



número 21 (primer semestre 2010)  
number 21 (first semester 2010)

*Revista THEOMAI / THEOMAI Journal*

*Estudios sobre Sociedad y Desarrollo / Society and Development Studies*

*Issn: 1515-6443*

## **Los sindicatos frente a la política de competencias. Aportes para un debate necesario**

*Ana Drolas<sup>1</sup>*

### **Introducción**

A partir de los cambios políticos y del ciclo de crecimiento económico sostenido, en los últimos años los sindicatos en la Argentina han podido frenar y compensar algunos procesos puestos en marcha en la década del 90 que los habían dejado en situación extremadamente vulnerable y los habían invisibilizado del escenario social y político. La política productivista del gobierno y su posición en defensa del empleo, ha vuelto a poner en la tapa de los diarios los conflictos sindicales y sus reivindicaciones gremiales. Sin embargo, y como sucede con muchos otros aspectos económicos y políticos que, a nivel nacional, no solo han quedado intocados sino que se han profundizado, existen otros procesos impuestos al campo laboral que no han podido ser revertidos o incluso no aparecen como un campo problemático de debate gremial.

Las políticas de competencias laborales es uno de estos procesos que el sindicalismo se rehúsa a discutir. Esto quizás tenga que ver con la fuerte y entendible impronta salarial dada a los reclamos gremiales en éstos tiempos. Pareciera que las asociaciones de trabajadores no encuentran causas por las cuales resistir a la implementación de cierto tipo de políticas laborales auspiciadas tanto por el Ministerio de Trabajo como por otro tipo de organizaciones sociales y políticas como las Cámaras Empresarias y algunas

---

<sup>1</sup> Investigadora del CEIL-PIETTE del CONICET



consultoras. Esto no quiere decir que en bloque el sindicalismo nacional se aboque al apoyo y construcción de estas políticas ni que aquellos que lo hacen no le encuentren ningún sentido a sus posiciones.

Pero encontramos un grupo de sindicatos cuyas respuestas a este tema muestran cierta homogeneidad: coinciden en comprometerse, a través del Ministerio de Trabajo de la Nación y del financiamiento de la OIT, con la necesidad de una nueva mirada sobre las calificaciones, los puestos de trabajo y los procesos de negociación colectiva. Se trata mayormente de sindicatos grandes (en cuanto a niveles de afiliación y a los fondos que manejan) que han tenido posturas de tolerancia al modelo neoliberal impulsado por el gobierno justicialista de los 90 y que hoy en día marcan su terreno de acción desde la oposición tanto al gobierno central como a la conducción de la Confederación Internacional del Trabajo bajo la dirección de Hugo Moyano, ex líder del MTA en la década menemista. Oposición ésta última que muchas veces se solapa con conflictos intersindicales por encuadramientos.

En este artículo intentaremos poner en evidencia tanto lo que significan las perspectivas de competencias laborales como la postura asumida por algunos sindicatos frente a este proceso que no es ni inevitable ni es el único camino para convalidar y revalorizar los saberes del trabajo en el ámbito productivo. Para ello hemos utilizado fuentes secundarias como documentos sindicales, artículos académicos y técnicos del Ministerio de Trabajo y de las consultoras que lo asesoran en esta materia y documentación de la OIT.

### **Rastreando el concepto**

El concepto de competencia, en tanto objeto de estudio y en su condición de propuesta política, tiene su horizonte de aparición y visibilidad en un contexto en el cual los intercambios en el mercado de trabajo se volvieron profundamente difusos y extremadamente desiguales. En un entorno en el que lo individual solapó lo colectivo; en el que el credencialismo se exacerbó como regla de reclutamiento; la subcontratación reemplazó al mercado interno de trabajo; en el que el empleo se convirtió en una actividad de pocos, y en gran medida como producto de la incorporación de tecnologías que aceleraron fuertemente la tendencia al reemplazo de mano de obra por capital fijo y en el que la definición de las calificaciones, vieja conquista sindical frente a la discrecionalidad patronal, pierde sentido organizativo.

La noción de competencias es un modismo conceptual muy utilizado en el campo laboral en general, para designar un conjunto de factores asociados al buen desempeño de las personas en el trabajo. Cuando se hace referencia a la genealogía del mismo nos encontramos con la ineludible cita de David McClelland (1973) quien tuvo la audacia (o el descaro) de crear un sistema de predicción del rendimiento laboral. Para ello es necesario analizar a las personas en el puesto de trabajo, contrastando las características de los “exitosos” con las de aquellos con un desempeño promedio.

Como vemos, esta primera versión de las competencias laborales, más allá de la perspectiva que asume, aún está atada al rendimiento en el puesto de trabajo y no, como aparecerá más tarde, “a la evaluación de factores que describen todas las características de una persona, en la esperanza de que algunas de ellas estén asociadas con el rendimiento en el trabajo” (McClelland, 1973: 10). Esta última acepción terminará primando en las décadas del 80 y 90, y es la que nos habla de “repertorios de



comportamientos" (Levy Leboyer, 1997); de "características subyacentes a la persona" (Boyatzis, 1982); de "construcción social de aprendizajes significativos" (POLFORM/OIT, 1997); de "la contracara de las calificaciones" (Lichtenberger, 2000) o una *evolución* de las competencias básicas<sup>2</sup> (Catalano, *et al*, 2004)., como si alguna de esas definiciones nos dijeran qué son las competencias.

En general, la literatura sobre la gestión por competencias de los recursos humanos tiene, desde una mirada gerencial, cierto anclaje en la teoría del capital humano y en su mayoría asumen la idea de competencia como un hallazgo superador respecto a la dinámica de las calificaciones y la organización por puestos de trabajo y categorías laborales (Leblanc, 1994; Godbout, 2000; Valverde, 2002; entre otros). Desde la academia (y sus correlatos empresariales, las consultoras) y algunos organismos internacionales la perspectiva asumida no es muy distinta. No solo no discuten con el concepto intentando desentrañar el proceso por el cual se impone como objeto de política pública y en qué contexto lo hace, sino que por el contrario, lo sostienen y defienden desde lo que ellos piensan es la perspectiva del trabajador y las organizaciones que lo representan. Así, los Ministerios de Trabajo (en cualquiera de sus niveles), la OIT y algunos sindicatos, asesorados y legitimados todos ellos por producciones académicas de diverso valor teórico, confluyen en señalar la importancia de la nueva era de "revalorización" del trabajo y sus capacidades productivas.

Más allá de la engrosada lista de literatura sobre el tema, resulta trabajoso encontrar definiciones conceptuales claras que nos provean bases para lograr dar cuenta del concepto. Las definiciones suelen ser múltiples, muy amplias, con escasa vocación de periodización y con términos valorativos poco definibles que apelan más a la lógica comportamental (y hasta moral) de las relaciones laborales que a la dimensión productiva de las mismas, al tiempo que desconocen, o relativizan, la índole colectiva de todo proceso productivo. Por otro lado, estas definiciones valorativas olvidan hacer un ejercicio honesto de evaluación de los impactos de su implementación tanto en el salario como en el mercado de trabajo. Y por eso quizás podemos sospechar que la clave política de las competencias esté justamente en su indefinición.

Por otro lado, existe otra producción académica que ha tenido muy poca penetración en la literatura sobre esta problemática, que viene de la mano de Mateo Alaluf, Marcelle Stroobants y Pierre Rolle entre otros, que, desde la Universidad Libre de Bruselas, aportan una perspectiva más atenta a las condiciones socio históricas de surgimiento de la noción y la práctica de las competencias. Desde una posición crítica hacia el concepto, en un texto en el que se preguntan acerca de qué es eso de movilizar las competencias de los obreros, Alaluf y Stroobants (1994: 46) sostienen: "Los inventos terminológicos son numerosos. La formación en la empresa se ha convertido en formación cualificante, la polivalencia en organización cualificante y la cualificación se llama ahora competencia. Ese nuevo concepto orienta investigaciones empíricas,

---

2 Si las competencias laborales constituyen las competencias básicas "evolucionadas" (siendo las competencias básicas aquellas "que las personas adquieren en cuanto reglas de acción, modos de relación y de comunicación, formas de pensamiento y maneras de ser con el otro" - Catalano, *et al*, 2004: 39), esta definición lo que hace es revertir fuertemente sobre el duro, controvertido y discriminador concepto de empleabilidad. En la medida en que un sujeto "adquiere" competencias básicas (según la definición, pareciera, pasivamente) y estas "evolucionan" y se constituyen en competencias laborales, es empleable. Conseguirá un empleo aquel que, además de saber trabajar, tenga don de gentes, sepa ser un trabajador y pueda comunicarse adecuadamente con sus pares y superiores.



alimenta representaciones y justifica medidas políticas (...) el concepto de competencia, ya rico en ambigüedades, se carga de nuevos significados, despierta la curiosidad, desempeña múltiples funciones y se generaliza en diversos medios". Aunque no por invento terminológico, las competencias dejan de tener efectos reales, especialmente en lo que respecta a la organización del trabajo, a la gestión del personal y al salario. Más en uno que en otro según sea el sector de la economía del que se trate.

Como muchas otras novedades relacionadas con el mundo del trabajo, la apelación a las competencias es hija de la crisis. Crisis del modelo de acumulación dada por el agotamiento del modelo fordista de producción en los países centrales y crisis de sus sucedáneos en los países dependientes. Crisis del empleo asalariado y de la permanencia en la actividad dándose formas de precariedad e inestabilidad laboral. Crisis del sindicato y de su capacidad de conflicto y presión retrotrayéndose sus posiciones frente a la avanzada de las empresas. Es en este contexto en el que toma fuerza y se afianza estratégicamente la noción de competencia hasta transformarse en práctica cotidiana en la que no queda instituto laboral sin ser cuestionado, en especial la noción de calificación y la adecuación clasificacional con ella relacionada que implicaba la inscripción en una grilla de categorías y la adscripción a un espacio de trabajo.

El establecimiento de las categorías laborales (a partir del agrupamiento de diferentes tareas previamente clasificadas - Alaluf, 1991) además de constituir dispositivos de previsibilidad operativa necesarios para el funcionamiento de cualquier establecimiento productivo, limita la discrecionalidad de las empresa en relación a la estabilidad laboral, las tareas asignadas y el salario. En la medida en que este condicionamiento es el resultado de la acción colectiva de los trabajadores, puede decirse que la existencia de reglas categoriales constituye una manifestación del conflicto en torno al control del proceso de trabajo que caracteriza la relación de trabajo asalariada (Edwards, 1990; Castillo Mendoza, 1990). Esto es, las escalas de calificaciones necesariamente son objeto de discusión, de negociaciones y, también, de conflicto. Por supuesto esto no quiere decir que tal negociación se de en pie de igualdad. A lo que nos referimos es que se trata de una problemática puesta en cuestión y necesitada de redefiniciones periódicas a través de la negociación. Esto es, las calificaciones no son únicamente la cristalización de la relación entre educación y trabajo, no constituyen solamente la alusión al contenido sociotécnico del trabajo, como muchos pretenden ver, sino también la articulación de diversas experiencias en el plano político-laboral.

La lógica impuesta por las competencias, lo que hace es legitimar la existencia de las calificaciones más allá de las relaciones sociales históricas que las sustentan y más allá de los procesos productivos que les dan sentido. Intenta volver estático un proceso históricamente situado (Mounier, 2001) e inmerso necesariamente en una lógica relacional. Así las competencias naturalizan aquello que alguna vez fue objeto de negociación y conflicto, y con esto naturalizan la desigualdad de la cual se deriva la existencia de categorías laborales; consiguen una vieja reivindicación de la corporación empresaria: sacar del medio al actor colectivo volviendo universalizables las particularidades del trabajo. Pero además de la dimensión relacional, las competencias tienen funciones macroeconómicas y microeconómicas: reorganizar el mercado de trabajo, por un lado, y determinar quién le pone el precio a la fuerza de trabajo, por el otro.



En el primer caso, la estrategia es sacar fuera del espacio de trabajo la adecuación trabajador-tarea. Mientras que la perspectiva de las calificaciones toma como referencia al conjunto de habilidades *adquiridas* durante la educación formal pero, especialmente, en el ejercicio del trabajo, esto es, procede a una adecuación entre las calificaciones (fuerza de trabajo) y la tarea; el horizonte propuesto por las competencias nos habla del conjunto de habilidades *requeridas* para el desarrollo del trabajo en general y que se encontrarían disponibles en el mercado de trabajo, más allá de su uso efectivo. En este sentido, la adecuación viene dada entre la persona y el espacio de trabajo visto globalmente. Los saberes específicos pierden centralidad al momento del reclutamiento apareciendo otro tipo de saberes referidos al entramado extraproductivo, a la suma de atributos personales como son la iniciativa, la autonomía y la responsabilidad, en este sentido remodela el modelo de trabajo asalariado (Mounier, 2001) lo cual impacta sobre la organización del mercado de trabajo diluyendo la importancia del mercado interno como regulador de la permanencia en el empleo.

La función microeconómica de las competencias implica que, en la medida en que la política de las competencias es potestad de la organización del trabajo y no objeto de la negociación, tiene como trasfondo la definición de quién le pone precio a la fuerza de trabajo; esto es, mantener controlado el costo salarial más allá de la negociación colectiva y quitarle peso decisivo a los mecanismos del mercado interno de trabajo y las escalas salariales consecuentes. Las empresas buscan remover la negociación acerca de la clasificación de las calificaciones porque es un terreno que da margen de acción y disputa a los trabajadores. En la medida en que no se negocian condiciones de reclutamiento ni de permanencia (con lo que ello implica en cuanto a la antigüedad, la grilla salarial, etc.) y se imponen formas variables de componer el salario, su costo estará definido por el dador de empleo. Como sostiene Lucie Tanguy (2001: 121) *“El ordenamiento social operado mediante el par calificación /clasificación se expresó en una jerarquía que en definitiva obedece a la de los salarios, como lo muestran los conflictos, luchas y negociaciones entre empleadores y asalariados (...) La noción de competencia remite menos inmediatamente a una jerarquía social negociada y borronea un poco los encuadres de percepción establecidos por el principio de calificación. Pero se presenta como más universal.”*

Ahora bien si efectivamente la lógica y la política de las competencias retira de la mesa de negociación al sindicato en materias centrales como formas de reclutamiento, movilidad interna y salario, ¿por qué los sindicatos no encuentran ni motivos ni argumentos para combatirla o al menos contrarrestar sus efectos precarizantes? ¿Cuáles son los argumentos que hacen que muchos sindicatos hoy apoyen, propicien y participen en la planificación de las políticas de competencias?

### **Las competencias laborales y su certificación**

Como venimos diciendo, las políticas de competencias rebalsan lo acotado del espacio de trabajo, para impactar en la formación de agenda de políticas públicas (no sólo en materia laboral sino educativa entre otras). No alcanza con la mirada desde la lógica de las competencias y los efectos que esto tiene sobre la actividad real de los trabajadores. Se vuelve necesaria también su certificación en tanto credencial acreditativa de su posesión. Y es aquí donde los organismos estatales, sus asesores y las organizaciones sindicales pasan a jugar un rol legitimador central.



Más allá de alguna experiencia ligada a la Dirección General de Cultura y Educación de la Provincia de Buenos Aires que componía una estrategia de acreditación de saberes del trabajo ligada a la estructura del sistema educativo y a la posibilidad de certificación en vistas a la reinserción en el mismo con la propuesta de trayectorias escolares particularizadas (Spinosa, 2006; Spinosa, M. *et al*, 2007b), las experiencias en la Argentina constituyen la “bajada” literal de las propuestas de los organismos internacionales en este sentido y la imagen especular de las experiencias fracasadas de otros países del continente.

El Programa de Formación y Certificación de Competencias Laborales depende del Ministerio de Trabajo de la Nación y recibe asistencia técnica del BID, del Fondo Multilateral de Inversiones y de CINTERFOR por el lado de los organismos internacionales, y de la Fundación Gutenberg, el SMATA y la Federación Argentina de Trabajadores Pasteleros localmente<sup>3</sup>. Además de una serie de consultoras privadas que vienen realizando este trabajo desde 2001.

El objetivo del Programa es certificar competencias de los trabajadores a través de un Organismo Certificador constituido para tal fin, según sector de actividad. Para ello normaliza<sup>4</sup> “ocupaciones clave” y sobre ellas determina un “conjunto de competencias laborales” básicas que son las que serán objeto de examen en una instancia evaluadora que tiene como resultado la certificación de esas competencias. Es de destacar que mayormente los organismos certificadores son las cámaras y federaciones patronales y empresarias del sector del que se trate lo cual nos habla de que estas acciones de evaluación y certificación no tienen impacto en las regulaciones colectivas del trabajo y éstas no tienen incidencia en las primeras. Más aún, en el caso del sector gráfico ni siquiera es el Sindicato de Trabajadores Gráficos el encargado de evaluar a los futuros competentes, sino que ese lugar lo ocupa la Fundación Gutenberg.

El Programa, que ideologiza tanto la idea de formación como la de capacitación, genera credenciales acreditativas otorgadas tanto por fuera del Sistema Educativo (se solapan con las otorgadas por el único organismo legitimado por el Estado para esta tarea generando un “mercado de credenciales” que definitivamente no beneficia a los trabajadores<sup>5</sup>) como de los propios sindicatos que históricamente han sabido estructurar cursos de formación y capacitación para el trabajo ligados a su actividad particular.

Estas credenciales son producto de una evaluación de corte netamente conductista (abstrayéndose del entorno en el que el trabajador pondría en juego esas competencias y de las relaciones en las que se encontraría inmerso) y someten al sujeto a un examen que se da muchas veces en un ambiente extraño (en la medida en que se realiza fuera del ámbito de desarrollo de las tareas, esto es, fuera del espacio de trabajo) y es examinado por agentes también extraños frente a los cuales debe demostrar sus

---

<sup>3</sup> Ver <http://www.trabajo.gob.ar/competencialaboral/index.htm>

<sup>4</sup> “La Norma de Competencia describe de manera exhaustiva el estándar de calidad que se pretende del ejercicio de un puesto laboral.” En <http://www.foouatre.org.ar/certificacion.htm>

<sup>5</sup> Un objetivo semejante es el que subyace al proyecto de ley sobre la constitución de un Instituto Nacional de Acreditación de Saberes y Competencias Laborales, actualmente en debate en las comisiones de Educación y de Trabajo de la Cámara de Diputados de la Nación. Si las credenciales del sistema educativo se ven puestas en discusión por ciertos sectores y tienen un valor degradado, ¿qué valor tiene la creación de nuevas certificaciones que terminarán impactando negativamente, más allá de las buenas intenciones, en el mercado de trabajo y en el costo de la fuerza de trabajo?



competencias profesionales; competencias que por otro lado pone en práctica cotidianamente en el trabajo en la medida en que “el candidato para ingresar en el proceso de evaluación y certificación (...) debe tener un mínimo de años de experiencia laboral definido de acuerdo al rol profesional. Para todos los oficios se requiere 5 años de experiencia”<sup>6</sup>.

Es en este sentido que vuelve estático, cristaliza un proceso intrínsecamente dinámico como es el proceso de trabajo: el trabajador debe, en un ejercicio de simulación, legitimar frente a la unidad certificadora lo que ya está legitimado en el diario ejercicio de su tarea; debe demostrar que sabe hacer lo que efectivamente hace todos los días pero con la diferencia que debe hacerlo en conformidad con la norma de competencia ¿Qué sentido tiene entonces la certificación de competencias? ¿Qué competencias son las que se certifican si aquellos que pueden acceder a ser evaluados pueden demostrar efectivamente ser capaces de realizar su tarea en la medida en que la realizan a diario o la han realizado en algún momento? Para retomar. Justamente, lo que hace es construir una abstracción “técnica”, el certificado, que equipara a todos los trabajadores que la cumplimentan y los vuelve intercambiables, móviles, clasificables fuera de la negociación en la medida que su saber (si es que se asume que es sinónimo de competencia) ha sido objetivado y estandarizado.

Por otro lado, este tipo de certificación tiene una característica que no tiene ningún otro certificado acreditativo emitido por el sistema educativo: su caducidad. La certificación de competencias tiene fecha de vencimiento y debe ser revalidada cada cierto tiempo (por ejemplo, en el caso del sector gastronómico, cada cuatro años). Esta condición de caducidad implica que cada cierto tiempo se vuelve a someter al trabajador al proceso de evaluación y éste debe demostrar frente a los evaluadores lo que sabe y cómo lo sabe. La pregunta que cabe hacerse en este punto es, si el trabajador que debe revalidar su certificado caduco se encuentra empleado y su desempeño en el examen no resulta “adecuado” según la mirada de los evaluadores y teniendo en cuenta la relación de estas certificaciones con las normas ISO, ¿cómo impacta esto en su empleo y en el nivel de su salario?

### **Los sindicatos frente a las ambigüedades de las competencias**

¿Qué actores sociales se pueden identificar llevando adelante este Programa? El primero y más visible es el actor empresario que, como dijimos, ha buscado históricamente la manera de desterrar las instancias colectivas de negociación y así constituir nuevos mecanismos de reclutamiento, movilidad y permanencia de la fuerza de trabajo. Junto con este sector, se puede individualizar además al sistema mundializado de certificación de calidad y de procesos de producción, que ha constituido también una clave de lectura causal para la búsqueda de trabajadores certificados y normalizados (Spinosa y Drolas, 2009).

Un segundo grupo está conformado por técnicos, académicos y profesionales que vinculados al Estado (tanto directa como indirectamente), son los que sostienen y dan marco de legitimidad académica al proyecto erigiéndose como fiscalizadores del

---

6 Instituto de Estadísticas y Registro de la Industria de la Construcción.

[http://www.ieric.org.ar/certificacion.asp?id\\_contenido=18](http://www.ieric.org.ar/certificacion.asp?id_contenido=18) y

[http://www.afoauatre.org.ar/preguntas\\_frecuentes.php](http://www.afoauatre.org.ar/preguntas_frecuentes.php)



proceso de evaluación y certificación. Se trata muchas veces de funciones que los organismos públicos tercerizan en consultoras u otro tipo de organizaciones de la sociedad civil.

Un tercer actor que interviene en el proceso y en la implementación de este tipo de políticas, está constituido por un grupo de sindicatos.

Sea que se encuentran motivados por la necesidad de producir algún efecto sobre sus afiliados o movidos por una tradición de movilización ligada a la prestación de "beneficios" (seguridad social, salud, vacaciones), algunos sindicatos ven en la certificación de competencias, una fuente de recursos para la acción y, también, la posibilidad de relegitimar posiciones frente a sus afiliados (Spinosa y Drolas, 2009). No son pocos los que sostienen esta postura activa y de colaboración con las políticas de competencias.

Si bien hay varios casos que podríamos caracterizar entre los que se encuentra el sector gastronómico<sup>7</sup>, mecánico del automotor, pastelero, rural, etc., existe uno que consideramos paradigmático y lo es en tanto no ha negociado desde 1975 y se reivindica esta situación como de resistencia ante los cambios en las relaciones laborales que golpea al mundo del trabajo desde hace más de 30 años. Pero la ausencia de negociación de partes no implica la ausencia de acuerdos marco para "mejorar la empleabilidad" de los trabajadores. Estos acuerdos entre dirigencia, ministerio y cámara empresaria, se dan en torno a la certificación de competencias laborales.

Son dos los frentes que este sector económico abre en función de la certificación de competencias: una fundación, dependiente de la Unión Obrera de la Construcción y desde donde se imparten cursos de formación continua, y un instituto de registros y estadísticas, bajo la jurisdicción del Ministerio de Trabajo, que se erige en el único Organismo Certificador habilitado.

Si se toma como base para el análisis la categoría de Ayudante (según el CCT 76/75 y las escalas salariales) o de Auxiliar General (según las normas de competencias) puede verse claramente las transformaciones que sufre la valoración y la actividad de esta

---

7 Este sector cuenta entre sus representados a las llamadas Mucamas. El trabajo de Mucama recibe un básico (según escala salarial 2009) que va de \$1658 a \$2040 por una jornada laboral de 9 horas (salvo "requerimientos operativos") en 5 jornadas y media de trabajo (salvo que "la dinámica propia de la actividad" indique otra cosa). Según el CCT 386/04, la mucama "es la responsable de la limpieza, servicio y atención de las habitaciones y/o departamentos". A estas personas, mujeres en su casi totalidad, también se les pide que certifiquen sus competencias. En la evaluación se les solicita (casi como un insulto) que conozcan "elementos de limpieza: escoba, secador, trapo de piso, pala, etc." y los productos de limpieza correspondientes. El evaluador deberá controlar "la limpieza de pisos, baños, mobiliario y especialmente, los vidrios y espejos. Se verificará la prolijidad, el orden y la presentación de los objetos y mobiliarios, controlando el tiempo de trabajo empleado de acuerdo a parámetros existentes" y observar la "la capacidad de orientación al huésped sobre los servicios que no son prestados en esa área y la aplicación de reglas de cortesía". Esta norma de competencia (reforzada por cursos de actualización dentro del Programa Regional de Hotelería y Gastronomía y por cursos en instituciones privadas cuyo costo supera los \$350 los cuales, dicho sea de paso, han visto ampliado su negocio gracias al programa de certificación de competencias) reproduce la situación de subalternidad que cotidianamente la trabajadora debe vivir en su trabajo y de subalternidad estructural en la medida en que se accede a la evaluación de competencias siempre y cuando ya se encuentre en un empleo formal. Esto es, una persona que realice tareas de mucama en hogares, difícilmente pueda acceder a la certificación sencillamente porque no se entera de la existencia del programa.



categoría de trabajador. El ayudante (conocido también como peón de albañil) ingresaba al oficio como aprendiz; en la escala más baja en la que su actividad cotidiana es justamente la de asistir a los oficiales y medio oficiales en sus tareas. En este sentido no se le exigía más calificación que aquella requerida para realizar tareas generales no especificadas, en cualquier caso esos conocimientos específicos se construían en el empleo. En el Art. 58 del CCT 76/75 puede leerse: *“Ayudante: con conocimientos prácticos adquiridos en el trabajo, asistirá al Oficial o Medio Oficial de cualquier especialidad, realizando tareas que no requieran habilidad específica, tales como acarreo y manipuleo de materiales, levantamiento de piezas, limpieza, alcance de útiles y herramientas, utilización de herramientas menores”*. Por otro lado, para cada una de las especialidades se formaba un ayudante que iba conformando de esta manera su perfil profesional.

La construcción de la calificación específica venía dada por el tiempo en el trabajo, por las tareas realizadas y por las evaluaciones de carácter informal que tanto el capataz como los oficiales realizaban periódicamente. La promoción a categorías más altas tenía que ver no sólo con la realización de la tarea sostenida en el tiempo, sino también con una relación de confianza con el grupo de trabajo. Por otro lado era el sindicato, a través de su bolsa de trabajo (que tenía inscriptos a los trabajadores según especialidad y categoría), el que certificaba el desempeño de un trabajador.

¿Qué sucede con la aplicación de las normas de competencias? Una primera cuestión es que la denominación de la norma de competencia es la de Auxiliar General. Esto es, no condice con ninguna de las categorías que el gremio detalla en el CCT de 1975 ni en las escalas salariales más recientes, solo se acerca a la de Ayudante por proximidad de significado. Una segunda cuestión relevante es la definición del rol (porque no es ya categoría en la medida en que la denominación del rol como tal impactaría explícitamente en el salario, cuestión que se evita mencionar). En la norma de competencia del Auxiliar General puede leerse: [el Auxiliar General] *Asiste en el desarrollo de los procesos constructivos comprendiendo la información técnica asociada a cada elemento, bajo supervisión del superior inmediato y/o responsables de la obra, interpretando las consignas derivadas de los requerimientos constructivos y haciendo uso de la información técnica de cada elemento. Manipula los materiales, herramientas, en forma segura y a su vez administra sus actividades bajo supervisión. Se desempeña en los siguientes ámbitos de producción: Obras edilicias en proceso de construcción o ya realizadas (ampliaciones o refacciones), prestando servicios relacionados con las construcciones tradicionales*. Por otro lado debe: interpretar las consignas orales y/ o escritas; organizar los tiempos acorde a indicaciones; disponer los elementos, materiales, máquinas y equipos para la concreción de las actividades; realizar las actividades conforme a las indicaciones recibidas, los tiempos establecidos y los criterios de seguridad.

Para la evaluación del trabajador, el rol es descompuesto en Unidades de Competencia divididas cada una en Elementos de Competencia. Cada uno de estos elementos es evaluado según Criterios de Desempeño, Evidencias de Desempeño y Evidencias de Conocimientos, divididos éstos últimos en Conocimientos Fundamentales y Circunstanciales. Así, no solo se quita de la evaluación a los compañeros directos de tarea y se amplía el ámbito de competencias del “rol” normalizando el trabajo que el trabajador efectivamente hace más allá de lo que su puesto le indica (y por el mismo salario), sino que se descompone tanto la tarea que debe realizar el evaluado que la posibilidad de no coincidir con el perfil requerido es cada vez mayor. Cabe aquí hacernos el mismo interrogante que realizábamos más arriba, ¿qué sucede con la estabilidad laboral y con las condiciones salariales de aquel que, desempeñándose ya



en el rol por el cual se lo evalúa, no consigue llegar a cubrir el nivel estándar que la norma dice representar?

Una tercera cuestión a resaltar, es la evaluación de la capacidad de, en base a normas preconcebidas y a preconceptos teóricos, interpretación de las ordenes de trabajo (tanto orales como escritas), su capacidad de comunicación (tanto oral como escrita) y de fundamentación de las decisiones que adopta, la utilización de técnicas para la identificación de problemas y que sepa interpretar su contrato. Según los datos del Censo 2001, de los 661.295 trabajadores ocupados en el sector, a nivel país, 142.499 tienen primario incompleto y 255.542 solo han llegado a terminar la educación primaria<sup>8</sup>. Esto es, 398.041 trabajadores del sector (más del 60%) no tienen la escolarización obligatoria. Por otro lado, según la Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales, para los años 2002-2003, 54.856 trabajadores de la construcción son extranjeros<sup>9</sup>. Estos datos nos hablan de las personas que, por razones estructurales, podrían tener dificultades de lectocomprensión lo cual pondría en duda la posibilidad de una evaluación exitosa. No se trata de dificultades insalvables, porque en el espacio de trabajo estas personas se desempeñan correctamente en la medida que no trabajan solas, soledad que sí es necesaria al momento de la evaluación. Se trata de dificultades que impone la misma metodología de evaluación que ficcionaliza un momento de trabajo despojado de las relaciones que lo implican y sostienen.

Otra cuestión relacionada con esto pero no es tenida en cuenta por las políticas públicas centradas en las competencias, es la alta tasa de informalidad del sector. Como decimos más arriba, para poder ser evaluado y certificado es necesario la acreditación de al menos 5 años de experiencia en el oficio. Esa experiencia es solo acreditable en la medida en que el trabajador haya tenido un trabajo en blanco (y sea poseedor de la libreta correspondiente), esto es, que a través de su salario haya aportado al sistema de seguridad social. Según la Subsecretaría de Programación Técnica y Estudios Laborales (SSPTyEL), en 2004, el 78,8% de los trabajadores de la construcción trabajan en condiciones irregulares (que equivale a un total de 406.000 personas que perciben un salario casi 50% menor que el trabajador registrado) y dadas las condiciones actuales del mercado de trabajo (la tasa global de empleo no registrado era del 37,8% en el cuarto trimestre de 2008 y podemos presumir que al día de hoy esa tasa no ha decrecido), no es de esperar que esa cifra haya disminuido.

Sin ser seguramente la intención del sindicato, la política de competencias así planteada, cierra aún más el círculo de exclusión de los ya excluidos en la medida en que para ingresar o permanecer en un empleo registrado se hace cada vez más necesario el certificado acreditativo de las competencias requeridas para la realización de una tarea y éste solo puede ser obtenido en la medida en que se ha permanecido por al menos 5 años en un empleo con tales características. Se alimenta por otro lado un mercado de credenciales que no es al trabajador al que beneficia.

Si tomamos en cuenta que el empleo no registrado, en un nivel general, se da más frecuentemente en empleos con bajo nivel de calificación (el 65,4% según el INDEC y la SSPTyEL) y es pensable la traspolación de esta afirmación para el sector en análisis, la cuestión parece más grave y el círculo vicioso más profundo. Es sabido que en

---

8 Fuente: INDEC. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.

9 Fuente: INDEC. Encuesta Complementaria de Migraciones Internacionales. Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2001.



momentos de altas tasas de desempleo la construcción constituye, para los sectores más vulnerables, una actividad refugio hasta el mejoramiento de las condiciones del mercado de trabajo y que con malas condiciones del mercado de trabajo, lo que más abunda es el trabajo no registrado cuyos poseedores no podrá acceder a un certificado que acredite lo que, efectivamente y a diario, hacen.

Es de suponer, asimismo, que esta política es de difícil implementación en la mayoría de las unidades económicas que componen el sector. Pequeñas obras, refacciones, construcciones alejadas de los centros urbanos, en las que priman las características señaladas de informalidad, inseguridad, etc. Si es así, cabe interrogarse a quién sirve esta política y en segmento del sector se están disponiendo los recursos públicos y en beneficio de quién.

### Conclusiones preliminares

Pareciera que Argentina y los actores del mundo del trabajo han tomado las políticas de las competencias de manera totalmente acrítica, sin medir las consecuencias que ello tiene en cuanto a su impacto sobre los mercados de trabajo sectoriales y, especialmente, sobre el salario (más allá por supuesto del impacto sobre las relaciones laborales en un sentido estricto). Fueron leídas, podemos presumir, como una suerte de tabla de salvación en momentos críticos para la economía del país; cuando urgía la puesta en marcha de políticas públicas tendientes a fortalecer los mecanismos de acceso y permanencia en el empleo.

Las acciones de las agencias estatales y privadas encaminadas a la mejora de las condiciones de “empleabilidad” y “facilitación” del ingreso de jóvenes y adultos al mercado de trabajo formal, constituyen estrategias que intentan atenuar el impacto social de desempleo. Entre las políticas de “facilitación” del ingreso exitoso al mercado de trabajo, o la permanencia o reinserción, las políticas de certificación de competencias constituyen estrategias recurrentes cada vez que surgen o se agravan los problemas del empleo dejando tras de sí trabajadores en la pobreza sobre quienes recae las “cargas de la prueba” debiendo demostrar estar lo suficientemente capacitados para merecer un empleo (Spinosa y Drolas, 2009) y ocultando la responsabilidad directa que las empresas han tenido históricamente, y tienen (o deberían tener en la medida que son los beneficiarios directos de la productividad generada por el trabajo enriquecido por la formación específica) en los procesos formativos. Detrás de estas políticas, qué duda cabe, puede traslucirse una interpretación de las condiciones del mercado de trabajo y una definición del mismo, de cómo funciona y de cómo se interrelacionan los actores que intervienen. Pero también definiciones políticas acerca de cómo deben ser las cosas.

La política de las competencias recarga sobre las espaldas del trabajador las consecuencias de la desestructuración del mercado de trabajo y lo obliga a asumir la responsabilidad por la falta de empleo. Las empresas, que históricamente han sabido ser centros de formación y calificación en el puesto de trabajo, “tercerizan” esta actividad en el Estado presionándolo (a través de su potencia corporativa y de la presencia de sus agentes en la estructura misma del Estado) para la construcción, junto con los sindicatos, de políticas públicas que los liberen lo más posible de la responsabilidad social que les cabe.



La certificación por competencias tiene además una consecuencia adicional, que es el divorcio entre la certificación y los procesos de enseñanza formales impartidos por el sistema educativo que, más allá de todas las críticas que podemos hacerle y de sus falencias evidentes, constituye la forma más universal y, por lo tanto, más democratizada de certificación. En este sentido, las credenciales acreditativas otorgadas por fuera del sistema educativo tienden a profundizar la desigualdades sociales que pretende cuestionar y revertir, ya que en el caso de que tuviesen algún valor para acceder o permanecer en el empleo (cuestión que aun resta probar), no ofrecen ninguna vinculación con la formación y las certificaciones que aporta el sistema educativo.

No quiere decir esto que los saberes construidos en el espacio de trabajo no deban ser reconocidos, al contrario, lo que intentamos plantear es que los actores del sistema educativo no deben estar afuera de este proceso de reconocimiento y deberían articularse políticas tendientes a su impacto y reinserción de los trabajadores en el mismo, en lugar de otorgarles acreditaciones con fecha de caducidad, o bien intentar llevar al conjunto de la formación general del sistema educativo (como se ha hecho) a un sistema de formación por competencias, en el que una vez más se vacía de contenido las instancias educativas a las que acceden los sectores populares.

Como dijimos, la posición adoptada por el campo sindical va de la aceptación del proceso a su absoluto desconocimiento como factor preponderante para resolver los problemas del empleo. En el primer caso, la colaboración con el proceso es activa y esto puede deberse a varias cuestiones. Primero, su puesta en práctica implicó un financiamiento por parte de los organismos internacionales propulsores de estas políticas (OIT y BID especialmente) con lo que ello implica en cuanto a la disponibilidad de fondos como recursos para la acción; segundo, una vez puesto en marcha el proceso, podemos presumir, que los dirigentes sindicales prefirieron participar y no quedar aislados de los mecanismos de toma de decisiones que los afectarían directamente. Esto es, prefirieron participar en algo que con o sin ellos, consideraron, se llevaría adelante.

En el segundo grupo, entre los cuales se encuentran muchos sindicatos del sector de la educación, la mirada sobre estas políticas es de sospecha. Con otra lectura del funcionamiento del mercado de trabajo y su relación con los procesos formativos, plantean que este tipo de políticas fortalece los mecanismos de profundización de la desigualdad en el acceso al empleo y en las posibilidades de formación. Incluso uno de los sindicatos del sector metalmeccánico a nivel nacional, se rehúsa a participar en este programa aduciendo que es a partir de la negociación entre partes, y no a través y con el ministerio de trabajo, que se resuelven los problemas de la calificación de la fuerza de trabajo. De esta manera, sostienen el debate abierto entre competencias y calificaciones y apuestan por la continuidad de esta segunda lógica que es, en definitiva, la legitimada por los trabajadores.

Más allá de la descripción global de la relación que algunos sindicatos mantienen con las políticas de competencias, somos conscientes que resta indagar aún los sentidos que los actores involucrados dan a sus prácticas relacionadas con ésta problemática y el valor que se le otorga a sus resultados.

Como suele suceder casi siempre, las organizaciones y los sujetos reconstruyen sentidos diferentes a los definidos por las políticas, sólo que en muchas ocasiones, conviene pedir y disputar por la construcción de las herramientas adecuadas a los fines perseguidos antes que intentar hacer uso de las que fueron concebidas o funcionan para otros usos distintos y no siempre compatibles con los intereses de los trabajadores.



Más aún en contextos en los que tímidamente pueden comenzar a pensarse otras correlaciones de fuerza. La pregunta es la misma, ¿qué sentido tiene la certificación de competencias así planteada?, ¿para quién tiene sentido y a quién le sirve?

### Bibliografía citada

- ALALUF, MATEO: "La qualification de quoi parle-t-on?" en **Formation Professionnelle**. CEDEFOP 2, Bruselas, 1991, pp. 33-36.
- ALALUF, MATEO; STROOBANTS, MARCELLE: "¿Moviliza la competencia al obrero?", en **Revista Europea de Formación Profesional**, Bruselas, 1994, N° 1, pp. 46-55.
- BOYATZIS, RICHARD: **The competent manager: A model for effective performance**. New York: John Wiley & Sons, 1982.
- CASTILLO MENDOZA, CARLOS: "Control y organización capitalista del trabajo. El estado de la cuestión", en **Sociología del Trabajo**, Madrid, 1990, n° 9, pp. 117-140.
- CATALANO, ANA MARÍA *et al*: **Diseño curricular en normas de competencia laboral. Conceptos y orientaciones metodológicas**. Programa de formación y certificación de competencias laborales, Banco Interamericano de Desarrollo, Buenos Aires. 2004.
- EDWARDS, PAUL: **El conflicto en el trabajo**, Ministerio de Trabajo y Seguridad Social de España, Madrid, 1990.
- GODBOUT, ALAIN: "Managing core competences: the impact of knowledge management on human resources practices" en **Knowledge and Process Management**, Toronto, 2000, N° 7, pp. 76-84.
- LEBLANC, BRUNO: "European competences. Some guidelelines for companies" en **Journal of Management Development**, 1994, N° 13, pp. 72-80.
- LEVY LEBOYER, CLAUDE: **Gestión de las competencias: cómo analizarlas, cómo evaluarlas, cómo desarrollarlas**. Gestión 2000, Madrid, 1997.
- LICHTENBERGER, YVES: **Competencia y calificación. Cambios de enfoques sobre el trabajo y nuevos contenidos de negociación**. Documento PIETTE CONICET, noviembre de 2000.
- MCCLELLAND, DAVID: "Testing from competence rather than intelligence" en **American Psychologist**, Washington, 1973, N° 28, enero, pp. 1-14.
- MOUNIER, ALAIN: "Three logics of skills", en **Acirrt Working Paper**, Sidney, 2001, n° 66.
- POLFORM/OIT: "Conceptos básicos de competencia laboral", en <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/cinterfor/temas/complab/xxxx/esp/i.htm#3>.
- SPINOSA, MARTÍN: "Los saberes y el trabajo", en **Anales de la Educación Común, Buenos Aires, 2006**, Tercer Siglo, año 2, n° 5, diciembre.
- SPINOSA, MARTÍN *et al*: **El oficio del soldador. Fundamentos y resultados de las certificación de los trabajadores de la fábrica de mobiliario escolar de la DGCyE**. Informe de gestión n° 1, 2007. disponible en <http://abc.gov.ar/lainstitucion/organismos/agencia/lecturasrecomendadas/documentosdescarga/informefinaln1soldadores.pdf>
- SPINOSA, MARTÍN; DROLAS, ANA: "Saberes del trabajo, credenciales y movilidad de la fuerza de trabajo. La ilusión de un mercado sin fisuras", en **Anales del IX congreso de ASET**, Buenos Aires, 2009, agosto.
- TANGUY, LUCIE: "De la evaluación de los puestos de trabajo a la de las cualidades de los trabajadores. Definiciones y usos de la noción de competencia", en De la Garza Toledo y



Neffa (Comps.) **El futuro del trabajo. El trabajo del futuro.** Buenos Aires, 2001, CLACSO-Trabajo y Sociedad.

VALVERDE, OSCAR: **La gestión por competencia Laboral.** OIT/Cinterfor, Montevideo, 2002.

**Fuentes consultadas.**

[http://www.ieric.org.ar/certificacion.asp?id\\_contenido=18](http://www.ieric.org.ar/certificacion.asp?id_contenido=18)

[http://www.afoauatre.org.ar/preguntas\\_frecuentes.php](http://www.afoauatre.org.ar/preguntas_frecuentes.php)

<http://www.trabajo.gob.ar/competencialaboral/index.htm>

<http://www.afoauatre.org.ar/certificacion.htm>

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

[http://www.afoauatre.org.ar/preguntas\\_frecuentes.php](http://www.afoauatre.org.ar/preguntas_frecuentes.php)

[www.uate.org.ar/pdf47/n2.pdf](http://www.uate.org.ar/pdf47/n2.pdf)

[http://www.uthgra.org.ar/site/index.php?put=servicios\\_capacitacion\\_02\\_c](http://www.uthgra.org.ar/site/index.php?put=servicios_capacitacion_02_c)

[http://www.trabajo.gob.ar/downloads/calidad/nc\\_turismo\\_hoteleria\\_mucama.pdf](http://www.trabajo.gob.ar/downloads/calidad/nc_turismo_hoteleria_mucama.pdf)

[http://www.uthgra.org.ar/site/index.php?put=capacitacion\\_05](http://www.uthgra.org.ar/site/index.php?put=capacitacion_05)