actualizando los marcos y reflejar en estos las cualificaciones que realmente requieren la industria y las empresas. Es más, la mayor parte de las cualificaciones que se levantan desde el mercado de trabajo suelen ser, al menos inicialmente, profesiones no reguladas, es decir, aquellas que su ejercicio no requiere necesariamente contar con un certificado de formación obtenido en la enseñanza reglada. Esta última idea es clave para traducir las competencias adquiridas desde la experiencia en cualificaciones reconocidas en los marcos nacionales sin, necesariamente, pasar por la educación reglada. En América Latina, contar con Marcos Nacionales de Cualificaciones daría un impulso estratégico a los sistemas de validación de la experiencia. Y contar con un marco regional o por subregión —como en la Alianza del Pacífico— facilitaría estratégicamente la movilidad y los reconocimientos mutuos en materia de cualificaciones.

7) Dotar cada vez más de "valor" estos sistemas

En Suecia existe una titulación técnica superior otorgada en la universidad para formarse como asesor/asesora de validación de competencias no formales o adquiridas desde la experiencia. Esto habla del valor institucional que se le da en el país al *expertise* técnico para realizar adecuados procesos de validación de la experiencia. Sin necesariamente llegar a esto, incorporar formación técnica vinculada a este saber hacer dotaría de mayor valor institucional la validación de la experiencia y los sistemas que las acogen.

5.3.2. Recomendaciones relacionadas con las homologaciones o reconocimientos mutuos entre países

Las siguientes recomendaciones se destacan en la medida en que algunas de ellas hablan directamente de los reconocimientos mutuos y otras favorecen la movilidad de trabajadores/as entre países respecto al reconocimiento y validación de los certificados a efectos de trabajo. No olvidemos que una homologación no es un fin en sí mismo, sino que es un medio que favorece la movilidad de trabajadores/as entre países y las garantías de poder trabajar en un país de destino haciendo valer las competencias adquiridas en otro de origen.

8) Directiva 36/2005 del Parlamento y Consejo de Europa sobre el reconocimiento mutuo de las cualificaciones profesionales, modificada en 2013

Esta directiva y su posterior modificación se conocen como la "directiva de la confianza" porque se basa en la confianza mutua entre países europeos, sobre la calidad de los distintos sistemas educativos y de formación profesional. Se articuló para favorecer el reconocimiento mutuo de las cualificaciones entre países europeos.

No vamos a detallar aquí lo que plantea la directiva porque esto ha quedado descrito ampliamente en el informe referido a Europa. Lo importante es destacar la existencia en sí de esta directiva que posibilita el reconocimiento mutuo de cualificaciones de forma ágil entre países, aunque no exento de tramitación en cada caso. La fortaleza radica en que los países europeos están obligados a reconocer, con igual valor, los títulos obtenidos en cualquier otro país europeo, sin entrar en procesos largos, arbitrarios o excesivamente exigentes de homologación o condicionando el reconocimiento

a exámenes, pruebas o cursar otros niveles en el país de destino. A veces, en determinadas profesiones, podría darse (p. ej., las profesiones de la salud), pero la directiva recomienda aminorar y agilizar los procedimientos teniendo como horizonte la aceptación de los certificados europeos expedidos en cualquier país. Por lo tanto, esto favorece la movilidad vinculada al trabajo en el entorno europeo.

Aunque la directiva habla de todas las cualificaciones en un sentido amplio, tiene aplicación práctica en las llamadas profesiones reguladas que requieren estar en posesión de un título profesional reconocido en el país para poder ejercerla. Con esta directiva, desde el año 2005, se viene facilitando este ejercicio de confianza y reconocimiento mutuo, aunque es en los últimos años donde ha cobrado mayor interés. Hay mayor movilidad entre países —sobre todo de jóvenes cualificados— y el marco europeo de cualificaciones, y los respectivos marcos nacionales, han facilitado la traducción de las cualificaciones entre países, lo cual, sin duda, viene agilizando estos reconocimientos. En este sentido, la directiva representa un buen ejemplo a seguir por los países de América Latina que están en proyectos de integración regional, como es el caso de la Alianza del Pacífico, en materia de cualificaciones, competencias y reconocimientos mutuos.

Nótese que la normativa habla de reconocimiento mutuo —y no homologación—, agilizando los procesos y habilitando a las personas mediante estos reconocimientos para que puedan ejercer la profesión en un país distinto al que emitió el título y certificado. Con todo, la directiva reconoce el derecho de cada Estado miembro para que, de acuerdo con sus requisitos y condiciones, los interesados deban hacer las respectivas acciones para acceder al reconocimiento. En la práctica, según se ha constatado en este estudio, los títulos obtenidos en algún país europeo son reconocidos de forma relativamente ágil en otro.

9) Profesiones no reguladas que no requieren de reconocimiento mutuo para ejercerse

Este tipo de profesiones (que no requieren un certificado o título formal emitido por un organismo competente y reconocido en el país) se pueden ejercer libremente, no existiendo una exigencia de reconocimiento mutuo. Es decir, no están sometidas a que deba reconocerse oficialmente en el país de destino para poder ejercerla. Más bien quedan sometidas a las demandas del mercado de trabajo en cada caso.

Esta idea es interesante para los países de la Alianza del Pacífico porque, en general, las competencias que se validan mediante los sistemas de validación de competencias y experiencias se suelen corresponder con las profesiones —y oficios— levantadas por el mercado de trabajo y las empresas y, por lo general se trataría de profesiones no reguladas. En Europa, estas están exentas de reconocimiento para poder desempeñarlas, lo cual facilita y acelera la integración laboral en caso de movilidad de trabajadores/as. Contar con la claridad sobre qué tipo de certificados requiere, necesariamente, un reconocimiento mutuo en el área de la Alianza del Pacífico y cuáles no contribuiría a focalizar los esfuerzos de reconocimiento y homologaciones solo en aquellos en los que sea necesario. Estos esfuerzos (que en los casos de las homologaciones son intensivos) no se extenderían a profesiones que no lo requieren porque están al arbitrio del mercado de cada país y no enmarcados en una regulación educativa.

10) Instrumentos en línea para verificar las profesiones reguladas

Si se recogiera la recomendación anterior, incluso se podrían valorar algunos instrumentos con los que cuenta la Europa comunitaria para la verificación sobre qué profesiones son reguladas y, por lo tanto, requieren un reconocimiento formal para poder ejercerlas en otro país. En el capítulo de Europa, se ha compartido el enlace directo a una herramienta *online* de la Comisión Europea que permite a la persona interesada buscar si su certificado y título se considera profesión regulada o no

en el país al que se quiere trasladar. Esto varía de país en país, dándose el caso de que una profesión sea regulada en el país de origen y no lo sea en el de destino. Si es así, la persona podría ejercerla libremente, sin pasar por un proceso de reconocimiento.

11) Tarjeta Profesional Europea (TPE)

Independientemente de lo anterior, la Tarjeta Profesional Europea es otro instrumento para tener en cuenta en este ámbito de reconocimientos mutuos. En la web de la Comisión Europea se presenta como: "Tarjeta Profesional Europea, tus competencias reconocidas"[18]. Se aplica a las profesiones reguladas y se trata de un instrumento que agiliza mucho más los reconocimientos mutuos en tanto que todo se hace electrónicamente, además, hay apoyo directo del organismo competente en el país de origen para verificar la autenticidad de documentos, los documentos quedan cargados en la plataforma y, por lo tanto, si se debe solicitar un procedimiento para otros país, los documentos ya están disponibles y, lo más importante, aplica el principio de "silencio administrativo" entendido como aceptación. Si en el plazo establecido por el país que debe reconocer las cualificaciones (este puede variar entre profesiones) no hay respuesta, se entiende que ha sido aceptada y se emite digitalmente la Tarjeta Profesional Europea. La persona ya puede hacer uso de ella a efectos de trabajo en el país de destino. De momento, la TPE está disponible solo para algunas profesiones, aunque la idea es ampliarla a todas en los próximos años. Un modelo así sería muy útil en los países de la Alianza del Pacífico para favorecer los reconocimientos mutuos y la movilidad de trabajadores/as.

5.3.3. Recomendaciones vinculadas con la población inmigrante o refugiada

Se debe tener en cuenta que toda la información compartida por los/as diferentes informantes claves, así como la revisión de los servicios y programas existentes en materia de validación de la experiencia e inmigración, se refiere a personas en situación jurídica regular resuelta (o en trámite en el caso de la población solicitante de refugio). En definitiva, hablamos de personas con permisos de residencia en los países. Las personas que no tienen un permiso de residencia en vigor están excluidas de estos sistemas, lo cual representa, en sí mismo, un importante obstáculo a la hora de poder utilizar, en el buen sentido del término, la experiencia que traen consigo las personas inmigrantes.

12) Certificar y reconocer sus saberes

Hay consenso en que validar y certificar los saberes de las personas inmigrantes es necesario y agrega valor al mercado de trabajo del país de acogida y, sin embargo, en Europa, en el ámbito de los servicios nacionales o regionales de certificación, hay escasa experiencia al respecto. Los sistemas de los países analizados parten del principio de que los servicios públicos son para toda la población por igual, sin distinción, ni discriminación. Esto tiene lógica en la medida en que, si los servicios públicos favorecieran de alguna manera a la población inmigrante pondrían en peligro este principio general y serían elementos fácilmente utilizables por grupos de extrema derecha (presentes en los cuatro países) contrarios a la inmigración. Sin embargo, cuando los servicios no consideran medidas de adaptación, o específicas, en determinados colectivos con desventajas de partida, *de facto* se limita su acceso. Esto cobra aún más sentido en aquellos servicios que señalan grupos preferentes de atención en materia de validación de la experiencia donde se incluye a la población inmigrante. Se les incluye como grupo preferente, pero, a la vez, no existen medidas orientadas a facilitar su acceso contemplando sus desventajas (idioma, no documentación que acredite experiencia, recursos para pagar las tasas, etc.). Esto es claramente una incoherencia de los sistemas que debieran mejorarse en los países europeos y tenerse en cuenta

18. https://europa.eu/youreurope/citizens/work/professional-qualifications/european-professional-card/index_es.htm

en los países latinoamericanos. Con todo, en España se identificó una buena práctica que, aunque no va destinada a la población inmigrante, podrían ser, de hecho, quienes más la pudieran utilizar. Se refiere a facilitar el registro y acceso a la validación de la experiencia, aunque no se cuente con acreditaciones documentales.

13) Validación destinada a la experiencia en el país de acogida y no a la acumulada en origen

En general, las evidencias que se han encontrado señalan que cuando la población inmigrante certifica su experiencia se trata de aquella adquirida en el país de destino y no la que "traen acumulada" desde el origen. Esto no está definido así en los servicios, pero las propias condiciones y metodologías de los procesos lo determinan. Las competencias que se certifican son aquellas definidas con estándares educativos o estándares sectoriales válidos en el país de acogida y para ello se requiere, en general, un porfolio de evidencias que permita iniciar los procesos. Si no se cuenta con esas evidencias, o no se tiene la experiencia válida en el país, es casi imposible acceder a estos servicios. Más aún si no se maneja el idioma. Por ello, podemos señalar en propiedad que los sistemas europeos no están validando la experiencia de origen de las personas inmigrantes, sino que se valida su experiencia una vez que la hayan adquirido en el país de acogida y manejen, funcionalmente, el idioma. Es más, en Países Bajos se recomienda a las personas inmigrantes que estudien la lengua y se incorporen al trabajo (aunque sea voluntario) para acumular estas evidencias antes de someterse a un proceso de validación.

Con todo, hemos encontrado una buena práctica en Suecia que se destaca en este contexto y la resaltamos como una recomendación. El proyecto SFx de sueco con formación laboral para inmigrantes (condado de Estocolmo) parte del reconocimiento de los oficios originales del colectivo. Como se ha descrito en el informe de Suecia, este proyecto está orientado, fundamentalmente, al aprendizaje del idioma, pero parte de una criba inicial que considera los oficios que las personas desempeñaban en su país de origen en línea con los oficios que el mercado de trabajo del país de acogida (Suecia) demanda. Así se identifican conductores/as, personal de construcción o afines, programadores/as e, incluso, titulaciones superiores y se organizan cursos de idiomas centrados en el sector profesional y medidas alternativas para familiarizarles con estos sectores en Suecia. No se trata de una validación de la experiencia orientada a la certificación, sino de utilizar la validación como práctica y enfoque dentro de este programa para permitir que personas que saben de un determinado oficio (o cuenten con certificados y títulos superiores) puedan aprender intensivamente el idioma en un contexto de empleo directamente vinculado a su experiencia de origen. Es un programa bastante exitoso y con cifras razonables de inserción laboral, como se ha descrito en el informe del país. Se descarta esta práctica porque la idea sería fácilmente transferible a cualquier país porque casi todas las políticas de integración de inmigrantes contemplan el aprendizaje del idioma del país de acogida. Por ello, vincular idioma y empleo (reconociendo la experiencia de origen) parece una estrategia inteligente. En América Latina esto cobraría sentido en aquella población extranjera que no habla español (como en el caso de la población haitiana presente en varios países). También, cobraría sentido en cualquier política de integración que vinculara a las personas con los sectores del empleo en los que acreditan o tienen experiencia en origen.

14) Validar los certificados superiores aún sin documentación en personas refugiadas

Varios países europeos están aplicando los sistemas de validación de la experiencia —o las metodologías propias de estos— para reconocer y validar la experiencia y los certificados y títulos superiores, aun cuando no se cuente con los documentos acreditativos. Esto se está haciendo a través del Pasaporte Europeo de Cualificaciones para personas refugiadas que se aplica, dentro de los países analizados, en Italia, Países Bajos y Suecia. El proceso seguido para ello está enmarcado en cada sistema de validación de los países y sigue también los procedimientos

comunes de este instrumento generado por el Consejo de Europa y el ACNUR para hacer operativo el Convenio de Lisboa sobre reconocimientos de competencias de las personas refugiadas. Este instrumento se podría aplicar, sometido a algunas adaptaciones pertinentes en cada caso, a los millones de personas inmigrantes y refugiadas provenientes de Venezuela en los países de la Alianza del Pacífico.

15) Otorgar otras opciones para traducir la educación, los certificados o los títulos a lo que el país de acogida considera y puede comprender

En Suecia, en el marco de los procedimientos que aplica el Consejo de la Educación Superior, existe la posibilidad de, sin llegar a la homologación y/o reconocimiento formal de un certificado, utilizar la herramienta denominada UHR (*bedömningstjänst*). Esto es una base de datos que se puede consultar y utilizar para ver rápidamente la correspondencia entre los estudios y certificados (incluyendo estudios primarios, secundarios y vocacionales) de un determinado país, con el sistema educativo sueco. Esta información se puede guardar como documento PDF y adjuntarla a cualquier solicitud de trabajo. Al ser así, se agiliza la presentación de evidencias en la búsqueda de empleo que, sin llegar a estar homologadas o certificadas formalmente, le facilitan a una empresa situar el perfil educativo de la persona extranjera en la lógica del sistema sueco. Una herramienta de este tipo sería muy útil y ágil entre los países de la Alianza del Pacífico para aquellas personas que no puedan optar a la homologación de sus certificados, pero sí contar con un documento —tipo PDF— que la sitúe en el sistema y los niveles de certificados del país de acogida.

16) Facilitar y agilizar el reconocimiento de estudios y certificados

Una herramienta similar a la sueca UHR se encuentra en marcha en Países Bajos, aunque está orientada a dar mayor agilidad al reconocimiento y homologación de títulos superiores. Se trata de una base de datos que contiene información de los sistemas educativos, los currículos y los sistemas universitarios (niveles) de muchos países del mundo (incluyendo a prácticamente todos los latinoamericanos). Permite la comparación a efectos de información, tanto para el solicitante como para el organismo que debe tomar la decisión sobre el reconocimiento de esos certificados y título: Nuffic (organización holandesa para la internacionalización de la educación). Una herramienta similar también podría aplicarse en el entorno de los sistemas de reconocimiento y certificación de la experiencia en los países de la Alianza del Pacífico para agilizar los procedimientos de homologación y reconocimientos mutuos. En España se utilizan procedimientos similares para las homologaciones.

17) Inmigrantes y los sistemas de validación de la experiencia

Por último, consideramos que es necesaria una reflexión profunda en los países analizados, y, en otros, acerca de un posible resultado no deseado en el funcionamiento de los sistemas nacionales sobre la población migrante. Quizás sea preciso considerar los mecanismos de identificación y evaluación de competencias de todas las personas, especialmente de las personas migrantes, y la totalidad de las experiencias, y no solo las adquiridas en los países donde se realizan los procedimientos. Por una parte, porque los proyectos migratorios pueden ser amplios y, por otra parte, porque las experiencias laborales en los países europeos están mediatizadas por discriminaciones y segmentaciones que estos sistemas pueden reproducir al considerar únicamente estas experiencias laborales. Por tanto, los sistemas de reconocimiento de competencias deben ser un instrumento para romper el círculo laboral para las personas migrantes, especialmente para las mujeres, en los países de destino y para el reconocimiento del conjunto de sus experiencias. Algo de esto se está intentando en Suecia con el programa de Estocolmo SFx sobre sueco y formación laboral, partiendo de la experiencia de empleo en origen de las personas inmigrantes.

5.3.4. Recomendaciones desde un enfoque de género

En general en esta materia, como en muchas otras, se identifican claras discriminaciones de género que terminan excluyendo a las mujeres de estos servicios y de la posibilidad real de hacer valer sus experiencias a efectos de estudios y, sobre todo, de empleo. Evidentemente, no se registran discriminación explícita y directa, pero el funcionamiento normal de cada sistema, sin considerar las condiciones de vulnerabilidad particulares de las mujeres, sus responsabilidades familiares, los códigos culturales de sus comunidades de origen o, simplemente, ajustarse a la dinámica de los mercados de trabajo en los que suelen estar subrepresentadas o discriminadas, las terminan excluyendo. Por ello, aquí la recomendación fundamental es prestar atención a estas discriminaciones y considerar en los diseños de los sistemas, en sus requisitos, en las profesiones que incorporan validación, etc., las cuestiones específicas de género tanto en relación con las mujeres en general como, particularmente, en las mujeres inmigrantes. Veamos algunas cuestiones que ejemplifican lo señalado.

18) Las validaciones en casi todos los países incorporan profesiones requeridas en los mercados de trabajo en cada caso y, en general, en estos las mujeres están subrepresentadas en determinados sectores o suelen estar sobrerrepresentadas en otros altamente feminizados con condiciones, en general, más precarias

En Suecia, por ejemplo, algunos estudios de evaluación y estadísticas (no muy actuales) muestran que, en la población inmigrante, la proporción de hombres que validan la experiencia es infinitamente mayor a la de las mujeres. Una de las explicaciones más importantes que encuentran a esto es que el sistema de validación del país prioriza profesiones y oficios sectoriales donde las mujeres están subrepresentadas. Profesiones de la industria pesada, conductores de camiones o autobuses, programadores, construcción, etc., son algunas que ejemplifican esto. El país reconoce esta brecha de género como un desafío en el que se debe trabajar. En el lado opuesto, encontramos la experiencia de España que, en los últimos años, viene certificando a muchas mujeres en oficios del cuidado a domicilio en alianza con la Asociación Madrileña de Cuidados. Aquí, más del 90% son mujeres —muchas inmigrantes— y aunque, desde luego, es importante que se certifique a este sector, no es menos importante que se avance en que las mujeres accedan a validar su experiencia también en otros, en igualdad de condiciones que los hombres.

19) Condicionar la validez de los certificados de experiencia para hacer cursos o exámenes en el sistema educativo formal, en el colectivo inmigrante estaría dejando fuera a más mujeres que hombres

Sin que ningún país haya aportado datos sobre esto, sí es común la opinión de que las exigencias para otorgar certificados de la experiencia con validez formal que, en general, pasan por invertir tiempo, esfuerzos y recursos en la enseñanza reglada (o preparar algún examen exigido) dejaría fuera a las mujeres. Las responsabilidades que ellas tienen en sus familias, a la vez que la posición cultural que se les atribuye en comunidades tradicionales, las lleva a autoexcluirse o bien a que se ejerza sobre ellas una prohibición explícita por parte de los hombres de la familia o sus comunidades. En definitiva, se deberían revisar algunos procedimientos para hacer que estos requisitos, en el caso de las mujeres, se pudieran flexibilizar, mejorar y/o acompañar con protocolos específicos para favorecer su participación efectiva.

20) En servicios de validación que se utilicen en el mundo del empleo y que no necesariamente estén sujetos a cumplir brechas dentro de la educación formal, también se debe velar porque las mujeres inmigrantes estén presentes

En Países Bajos y en Suecia, los/as expertos/as relatan situaciones en las que se detecta que estos servicios —por ejemplo, municipales en Suecia— no llegan a las mujeres de comunidades muy tradicionales porque, simplemente, su contacto con el mundo exterior es muy limitado y está controlado. Los ayuntamientos y sus servicios no las detectan y, a la vez, ellas no se acercan y toda la relación se

establece a través de los jefes de familia (hombres), que no permiten que participen. Por supuesto, sobre esto también habría que reflexionar y gestionar mejoras en todos los países.

21) Finalmente, una cuestión que se debería tener en cuenta en los sistemas de validación de países que aún no lo han incorporado es la validación de la experiencia en el trabajo voluntario y en las competencias blandas

Experiencia y competencias que, en muchos casos, han desarrollado las mujeres (no solo de colectivos inmigrantes, sino más bien todas) en el hogar, administrando una familia, en el trabajo comunitario, en las relaciones sociales y/o en el trabajo solidario y de cuidado en la lógica de la familia ampliada, demostrando una importante capacidad de aprendizaje permanente. En definitiva, es experiencia altamente "rentable" en el mercado de trabajo actual que prioriza, a la par que competencias técnicas sectoriales, las competencias blandas y la capacidad de aprendizaje permanente como cualidades deseables para el empleo.

5.4. Recomendaciones dirigidas al Programa de la Unión Europea Eurosocial+

Como se ha visto en las conclusiones y recomendaciones precedentes, estas no están destinadas exclusivamente a la acción de los sistemas de validación de la experiencia y a la población inmigrante. Aunque eran la "puerta de entrada" en este estudio, el análisis más profundo de la materia a través de la revisión de los sistemas, la entrevista con informantes claves, el acceso a documentación facilitada por los países y las entrevistas con diversos organismos internacionales ha permitido ampliar mucho más la mirada y concluir que **la validación o certificación de las competencias de las personas adquiridas fundamentalmente en la experiencia laboral, como práctica y como sistema, debieran jugar un papel central en las políticas de educación técnica profesional, de orientación al empleo, de empleo y, en general, de cualquier política vinculada a la empleabilidad de jóvenes y personas adultas.** En colectivos de personas inmigrantes, la necesidad de partir de la experiencia acumulada y las competencias que pueden aportar en los países de destino debería ser una cuestión obligatoria. Existen programas, instrumentos y proyectos —detallados en este informe— que lo posibilitan tanto en Europa como en América Latina.

Se recomienda al Programa Eurosocial+ someter a diálogo y reflexión el conjunto de recomendaciones anteriormente señaladas, con países latinoamericanos y, en particular, con los que conforman la Alianza del Pacífico, identificando ámbitos de acción donde es posible avanzar en alguna de estas líneas.

Teniendo en consideración el camino ya iniciado por los países de la Alianza del Pacífico, se estima que, dentro de las recomendaciones antes enunciadas, existen ámbitos relevantes que permitirían a estos países profundizar espacios de integración, y priorizar algunos de los desafíos planteados. El reconocimiento mutuo entre países sobre la base de un marco común de calidad de los sistemas de certificación de competencias laborales, las acciones destinadas a fortalecer el trabajo y atención de la población inmigrante, las alertas de género y las mejoras a nivel del funcionamiento general de los sistemas y los avances en cuanto a la complementariedad de los instrumentos y metodologías resultan en notables puntos de partida para avanzar en la mejora de políticas públicas e innovaciones técnicas significativas. Este estudio ha permitido detectar un alto nivel de *expertise* entre los/as informantes claves de ambas regiones que, expresamente, han manifestado estar al servicio de acciones futuras de apoyo mutuo.

Finalmente, una última **recomendación crítica para el Programa Eurosocial+** en materia de apoyo a los países de América Latina en sus políticas para la cohesión social en época de la COVID-19 es que **sitúe la validación de la experiencia en un lugar central desde el que se pueda articular un conjunto de instrumentos que contribuyan a gestionar, de forma inminente e inteligente, los importantes desafíos que en materia de empleo/desempleo está dejando esta crisis.**

La crisis de la COVID-19 y sus consecuencias económicas y sociales son situaciones sin precedentes en la historia reciente en el mundo. Se calcula que el PIB caerá (y ya está cayendo) entre un 8% y un 12% en la eurozona y que el desempleo afectará, al menos, al 10% de la población (estimaciones de mayo del Banco Central Europeo). Solo en España, en el primer trimestre del año se ha registrado un 14,5% de desempleo (y se prevé que pueda llegar al 34% si las empresas no se recuperan gradualmente)[19]; y en Italia se habla de un 12%, según la Agencia Nacional de Políticas Activas de Empleo (ANPAL). En el caso de América Latina, las cifras también son evidentes con el agravante de las desigualdades y la pobreza que caracteriza a muchos países de la región. En los mejores pronósticos que está realizando la CEPAL, se habla de que el PIB caerá, en promedio, a los niveles de hace diez años, lo que da pie al organismo para hablar de "otra década perdida". En los países que conforman la Alianza del Pacífico las cifras son evidentes: Perú un 13%, México un 9%, Chile un 8% y Colombia un 5,6%[20].

En este contexto, tomar decisiones ágiles, pertinentes y prácticas para favorecer que las personas no pierdan el empleo y, si lo pierden, puedan "reciclarse" con cierta efectividad, se presentan como políticas necesarias y de urgente aplicación. Aquí, los sistemas de validación de la experiencia son claves para articular políticas orientadas a mantener a las personas en el empleo, básicamente, modelizando los reciclajes de perfiles entre sectores donde se está destruyendo el empleo y otros que están requiriendo de personal cualificado. La validación de la experiencia se alza aquí como una estrategia crítica para certificar experiencia y dotar a las personas de acreditaciones que les permitan acceder al empleo y, a la vez, como práctica al servicio de la formación profesional que agilice y acorte los tiempos de formación. Los países europeos ya lo están poniendo en práctica[21] y también es recomendable para los países latinoamericanos, ya que, en el momento de escribir este informe, representan el área de mayor crecimiento exponencial de contagios en el mundo, con la consecuente crisis económica y de empleo que esto conlleva.

En definitiva, la potencialidad que tienen los sistemas y las metodologías de la validación de la experiencia es incuestionable en la medida en que agiliza procesos, permite hacerlos pertinentes a las dinámicas del mercado de trabajo y perfiles de las personas, acorta tiempos, distancias y brechas en procesos de formación y/o reciclaje profesional. En otras palabras, la validación de la experiencia es una herramienta estratégica para gestionar las políticas de educación, formación y empleo de forma ágil y eficiente y, hoy más que nunca, se requiere que estas características sean irrenunciables en los desafíos laborales en la época de la COVID-19.

19. Diario especializado financiero *Cinco Días*.
20. Datos publicados por CEPAL en julio de 2020.
21. En los informes de los países se detallan ejemplos en esta línea en España y Países Bajos.

www.eurosocial.eu

EUROSOCIAL es un programa financiado por la Unión Europea que, a lo largo de sus 10 años de trayectoria, ha venido ofreciendo un espacio para el aprendizaje entre pares, así como el intercambio de experiencias entre instituciones homólogas de Europa y América Latina. EUROSOCIAL tiene como fin contribuir a la mejora de la cohesión social en los países latinoamericanos, mediante la transferencia del conocimiento de las mejores prácticas, que contribuya al fortalecimiento institucional y a la implementación de políticas públicas. Su acción parte desde la convicción de que la cohesión social debe ser considerada como fin en sí misma y, al mismo tiempo, como medio para reducir brechas porque la desigualdad (económica, territorial, social, de género) constituye un freno a la consecución de cualquier Objetivo de Desarrollo Sostenible. EUROSOCIAL cuenta con una innovadora metodología para implementar la cooperación internacional, partiendo de un diálogo institucional horizontal, flexible, complementario y recíproco, focalizando su acción en las áreas de políticas sociales, gobernanza democrática y equidad de género.

9 788409 254149

PROGRAMA FINANCIADO POR LA UNIÓN EUROPEA

EUROsociAL+ es un consorcio liderado por:

FIIAPP COOPERACIÓN ESPAÑOLA

EXPERTISE FRANCE

iila Organizzazione internazionale italo-latino americana

Con el apoyo de:

cidalia Consultoría en Diversidad