

chile✓alora

Comisión Sistema Nacional de Certificación
de Competencias Laborales



EL SISTEMA NACIONAL DE CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS LABORALES: LOGROS Y DESAFÍOS A 15 AÑOS DE SU CREACIÓN

ABRIL DE 2024

15 AÑOS
chile✓alora



chile✓alora

Comisión Sistema Nacional de Certificación
de Competencias Laborales



**EL SISTEMA NACIONAL DE CERTIFICACIÓN
DE COMPETENCIAS LABORALES:
LOGROS Y DESAFÍOS A 15 AÑOS DE SU CREACIÓN**

ABRIL DE 2024

15 AÑOS
chile✓alora

Contenido

Ministra del Trabajo y Previsión Social y Subsecretario del Trabajo	6
Directorio	8
Prólogo	12
1. Introducción	15
2. Qué es y qué hace ChileValora	19
2.1 Cómo se estructura	
2.2 Avances conseguidos	
2.3 Desafíos del sistema	
2.4 Una nueva Ley para ChileValora	
3. Por qué un sistema de certificación de competencias laborales	33
3.1 Elementos conceptuales que justifican la certificación de competencias laborales	
3.2 Elementos de realidad que justifican la certificación de competencias laborales	
3.3 Ámbitos de acción del Estado	
4. La Experiencia internacional respecto de resultados e impactos	45
5. Lo conseguido hasta ahora en Chile y los desafíos para consolidar el sistema	51
6. Prospección	61
7. Síntesis Final	67
8. Anexo 1: Proyecto de modificación de la Ley 20.267	69
9. Bibliografía	77

Una producción del **Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora**, en colaboración con la **Organización Internacional del Trabajo (OIT)**.

Primera edición, abril 2024

Elaboración de Contenido:

Ramón Castillo Corrales, consultor de ChileValora
Sergio Ibáñez Schuda, Jefe de Estudios e Información de ChileValora

Edición General:

Áreas de Comunicaciones y Estudios e Información de ChileValora

Diseño y Diagramación:

Nicolás Galdames Ugalde

Fotografías:

Álvaro González Mardónez

Instituciones Colaboradoras:

Ministerio del Trabajo y Previsión Social

ChileValora y sus nuevos desafíos



Jeannette Jara Román
Ministra del Trabajo
y Previsión Social

La aprobación de la ley que fortalece ChileValora, impulsada por el Gobierno del Presidente Gabriel Boric, sienta las bases para una nueva etapa institucional en un contexto de grandes desafíos para el país: la aceleración del cambio tecnológico, la transición demográfica y la transición ecológica justa.

Para mantener la cohesión social y asegurar el acceso al empleo de toda la población, necesitamos una institucionalidad que permita avanzar efectivamente hacia la formación continua. Con la fortaleza que le otorga su conformación tripartita y el carácter permanente que adquirieron los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, ChileValora está llamado a jugar un rol vital en esa perspectiva, reforzando la articulación con el SENCE y con el sistema de intermediación laboral, facilitando la convergencia con la formación técnico profesional para que esta mejore su pertinencia y promoviendo la certificación de competencias y habilidades a una escala más amplia, a lo largo de las cadenas de valor sectoriales. De esta manera, en un horizonte de largo plazo, vemos también a la institución haciendo una contribución decisiva al aumento de la productividad, que es un imperativo para que Chile se proyecte hacia el desarrollo.



Giorgio Boccardo Bosoni
Subsecretario del Trabajo

El mundo del trabajo está experimentando cambios vertiginosos y lo seguirá haciendo en el futuro. En ese contexto, ChileValora cumple un rol central en prepararnos como país en materia de certificaciones laborales. Así lo entendemos y este 2024 como Ministerio dimos un gran paso aprobando la Ley que moderniza y fortalece este servicio, materializando unas de las 40 medidas de la Agenda de Productividad que presentamos como Gobierno.

Aquel proceso fue precedido de un diálogo tripartito, elemento central para robustecer políticas públicas que se ajusten mejor a las necesidades de los actores del trabajo. Es imperativo que continuemos en esta senda para ajustar las demandas de certificación de trabajadoras y trabajadores, considerando las transformaciones tecnológicas y ambientales, y que apunten a reducir las brechas de género, avanzando así en condiciones de Trabajo Decente.

Directorio ChileValora: La visión del tripartismo y el Diálogo Social



Andrea Marchant Marchant
Presidenta Directorio
Representante de la Cut

“Debemos lograr que más mujeres de nuestro país que no pudieron estudiar, se certifiquen en cientos de los oficios que aprendieron en la escuela de la vida. Sin duda, la nueva ley que moderniza y fortalece ChileValora será el soporte que nos ayudará a alcanzar tan anhelada meta”.



Jorge Riesco
Vicepresidente Directorio
Representante de la CPC

“Este 2024 es un hito relevante para la corta y fructífera historia de ChileValora. Esta nueva etapa de modernización permitirá proyectar esta política de Estado para que llegue a más trabajadores y trabajadoras, en las regiones en que residen o trabajan, mejorando sus competencias y, con ello, sus oportunidades de empleabilidad y, también, favorecerá su productividad, contando todo el país con un capital humano a la altura de las necesidades y desafíos de hoy y mañana”.



Jaime Danús Larroulet
Representante de la CPC

“En 15 años hemos posicionado un sistema para reconocer las competencias de los chilenos y chilenas. En los próximos 15 debemos constituirnos en el referente fundamental para mejorar esas competencias y adaptarlas a los vertiginosos cambios que estamos viviendo”.



Héctor Sandoval
Representante de la Conapyme

“Hay muchos profesionales autodidactas o que se formaron en la universidad de la vida con capacidades que es necesario certificar y esto es más común en la pymes porque es en ese sector económico donde inician su vida laboral los jóvenes. Hoy más que nunca es necesario certificar en actividades nuevas o de reconversión laboral y ese será nuestro desafío en los próximos años”.



José Manuel Díaz
Representante de la CUT

“Toda sociedad evoluciona y se transforma. En ello, el trabajo, los trabajadores y trabajadoras son motores esenciales para su desarrollo y para hacer frente a estos cambios naturales. El Estado debe tener instituciones fuertes e incidentes como ChileValora, que den valor a través de la certificación al conocimiento, talentos, habilidades y experticias para un trabajo decente”.

Directorio ChileValora: La visión del tripartismo y el Diálogo Social



Ana Lamas
Representante de la CUT

“Los trabajadores y trabajadoras somos la fuerza que mueve el país y queremos aportar avanzando en derechos, para construir una sociedad justa y equitativa. ChileValora debe asumir los desafíos con perspectiva integral de futuro, desarrollando en conjunto nuevos desafíos y experiencias para Chile”.



Paulina Peña
Representante del Ministerio de Economía, Fomento y Turismo

“En el Ministerio de Economía estamos enfocados en revitalizar el crecimiento sostenible de la productividad y en la creación de empleos de alta calidad en todas las regiones, en un contexto de crisis climática que exige transformaciones estructurales. La integración de un mayor conocimiento en las tareas y procesos productivos puede acelerar estas transformaciones. En este sentido, ChileValora desempeña un papel crucial al facilitar el avance en la sofisticación y valorización de las competencias laborales de los trabajadores y trabajadoras de nuestro país”.



Fidel Bennett Ramos
Representante del Ministerio del Trabajo y Previsión Social

“A ChileValora se le avecinan grandes desafíos y oportunidades. En un mundo cada vez más dinámico, con transiciones que ya son una realidad, la certificación de competencias laborales se convierte en una herramienta clave para la actualización de conocimientos, la movilidad laboral y la promoción de la inclusión laboral”.



Miski Peralta
Representante Ministerio de Educación

“Avanzar hacia el reconocimiento de la educación y formación a lo largo de la vida es un desafío que enfrentamos juntos como país, donde ChileValora por medio de su modelo tripartito entrega alternativas de certificación que reconocen y mejoran las trayectorias de los y las trabajadoras de nuestro país. Seguir robusteciendo nuestra institucionalidad común es la clave para una formación en sintonía con los desafíos de desarrollo que ya se inician”.

Prólogo



Fabio Bertranou
Director Oficina de la OIT para
el Cono Sur de América Latina

En un mundo del trabajo en constante evolución, marcado por transformaciones y desafíos crecientes, la certificación de competencias emerge como un pilar fundamental para mejorar la empleabilidad de las personas trabajadoras con su consecuente impacto en las oportunidades de desarrollo económico y social.

La certificación de competencias laborales, a través de la mejora en la empleabilidad y el desarrollo técnico y profesional, está estrechamente ligada a las posibilidades de aumentar la productividad y la movilidad laboral. En este sentido, la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, cumple un rol fundamental al reconocer y valorar las habilidades y conocimientos adquiridos por los trabajadores y las trabajadoras a lo largo de su trayectoria laboral.

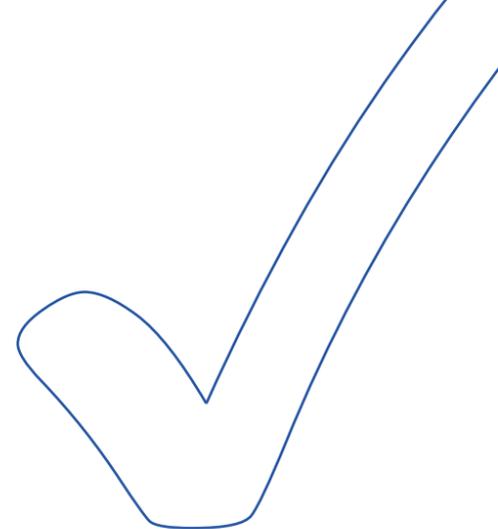
La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha trabajado muy de cerca desde su creación con ChileValora, con el convencimiento de que una fuerza laboral cualificada y certificada es esencial para el desarrollo sostenible y la justicia social. La cooperación entre la OIT y ChileValora es un testimonio del compromiso conjunto para promover un mundo del trabajo más inclusivo y equitativo.

El presente documento da cuenta de la extremadamente relevante labor que desempeña esta institución pública a 15 años de su creación, la relevancia del sistema de certificación de competencias laborales en el marco de la política de empleo, como también los desafíos y perspectivas que se abren para la consolidación de este sistema como un instrumento de política pública que se vincula con otras políticas de desarrollo productivo y empresarial para afrontar las grandes transformaciones y transiciones que enfrenta el mundo de producción y el trabajo.

En el actual contexto de transformación digital, cambio climático y globalización, el diálogo social tripartito es hoy más que nunca un mecanismo indispensable para abordar integralmente los desafíos del mundo del trabajo. La participación activa de los gobiernos, los empleadores y los trabajadores en iniciativas como la certificación de competencias laborales es esencial para asegurar una senda de desarrollo económico que implique empresas sostenibles y trabajo decente.

Instancias como esta no solo son cruciales para la economía nacional, sino que también representan un paso significativo hacia la justicia social. Al reconocer y valorar las competencias de todos los trabajadores, independientemente de su trayectoria o nivel educativo, podemos avanzar en forma inteligente tanto en eficiencia como en equidad.

Todos los actores del mundo del trabajo relevantes debemos continuar colaborando y fortaleciendo los esfuerzos en materia de certificación de competencias laborales, capacitación, intermediación laboral y la generación de información del mercado del trabajo, herramientas claves para el escenario actual como para asegurar, a través del diálogo social, las posibilidades de construcción de un futuro del trabajo más prometedor.



1.

Introducción



1. Introducción: ChileValora como una herramienta de empleabilidad y productividad



Ximena Rivillo Oróstica
Secretaria Ejecutiva
ChileValora

El mercado laboral de la segunda década del siglo XXI está siendo sometido a profundas transformaciones que llegaron para quedarse y que están modificando tanto la composición como la estructura de la oferta y demanda de empleo. Estamos ante el surgimiento de un mundo distinto cuyos márgenes no alcanzamos a anticipar por completo, caracterizado por una transformación acelerada del empleo y de las competencias requeridas en cada uno de ellos.

Por el lado de la demanda, la revolución tecnológica que se puso en marcha en las últimas décadas del siglo pasado, está modificando radicalmente la producción y distribución de bienes y servicios, tanto local como globalmente. Junto con lo anterior, la crisis climática ha dado inicio a un proceso de transición energética en la que la comunidad internacional se ha impuesto metas concretas para transitar hacia la carbono neutralidad y el uso de energías verdes.

El impacto en el empleo de estas dos grandes tendencias ya se hacen sentir. En efecto, en todo el planeta, millones de puestos de trabajo que eran desempeñados por personas han sido automatizados y reemplazados por tecnología y, otro tanto se perderán producto del cierre paulatino de plantas de energía basadas en hidrocarburos. Sin embargo, al mismo tiempo, se están creando nuevos empleos en otros ámbitos de la actividad económica. Sectores tales como el análisis de datos, la inteligencia artificial, el cuidado de personas, el desarrollo de aplicaciones, productos y nuevos servicios, como, asimismo, un nuevo sector energético, basado en energía solar, eólica, mareomotriz y el hidrógeno verde, están generando nuevos empleos, que demandan de nuevas competencias y habilidades.

Si bien, se espera que el impacto neto en el empleo de estas transformaciones sea positivo, generándose más empleos de los que se perderán, tal como lo advierten algunos estudios, se

observa una suerte de polarización del mercado del trabajo, en el que se destruyen puestos de trabajo de mediana cualificación, mientras crecen aquellos que se ubican en los extremos de la distribución de habilidades e ingresos¹.

Por el lado de la oferta, el envejecimiento de la población y la aceleración de los flujos migratorios también están modificando el panorama laboral.

Tal como ya ocurrió en Europa, nuestro país se encamina a vivir una importante transición demográfica, debido al aumento en la esperanza de vida y las bajas tasas de fecundidad. Para el 2050, un tercio de la población nacional estará conformada por adultos mayores y se espera que un 28% de ellos alcance los 80 años o más. La extensión de la longevidad implicará una prolongación de la vida laboral, por lo que en un escenario en el cual el empleo se vuelve cada vez más contingente, los adultos mayores del futuro, tal como lo hacen hoy, deberán seguir reciclando sus competencias para mantenerse activos.

Adicionalmente, se suman ingentes flujos migratorios de personas desplazadas por diversos motivos desde sus países de origen, que se integran a culturas y mercados laborales que no necesariamente validan sus credenciales educativas y que desconocen su potencial productivo. Chile, particularmente en la última década, no ha estado ajeno a este proceso. Así, según estimaciones oficiales, a diciembre de 2021 la población extranjera residente en Chile bordeaba el millón y medio², mientras que la población ocupada de origen extranjero en el trimestre octubre diciembre de 2023, se empinaba sobre el millón³.

Todas estas dinámicas están ya presentes en el Chile de hoy. El desafío, no solo para nuestro país, sino para los países desarrollados y de ingreso medio es mayúsculo. Los sistemas educacionales han mostrado, hasta ahora, que su capacidad

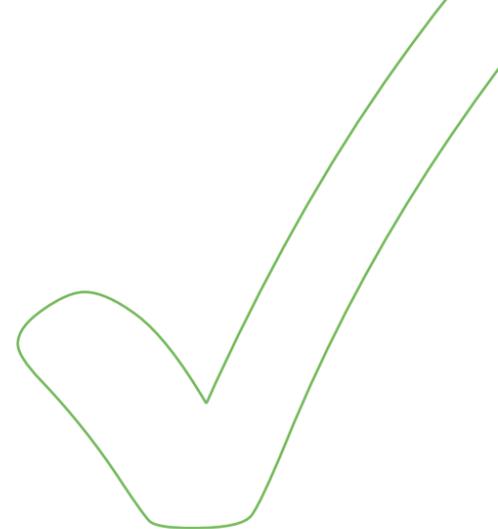
de adaptación a estos fenómenos es limitada. Se necesita reformularlos y orientarlos para acelerar su adaptación a las nuevas condiciones. El desafío, por tanto, será contar con políticas activas de empleo que permitan hacerles frente, con instrumentos que sean eficaces para evitar que las personas caigan en la cesantía o empleos de mala calidad, sin perspectivas de desarrollo personal e integración social.

Los sistemas de reconocimiento y certificación de competencias laborales, como ChileValora, han demostrado ser una buena alternativa para enfrentar situaciones como las que hoy nos toca vivir. No sólo contribuyen a identificar y validar las competencias laborales que traen consigo las personas, sino que también, son capaces de identificar aquellas asociadas a las nuevas ocupaciones que emergen con estas transformaciones, generando estándares de desempeño a partir de los requerimientos del propio mercado laboral, suministrando información valiosa tanto al sistema de capacitación como de educación técnico profesional. Gracias a la modificación legal recientemente aprobada por el Congreso Nacional, hoy contamos con más y mejores herramientas para consolidar la operación de nuestro sistema de certificación de competencias laborales, dotándole de las capacidades necesarias para transformarse en un instrumento de política pública que ayude a personas y empresas en su tránsito por este proceso acelerado de cambio que estamos viviendo.

¹ En Chile un reciente estudio de Acuña y Bravo (2023b), revela que el 25,6% de los ocupados laboran en empleos con alto riesgo de automatización. Coincidentemente con lo que muestran estudios internacionales, los más afectados no son aquellos que ejercen ocupaciones de baja calificación, sino en aquellos ubican en un nivel intermedio del continuo ocupacional, cuyos ingresos ocupan la parte central de la distribución (quintiles 2, 3, 4).

² El Servicio Nacional de Migraciones (SERMIG) y el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), en colaboración con la Policía de Investigaciones de Chile (PDI), el Ministerio de Relaciones Exteriores (MINREL) y el Servicio de Registro Civil e Identificación (SRCI), entregan anualmente una estimación acerca de la cantidad de personas extranjeras residentes habituales en Chile al 31 de diciembre de cada año a nivel nacional.

³ INE. Boletín Estadístico de Empleo de la Población Extranjera. Edición N°27, febrero 2024.



2.

Qué es y qué hace ChileValora



2. Qué es y qué hace ChileValora

¿Qué es ChileValora?

La Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, ChileValora, es la institución pública encargada del reconocimiento formal de las competencias⁴ adquiridas por las personas en su vida laboral mediante la certificación, independientemente de la forma en que las hayan adquirido y de si tienen o no un título o grado académico. Fue creada en Chile por la Ley 20.267 de 2008.

¿A qué contribuye con su accionar?

ChileValora, a través de su institucionalidad y su acción, materializa una política activa de empleo que opera desde el Estado y busca contribuir a mejorar y hacer más eficiente el encuentro entre oferta y demanda en el mercado del trabajo, conjuntamente a otras como la capacitación laboral, la intermediación laboral y la información del mercado del trabajo y sus proyecciones y tendencias futuras.

¿Cuál es el servicio que otorga?

ChileValora, con la participación de los empleadores, trabajadores y el Estado, levanta las competencias asociadas a una ocupación, que luego forman parte del catálogo público de perfiles ocupacionales, desarrollando a partir de dichos perfiles planes formativos para la capacitación. Las personas que estiman que reúnen las competencias para un perfil pueden evaluarse a través de Centros debidamente acreditados para tal efecto. Quienes aprueban la evaluación, obtienen una certificación de sus competencias laborales. Quienes no logren hacerlo, pueden recurrir a capacitación laboral financiada con recursos públicos y basada en los planes formativos, para el cierre de la brecha entre las competencias que posee y los estándares del perfil ocupacional⁵ que busca certificar. Lo anterior permite, en el

proceso de búsqueda de empleo, visibilizar ante empleadores/as e instituciones intermediadoras de colocación laboral lo que una persona porta como conocimientos, habilidades y actitudes para desempeñarse laboralmente.

¿A quiénes beneficia?

Su accionar está orientado principalmente a personas que carecen de formación conducente a un título o certificado, otorgado por alguna entidad educativa reconocida por el Estado que acredite sus competencias para desempeñarse en una ocupación. Así, la certificación de competencias actúa como una señal que disminuye la opacidad que existe en el mercado del trabajo, haciendo más rápido el encuentro entre oferta y demanda, beneficiando directamente a trabajadores/as y empleadores/as.

En Chile, según datos construidos a partir de la encuesta Casen 2022, el 42,8% de los mayores de 20 años que son parte de la fuerza de trabajo tiene estudios iguales o inferiores a cuarto año de la enseñanza media científico humanista. Eso significa que no poseen alguna acreditación, proveniente de la educación formal, que les permita demostrar un adecuado nivel de competencias para el trabajo en un ámbito específico. De ese porcentaje, solo la mitad terminó la enseñanza media⁶ científico humanista, mientras que el resto no posee la licencia de enseñanza media, lo que los deja fuera de la posibilidad de optar a trabajos que tienen esa exigencia de base. A este porcentaje se debe sumar las personas que desertaron permanentemente de la educación superior y que representa aproximadamente el 6,1% de la fuerza de trabajo, quienes tampoco poseen acreditaciones formales. Sin embargo, muchas de esas personas han estado durante años en el mundo laboral y han aprendido a desempeñarse en oficios o áreas ocupacionales específicas, sin que puedan demostrar las competencias que han adquirido en los mismos puestos



⁴ Las competencias laborales son el conjunto de conocimientos (saber), habilidades (saber hacer) y actitudes (saber ser) que moviliza un trabajador, en un contexto específico, para lograr el desempeño de una función laboral.

⁵ Un perfil ocupacional es una agrupación de Unidades de Competencia Laboral relevantes para una determinada área ocupacional u oficio. Una unidad de competencia es un estándar que describe los conocimientos, las habilidades y actitudes que un individuo debe ser capaz de desempeñar y aplicar en distintas situaciones de trabajo, incluyendo las variables, condiciones o criterios para inferir que el desempeño fue efectivamente logrado.

de trabajo en los cuales se han desempeñado, o mediante la aplicación de aprendizajes obtenidos en cursos o actividades de capacitación no formales o informales.

¿Cómo contribuye ChileValora al mercado del trabajo?

La certificación de competencias laborales contribuye a mejorar la información en el mercado del trabajo y a acortar los plazos de encuentro entre oferta y demanda, disminuyendo para los/las trabajadores/as los costos relacionados con los períodos de desempleo y para los/las empleadores/as los de búsqueda y contratación. Al mismo tiempo, disminuye los costos sociales relacionados con la duración del período de desempleo. En lo económico, al permitir que las personas puedan acceder a puestos de trabajo en donde desarrollen su potencial productivo; y en lo social, al reducir los efectos sobre los ingresos de las familias por la disminución del período de desempleo que se experimenta.

Lo anterior también tiene impacto en la productividad y competitividad de las empresas. En la productividad, al disminuir los costos y tiempos de contratación para un puesto de trabajo específicos, mejorando la tasa de horas efectivamente trabajadas sobre horas potencialmente trabajables y la productividad media, al disminuir el costo de entrenar a una persona sin las competencias adecuadas para un determinado puesto de trabajo. En la competitividad, al empalmar la certificación de competencias laborales con los procesos de certificación de calidad que permiten una mejor inserción en los mercados.

La informalidad en el trabajo es otra de las condiciones personales y sociales negativas que tiene su origen, entre otras, en la falta de acreditación formal de las competencias que poseen las personas, lo que obliga a muchas a aceptar condiciones de trabajo y salariales bajo los estándares socialmente reconocidos

o legalmente establecidos. Disponer de una certificación podría permitir el acceso a puestos de trabajos formales a muchas personas que hoy no tienen esa posibilidad por no poder demostrar sus competencias para ocuparlos.

Adicionalmente, durante este siglo se han intensificado las corrientes migratorias masivas de personas a nivel internacional, motivadas por distintas causas. Chile no ha sido ajeno a esta situación, acogiendo durante los últimos años a centenas de miles de personas provenientes de distintos países de Latinoamérica. La mayoría de estas personas buscan integrarse rápidamente al mercado del trabajo, sin que existan mecanismos que permitan reconocer las cualificaciones y acreditaciones que traen consigo. En ausencia de certificaciones, se integran a puestos de trabajo de baja productividad, con altos niveles de subutilización de su capital formativo o experiencial acumulado. Los mecanismos de certificación y reconocimiento de aprendizajes previos se constituyen en herramientas privilegiadas para mejorar y agilizar los niveles de inserción de estas personas, tal como lo ha demostrado la experiencia en distintos países de la Unión Europea (Gaylor et al, 2015).

Contribuye también a acelerar los procesos de reconversión laboral, al identificar en su catálogo de competencias aquellas que son compartidas por distintas industrias y sectores productivos y que pueden ser aplicadas a distintos puestos de trabajo, así como también al trazar las distintas rutas de formación o certificación que pueden ser seguidas por personas inmersas en este tipo de procesos.

¿Cómo opera la certificación de competencias en otros países?

Los sistemas de certificación de competencias laborales, tal como hoy se conocen, datan de mediados de la década de los 80, siendo pioneros Reino Unido, Canadá, Estados Unidos y Australia. En Latinoamérica y a partir del impulso de CINTERFOR/OIT a fines de la década de los 70, las primeras experiencias se desarrollaron en Costa Rica y Brasil. En todos estos casos se está hablando de sistemas maduros con alrededor de 40 años de funcionamiento. Aun cuando existen algunos pocos modelos mayoritariamente privados, siendo EE.UU. el más relevante, la mayoría de los sistemas de certificación de competencias son público-privados, con participación bipartita o tripartita. La justificación de la acción pública está basada en tres razones. En primer lugar, en la capacidad de coordinación del Estado para articular a los actores de distintos sectores económicos al interior del país. En segundo lugar, en la capacidad del Estado para coordinarse internacionalmente con otros Estados para homologar y reconocer certificaciones de personas provenientes de otros países, de manera de estar en condiciones de contar con una oferta de trabajo calificada a requerimiento de la industria, cuando no se pueda contar con ella al interior del propio país⁷. En tercer lugar, la resistencia del sector privado a financiar capacitación y acreditación de aprendizajes de personas, particularmente si ellas tienen un carácter portable.

¿Cuál es el nivel de madurez del sistema chileno?

Con sus 15 años, el sistema chileno es relativamente joven y cuenta con una institucionalidad instalada y procesos de trabajo definidos y consolidados. Su modelo institucional y operativo fue fruto tanto de la evaluación de los modelos existentes en ese momento a nivel internacional como de un proceso de diseño y ejecución de programas piloto, desarrollados en el marco del Programa Chile Califica. Esta fue una iniciativa conjunta de los Ministerios de Educación, Trabajo y Economía que funcionó entre 2002 y 2009, destinada a diseñar y probar distintas experiencias para contribuir a la instalación de un sistema de educación continua y de capacitación que mejorara las condiciones de empleabilidad de la población económicamente activa, en especial de aquellos segmentos vulnerables que no poseían educación formal completa.

El proyecto de ley recientemente aprobado por el Congreso Nacional, permite mirar con optimismo el tránsito hacia la madurez del sistema, ya que fortalece algunas facultades de ChileValora en materia de formación continua, lo dota de una mayor capacidad operativa a nivel territorial, le proporciona los recursos para certificar, especialmente trabajadores por cuenta propia, a población cesante o aquella que necesita reconvertirse, de forma de contribuir a robustecer un ecosistema de aprendizaje a lo largo de la vida que permita hacer frente a los grandes desafíos que hoy enfrentamos en materia de empleabilidad.

⁶ Fuente: Elaboración propia en base a base de datos de la encuesta CASEN 2022. Se construyó una variable por tramos a partir de datos para la variable edad y luego se cruzó con las preguntas o1, o6 y e6a del cuestionario. Para estimar el porcentaje de personas que abandonaron la educación superior se utilizaron las mismas variables y se usó una tasa de deserción permanente de estudios superiores de 14,6% (dato disponible en <https://psicomatrix.cl/blog/abandono-de-los-estudios-datos-sobre-la-desercion-universitaria-en-chile/>)

⁷ Esto cobra aún más relevancia en el contexto de la intensificación de flujos migratorios. También en el contexto de la integración económica, política y comercial entre distintos países, tal como ocurre con la Unión Europea.

2.1 Cómo se estructura

¿Cuál es el principio base para su operación?

El diálogo social está en la base de la operación del sistema, establecido por la Ley 20.267, y considera la participación de los tres actores interesados en su buen funcionamiento: empleadores y sus organizaciones; trabajadores y sus sindicatos; y la organización central del Estado.

¿Cuáles son los componentes del sistema?

El Sistema está integrado por tres componentes: la Comisión del Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales (ChileValora), los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales y los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales.

¿Cómo está organizada ChileValora?

ChileValora posee personalidad jurídica y patrimonio propio y se relaciona con el presidente de la República a través del Ministerio del Trabajo y Previsión Social. Cuenta con dos instancias. Colegiado de dirección superior, con carácter resolutivo, integrado en forma tripartita y paritaria por nueve miembros: tres representantes nombrados por las organizaciones de empleadores de mayor representatividad del país; tres representantes de las centrales sindicales de mayor convocatoria y tres representantes nombrados por los Ministros del Trabajo y Previsión Social, Educación y Economía, Fomento y Turismo. La segunda, una jefatura del servicio, nombrada por el directorio de ChileValora, quien dirige y coordina las actividades para dar cumplimiento a los objetivos institucionales, de acuerdo con el presupuesto y patrimonio disponible.

Su patrimonio está integrado por: a) el presupuesto asignado en la Ley de Presupuestos del sector público; b) aportes de los sectores productivos participantes efectuados a la Comisión en dinero o en especies preferentemente para comprar, generar, actualizar o validar unidades de competencias laborales, mediante convenios de colaboración o de cooperación; c) recursos propios que obtenga con ocasión de la administración de su patrimonio y de los ingresos que perciba por los servicios que preste; y d) los bienes muebles e inmuebles, corporales e incorporeales que se le transfieran o adquiera a cualquier título y los frutos de estos bienes.

¿Quién produce y actualiza las competencias?

El proceso de generación, adquisición y actualización de las unidades de competencias laborales se realiza a través de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL), también de carácter tripartito, compuestos, por representantes de la Administración Central del Estado, del sector productivo y de los/las trabajadores/as, con el apoyo metodológico y administrativo de los equipos profesionales de ChileValora.

¿Quién evalúa y certifica?

Los procesos de evaluación y certificación son desarrollados por los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, de acuerdo con las unidades de competencias laborales acreditadas por la Comisión. Los Centros, son los responsables de entregar los certificados correspondientes a todas aquellas personas que hayan aprobado el proceso. Estos certificados tienen la calidad de instrumentos públicos. Los Centros son entidades independientes que deben acreditarse ante ChileValora. La extensión de la acreditación es de tres años y puede ser renovada a solicitud del propio Centro.

¿Quién lleva los distintos registros que se producen en el sistema?

ChileValora debe llevar y mantener los siguientes registros públicos: Registro Nacional de Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, que tiene como objeto identificar los Centros habilitados para ejecutar las acciones de evaluación y de certificación de competencias laborales; Registro Nacional de Unidades de Competencias Laborales, que tiene por objeto informar a los/las usuarios/as sobre las unidades de competencias laborales acreditadas por ChileValora y su relevancia para determinados sectores productivos, áreas ocupacionales y puestos de trabajo; y Registro Nacional de Certificaciones, que tiene por objeto informar respecto de las certificaciones otorgadas por los Centros y se construye a partir de los reportes que estos emiten.



2.2 Avances conseguidos

Antes de hacer efectiva la modificación de la ley que rige ChileValora, la Comisión se ha dotado de una estructura organizacional que le ha permitido sostener una operación que ha ido creciendo en el tiempo, gestionándose desde sus oficinas en Santiago, sin que tenga representaciones regionales. Sus principales logros, a diciembre de 2023 son:

- Se han constituido 48 OSCL que han desarrollado 1.015 perfiles laborales en 18 sectores y 50 subsectores económicos⁸. Estos perfiles son parte de 186 ocupaciones descritas en el Clasificador Internacional Uniforme de Ocupaciones⁹, lo que presenta el 42% del total de ocupaciones que contiene dicho clasificador. Por otra parte, estos perfiles laborales están presentes en 181 ocupaciones descritas en la encuesta CASEN 2022, lo que equivale a una cobertura potencial del 60% del empleo en el país.
- Se han generado 526 planes formativos consistentes con los perfiles ocupacionales levantados, los cuales permiten alinear la oferta de capacitación laboral. Asimismo, 17 Instituciones de Educación Superior Técnico Profesional reconocen las certificaciones de ChileValora en los procesos de admisión de 99 de sus carreras lo que posibilita una disminución de la carga académica de las personas certificadas interesados en cursar dichas carreras.
- Se han establecido 35 Centros de Evaluación y Certificación y se han acreditado 1.479 evaluadores.
- Desde 2002, año en que se empezó a certificar a través del Programa Chile Califica y, a diciembre de 2023, se habían ejecutado 203.693 procesos de evaluación y se habían otorgado 182.934 certificaciones, 36% de ellas a mujeres y 64% a hombres; 75,4% a personas con enseñanza media o menos; 4% a migrantes; 4% a discapacitados/as; 9% a miembros de alguno de los pueblos originarios y 66% a quienes declaraban obtener hasta \$675 mil de ingresos mensuales¹⁰.



2.3 Desafíos del sistema

De acuerdo con la revisión de la experiencia internacional realizada, los desafíos que enfrenta todo sistema de certificación de competencias laborales pueden resumirse en: 1) Entender las necesidades; 2) Identificar e involucrar a los diferentes actores; 3) proveer servicios de calidad y accesibles; 4) Construir y comunicar reconocimiento y participación; y 5) Monitorear y evaluar los resultados e impactos de las actividades de certificación. En el caso de ChileValora se ha avanzado en los dos primeros, pero aún queda pendiente el desafío de construir y comunicar reconocimiento y evaluar los impactos y los resultados.

Respecto del primero y segundo de los desafíos planteados, el entendimiento de las necesidades de los/las usuarios/as del sistema e identificar e involucrar a los diferentes actores, se ha abordado adecuadamente mediante la constitución de los OSCL, los cuales van determinando los perfiles que son más críticos en la cadena de valor de una determinada industria y luego especifican, con la ayuda de expertos, los estándares de competencias requeridos para los perfiles laborales correspondientes. Esto hace que los estándares que se levantan corresponden tanto a los procesos de trabajo que se desarrollan al interior de una industria como a los perfiles más críticos en los cuales hay dificultad para encontrar personas que reúnan las competencias para una determinada ocupación.

Hasta ahora los perfiles ocupacionales que se han levantado por los OSCL han sido en sectores económicos relevantes, tanto por el empleo que generan, su contribución al producto nacional y la proporción de personas sin acreditaciones que componen su fuerza laboral. Las certificaciones otorgadas se distribuyen proporcionalmente entre sectores productivos que acumulan más del 93% del total, de la siguiente manera: Construcción (21%), Gastronomía, Hotelería y Turismo (17,4%), Agrícola y ganadero (13%), Comercio (10,2%), Transporte y Logística (9,2%), Elaboración de alimentos y bebidas (8,3%), Minería metálica (5,2%), Manufactura metálica (4,8%) y Servicios (4,2%).

Aun cuando estos logros son relevantes, se requería fortalecer la operación de los OSCL. En efecto, uno de los aspectos que corrigió la modificación legal recientemente aprobada, fue su transitoriedad, ya que éstos sólo se podían constituir con el único propósito de levantar y/o actualizar perfiles ocupacionales, por lo que cumplida esa labor el OSCL dejaba de existir. Esto, históricamente impuso un alto costo para el sistema, toda vez que significaba un desperdicio del conocimiento acumulado a partir del diálogo social surgido entre empleadores, trabajadores y representantes del Estado, que impactaba negativamente en la generación continua de conocimiento de la organización de la producción al interior de cada industria, de sus encadenamientos productivos, del efecto del cambio tecnológico en el surgimiento de nuevas ocupaciones y, principalmente, competencias requeridas en los perfiles ocupacionales existentes.

⁸ Los perfiles levantados se actualizan, modifican se fusionan o eliminan en acuerdo con los OSCL considerando las transformaciones productivas que experimenta el mercado laboral y a la irrupción del cambio tecnológico.

⁹ La Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones revisada (CIUO-88), preparado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), presenta un sistema de clasificación y agregación de datos de información sobre las ocupaciones obtenidas por medio de los censos de población y otros estudios estadísticos, así como de los registros de las administraciones públicas.

¹⁰ El total de certificaciones no corresponde al total de personas. Una persona puede tener más de una certificación. Las certificaciones otorgadas a Rut únicos totalizan 164.831.



Todo lo anterior generó un costo de coordinación que incidía negativamente en la producción de los bienes públicos producidos por ChileValora, particularmente en los perfiles de competencias laborales, ralentizando su actualización, modificación y/o transformación con la velocidad requerida por el mercado del trabajo¹¹. Cabe señalar que a diciembre de 2025 debiese actualizarse cerca del 70% del catálogo de perfiles vigentes, lo cual presupone un esfuerzo de coordinación público-privada cuyo costo, de no mediar cambios en la naturaleza de los OSCL, como ocurrió gracias a la modificación legal, sería muy difícil de afrontar.

Respecto a las personas certificadas, aun cuando son cifras absolutas significativas, son muy bajas al representarlas como proporción de la fuerza de trabajo que no posee acreditaciones formales en el mundo del trabajo. Durante 2023 se efectuaron 17.639 certificaciones, lo que representa 0,18% de la fuerza de trabajo y 0,2% de la población ocupada mayor de 20 años que no dispone de acreditaciones de sus competencias.

En lo que respecta al tercero de los desafíos, particularmente, la provisión de servicios de calidad y accesibles es un juicio que hacen las personas usuarias del sistema, lo que en el caso de ChileValora se ha medido periódicamente mediante encuestas

de satisfacción. Un estudio realizado por STATCOM DATA VOZ (2023) estableció que el nivel de satisfacción de las personas beneficiarias con el proceso de evaluación y certificación es alto, alcanzando 84,5% de evaluación positiva neta entre las personas atendidas entre junio de 2021 y junio de 2022. Respecto a los/las empleadores/as, otro estudio realizado por IPSOS Chile (2023) con datos de 2022, mostró que su satisfacción neta con el proceso de evaluación y certificación fue de 84% y estuvieron de acuerdo en más del 90% respecto del valor que les aporta la certificación.

Finalmente, el 87% de las y los empleadores declararon que habían capacitado a sus trabajadores/as en los perfiles que se iban a evaluar, consistentemente con la experiencia internacional, en el sentido de que se producen sinergias entre la certificación de competencias y el sistema de capacitación laboral, aumentando la pertinencia de este último con relación a las necesidades de capital humano que tienen las empresas.

En aspectos relacionados con el cuarto de los desafíos, construir y comunicar reconocimiento y participación, el citado estudio a los beneficiarios/as ejecutado por STATCOM DATAVOZ concluyó que solo un 63% señaló conocer a ChileValora y saber que son ellos quienes entregan la certificación, otro 9,8% conoce

la institución, pero no la vincula a la entrega de la certificación, y finalmente un 18,4% indicó no conocer a ChileValora. Estos resultados, establecen que la alta satisfacción no se vincula necesariamente a un alto conocimiento de la institución y tampoco con los bienes públicos que ésta genera. Esto último, pareciera estar más relacionado con la forma en que se estructuran los procesos de trabajo para proveer el servicio. Este es precisamente uno de los aspectos que se pretende modificar con el proyecto de ley.

Por último, respecto del quinto desafío, monitorear y evaluar los resultados e impactos de las actividades de evaluación, los datos entregados anteriormente provienen de una práctica recurrente de ChileValora. Las evaluaciones de satisfacción, tanto de personas que han sido beneficiadas con la certificación como de los/las empleadores/as en donde trabajaban en ese momento, tienen como objetivo ir obteniendo retroalimentación directa de los resultados que se van produciendo, de acuerdo con la percepción de los actores involucrados. Un segundo paso, considerablemente más complicado metodológicamente y más oneroso presupuestariamente, sería pasar a evaluar los impactos que eventualmente se producirían en variables medibles cuantitativamente, tales como variaciones en los ingresos de las personas beneficiadas, variaciones en la productividad de las empresas involucradas o variaciones en la empleabilidad de mediano plazo de las personas.

La experiencia internacional muestra que, como toda política pública, los sistemas de certificación de competencias laborales han sido sometidos a evaluaciones de distinto tipo. Sin embargo, no existe evidencia significativa suficientemente robusta que permita medir sus resultados e impactos en los países en que se encuentran operando. Esto se debe, en parte, a que los sistemas (principalmente los públicos) tienen objetivos que van más allá de los resultados específicos de la certificación y también a las dificultades metodológicas que presenta el aislar el efecto de la certificación de otras diversas variables que están interviniendo en los resultados e impactos que se pretende medir. Las evaluaciones realizadas por ChileValora son consistentes con lo realizado mayoritariamente hasta ahora a nivel internacional. No obstante, algunos sistemas más maduros han comenzado a hacer evaluaciones que buscan medir el impacto, usando datos más robustos, mostrando evidencia valiosa respecto de los efectos positivos que se producen en los ingresos y la empleabilidad de las personas certificadas y en la productividad y competitividad de las empresas. Un ejemplo de ello es la evaluación realizada por CONOCER, en México, país en el cual el sistema está próximo a cumplir 30 años de operación.

¹¹ Se entiende por costo de coordinación el esfuerzo y gasto energético y de recursos que supone organizar los procesos actividades e insumos necesarios para obtener el bien o servicio deseado.



2.4 Una nueva Ley para ChileValora

El proyecto de ley recientemente aprobado busca perfeccionar el funcionamiento del sistema y generar mecanismos que permitan ampliar su cobertura.

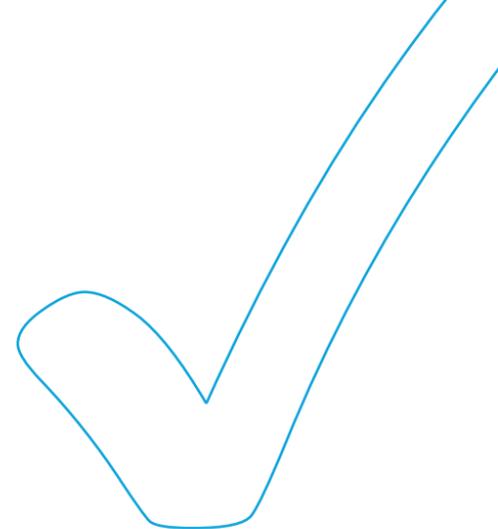
En el ámbito de detección de las necesidades del mercado del trabajo, se busca ampliar la acción de los OSCL, posibilitando que participen, con el apoyo del Estado, en acciones de prospección del mercado del trabajo en las áreas económicas de su competencia, lo que agregaría un componente relevante a nivel microeconómico para el sistema de información del mercado laboral que se articula desde el Ministerio del Trabajo. Esto posibilitará, entre otras materias, ir levantando directamente desde los procesos productivos la generación y destrucción de empleos que se irá proyectando al mediano plazo producto de las adecuaciones generadas por la transición energética y ambiental.

Con respecto a proveer servicios de calidad y accesibles a la población, las modificaciones más importantes que contiene el proyecto de ley son: fortalecer los OSCL, al darles el carácter de permanentes; ampliar las facultades de ChileValora en materia de elaboración de planes formativos y construcción de rutas formativo laborales (actualmente se hace por un convenio con SENCE); y agregar la facultad de suscribir convenios de homologación con otros países para el reconocimiento de certificaciones otorgadas en el extranjero, posibilitando al mismo tiempo que las personas con competencias reconocidas puedan ser agregadas al registro nacional. Simultáneamente, se igualan las condiciones de financiamiento mediante franquicia tributaria de los procesos de evaluación y certificación con los de capacitación laboral, tanto respecto de los tramos de ingreso franquiciables, como de los pagos por intermediación de los OTIC. Se busca, con esto, generar un mayor incentivo para que las empresas certifiquen a sus trabajadores. Para agilizar el proceso de evaluación y certificación, la modificación legal le otorga a ChileValora la facultad de administrar directamente el presupuesto asignado para estos fines, antes intermediado a través del SENCE. Al mismo tiempo, se pretende ampliar la capacidad de elaborar planes formativos y construir rutas formativas laborales, consistentes con el marco de cualificaciones de la formación técnico profesional.

Con relación al desafío de construir y comunicar reconocimiento y participación, ello pasa por dos líneas de trabajo: ampliar la cobertura del sistema en aquellos rubros en donde la certificación agrega mayor valor y fortalecer la capacidad de ChileValora para articular a los actores en todo el territorio e ir construyendo marca. A ello apuntan las modificaciones contenidas en el proyecto de ley recientemente aprobadas, particularmente, la ya mencionada equiparación de las condiciones en que opera la franquicia tributaria tanto para capacitación como certificación, como, asimismo, los recursos para ir dotando al servicio de direcciones regionales, además de la modernización de su sistema de dirección corporativo. Todo esto permitirá contar con más herramientas los próximos años que serán los de maduración del sistema, toda vez que su reconocimiento social se basa en el valor del certificado y su impacto en la disminución de las asimetrías de información en el mercado del trabajo.

Finalmente, a partir de las adecuaciones que se posibiliten producto de la modificación de la normativa, ChileValora tiene el desafío de ir progresando y sofisticando sus metodologías y herramientas para evaluar los efectos que su acción está generando, moviéndose desde las evaluaciones de satisfacción y procesos a evaluaciones de resultados e impactos.

En suma, el proyecto de ley recientemente aprobado busca proveer al Sistema de Certificación de Competencias Laborales de las herramientas necesarias para afrontar el desafío de extensión de la cobertura y consolidar el reconocimiento social de los servicios que entrega a trabajadores/as y empleadores/as, potenciando la agregación de valor que produce en el funcionamiento del mercado del trabajo.



3.

Por qué un sistema de certificación de competencias laborales



3. Por qué un sistema de certificación de competencias laborales

El concepto de competencia laboral surgió en países desarrollados en la década de los 80 del siglo pasado, como una respuesta a la creciente falta de sintonía entre los sistemas educativos y productivos (Mertens, 1996). En la actualidad una serie de factores han acentuado dicha falta de sintonía. En primer lugar, el aumento de la velocidad de obsolescencia de las habilidades en el mundo del trabajo y la alta movilidad laboral producida tanto por las modificaciones en la organización de la producción orientadas a lograr una mayor flexibilidad competitiva como por el surgimiento de la economía digital. En segundo lugar, el cambio en las preferencias de las personas, cuyos proyectos de vida, al menos para un grupo cada vez más relevante de la población, ya no se encuentran anclados a la construcción de una identidad laboral fija en torno de la cual dicho proyecto deba supeditarse¹². En tercer lugar, la estabilización del trabajo independiente como una alternativa y el surgimiento de nuevas formas de contratación y subcontratación. En cuarto lugar, el aumento de los flujos migratorios entre países. Todos estos fenómenos han puesto en evidencia la baja capacidad de adaptación que tienen los sistemas educacionales frente a la dinámica de cambio explosivo en el mundo de la producción, los servicios y el trabajo.

3.1 Elementos conceptuales que justifican la certificación de competencias laborales

Desde el punto de vista de la teoría económica convencional, la certificación de competencias laborales es un servicio que contribuye a mitigar y/o resolver imperfecciones del mercado laboral, particularmente la existencia de asimetrías de información que obstaculizan el encuentro entre oferta y demanda de trabajo, generando costos económicos y sociales. La certificación de competencias laborales favorece a las personas que buscan trabajo y a el/la empleador/a involucrado/a en un proceso de contratación, porque el certificado opera como una señal de que el/la trabajador/a cumple con el estándar que el mercado laboral exige para el ejercicio de una ocupación. En consecuencia, disminuye el tiempo de búsqueda de un nuevo empleo (trabajador/a) y de reclutamiento (empleador/a). Sin embargo, desde la misma perspectiva económica, si bien la certificación favorece a futuros/as empleadores/as (quienes buscan reclutar trabajadores/as), no está claro que quien emplea actualmente se interese en certificar a sus trabajadores/as, ya que, al menos en teoría, la certificación no aporta información nueva y, a su vez, corre el riesgo de "poner en vitrina" a sus trabajadores/as, quienes podrían ser reclutados/as por la competencia. Por tanto, hay un desincentivo a financiar la certificación de las personas que emplea. La excepción a la regla podría provenir de aquellas empresas que enfrentan fuertes exigencias de trazabilidad en mercados altamente competitivos o de empresas que pagan salarios de eficiencia.



Por consiguiente, desde el enfoque económico, la existencia de un sistema de certificación de competencias se justifica en la medida que:

- Disminuye las asimetrías de información al acortar los tiempos de búsqueda de un nuevo empleo por parte de las personas y de llenado de vacantes por parte de las empresas.
- Genera externalidades positivas en el resto de la institucionalidad de formación y capacitación, mejorando la pertinencia de dicha oferta (planes formativos para SENCE, mallas formativas de carreras de Institutos Profesionales de Educación Técnico Profesional basadas en estándares ChileValora).
- Incentiva el incremento de la demanda por capacitación basada en dichos estándares en aquellos sectores que le otorgan valor a la certificación, lo que podría tener un efecto indirecto en la productividad en aquellos sectores de la industria comprometidos con dichos estándares. Esto es potencialmente posible en la medida que cuente con una escala adecuada, al establecer estándares de desempeño validados por la industria y, al mismo tiempo, aumentar la información pública de las competencias laborales de las personas.
- Promueve la movilidad de las personas en el mercado del trabajo, de empleos y empresas menos eficientes a más eficientes, favoreciendo la productividad del conjunto de la economía.
- Contribuye a facilitar los procesos de reconversión e intermediación laboral, al identificarse las competencias laborales que traen consigo las personas y aquellas asociadas a los nuevos perfiles ocupacionales que se encuentran disponibles en otros sectores de la economía. Esto permite distinguir cuáles de las que portan serán útiles en las nuevas ocupaciones y cuáles necesitan adquirir a través de paquetes de entrenamiento o capacitación. (Por ejemplo, desde la industria del gas y el petróleo hacia la del hidrógeno verde).

¹² El 65% de los/las trabajadores/as en Chile indica que no aceptaría un trabajo si pensara que afectaría negativamente su equilibrio entre el trabajo y la vida, versus el 58% de los/las trabajadores/as a nivel global. El 41% dice que su empleador/a le ofrece un correcto balance. 54% de la generación "Y" ha renunciado a un trabajo porque no encajaba con su vida personal (Randstad, 2023:16-18).

3.2 Elementos de realidad que justifican la certificación de competencias laborales

Son varios los elementos de la realidad del mercado del trabajo en Chile que justifican el desarrollo de un sistema de robusto de certificación de competencias laborales. En lo que sigue se describen los principales.

Un primer elemento relevante es el bajo nivel educativo de la fuerza laboral. Un 56% de quienes forman parte de la fuerza de trabajo no cuenta con una formación conducente a un título. Estas cifras se agudizan al revisar los niveles de escolaridad de la fuerza de trabajo en sectores relevantes de nuestra economía. Así, según datos de CASEN 2022, en el sector de la agricultura ganadería, silvicultura y pesca un 75,46% de las personas poseen 4° medio o inferior; en construcción, el 59,71%; en comercio el 48,63% y en actividades de alojamiento y servicios de comida un 47,25%.

Como lo muestra la Tabla N°1, un 42,8% de la fuerza de trabajo mayor de 20 años tiene niveles de escolaridad de 4° medio o inferior, sin considerar a quienes pudieran haber desertado de la enseñanza secundaria técnico profesional. De ese porcentaje, al menos 29,8% tiene enseñanza básica completa o inferior. Muchas de estas personas se han desempeñado en un oficio durante años,

sin que puedan visibilizar en el mercado el conocimiento y práctica adquiridos. Tomemos, por ejemplo, la industria de la construcción: tal como se señaló, 59,71% de sus trabajadores poseen 4° medio o menos¹³. En la organización de la producción dentro de la industria existen diversos niveles de oficios que precisan de conocimientos, tales como maestros carpinteros, enfierradores, de instalaciones cerámicas, de instalaciones sanitarias, trazadores, entre otros; capataces de obra gruesa, de terminaciones. Ninguno de estos oficios se aprende en el sistema educacional en carreras técnico-profesionales, por lo que quienes se desempeñan en ellos no poseen reconocimiento formal de su saber hacer, lo que no les permite acreditarlo en el mercado laboral. Los/las empleadores(as), por su parte, no tienen mecanismos para discriminar quienes tienen las competencias de quienes no, por lo que deben gastar recursos en períodos de prueba y error que afectan la productividad general de sus proyectos.

Un segundo elemento para considerar es el alto nivel de rotación laboral en Chile, el que a diciembre de 2022 alcanzaba a un 35,3%, lo que significa que, en promedio, aproximadamente 1 de cada 3 personas cambia de trabajo en un año.

Como se observa en la Tabla N°2, las mayores tasas de rotación laboral se producen en las pequeñas y medianas empresas. En sí, la rotación laboral es principalmente una consecuencia de la operación y dinamismo de los distintos sectores económicos, propios de una economía de mercado. Lo relevante de observar estas cifras está en que las personas que pierden empleos deben recolocarse en otros nuevos, mediando un período de búsqueda de trabajo y llenado de vacantes que se traduce en desocupación. En muchos casos esto se debe a falta de información o desacople entre las habilidades que poseen las personas y los requerimientos de las empresas, alargando los períodos de desempleo y produciendo un alto costo personal, familiar y social, a la par con que no se aprovecha el potencial de capital humano disponible. Siguiendo a Mertens, "Lo anterior significa también trayectorias de ocupación que pueden oscilar no sólo entre lo formal e informal, sino también, entre ser empleado o trabajar por su cuenta como pequeño empresario o alguna forma híbrida. Es decir, las trayectorias de empleo individual tienden a ser menos estables, no sólo para los operarios o quienes laboran en ocupaciones elementales sino también para el personal técnico y profesional, con mayores posibilidades de riesgo de pasar del sector formal

al informal, o de opciones conscientes de pasar de empleado a empresario, incluso combinando las dos formas en la misma jornada." (Mertens, 1996:29).

Según un estudio del Observatorio Laboral de la Región Metropolitana (OLRM, 2019), realizado con registros administrativos de empleos formales, el 54% de las transiciones laborales producen ganancias salariales y el 46% no, mientras que las transiciones a empresas más productivas son de 51%. Sin embargo, el mismo estudio muestra que las tasas de rotación para trabajadores con menor educación son consistentes y significativamente más altas que para trabajadores de mayor educación y que las transiciones hacia empresas más productivas o puestos que generan ganancias salariales son menores.

Estos niveles son diferenciados por sector, tamaño de empresa y nivel educativo (a menor nivel educativo mayor es la rotación) lo que podría revelar, en parte, desajustes entre las competencias que demandan las empresas y las que traen consigo las personas que buscan empleo. La siguiente tabla muestra la tasa de rotación laboral por tamaño de empresa.

Tabla N°1: Distribución Porcentual del Nivel Educativo alcanzado en Chile. Personas Ocupadas Mayores de 20 años

NIVEL EDUCATIVO AL CUAL ASISTE O EL MÁS ALTO AL QUE ASISTIÓ	TRAMO DE EDAD					TOTAL	TOTAL ACUMULADO
	20-29	30-45	46-59	60-64	65 o más		
Educación Básica o Inferior	3,1%	6,8%	20,7%	32,2%	37,6%	12,9%	12,9%
Humanidades (sistema antiguo) o Educación Media Científico-Humanista	29,2%	26,8%	34,5%	32,9%	29,3%	29,9%	42,8%
Técnica, Comercial, Industrial o Normalista (Sistema antiguo) o Educación Media Técnico Profesional	12,3%	11,4%	12,4%	11,4%	9,4%	11,8%	54,5%
Técnico de Nivel Superior (Carreras de 1 a 3 años)	18,2%	14,9%	11,5%	7,7%	4,9%	13,7%	68,2%
Profesional (Carreras 4 o más años)	35,9%	35,3%	17,5%	12,3%	16,0%	28,3%	96,5%
Magíster o Maestría, Doctorado	1,2%	4,8%	3,4%	3,5%	2,8%	3,5%	100,0%

Fuente: elaboración propia con datos encuesta CASEN 2022.

¹³ Encuesta Casen 2022. Cruce de las preguntas e6a, o1 y rama1.

Tabla N°2: Tasas de Rotación Laboral, Tasas de Entrada y de Salida, según tamaño de Empresas

DICIEMBRE 2022/P	TASA DE ROTACIÓN LABORAL			TASA DE ENTRADA LABORAL		TASA DE SALIDA LABORAL		TRL NETA TASA ANUAL (PP.)
	TAMAÑO DE EMPRESAS (*)	Tasa Anual (%)	Var. Anual (pp.)	Inc. (pp.) Anual (**)	Tasa Anual (%)	Var. Anual (pp.)	Tasa Anual (%)	
Microempresas	36,8	-9,1	36,8	32,5	-26	41,1	7,9	-8,6
Pequeñas Empresas	40,1	-2	40,1	38,3	-7,7	41,9	3,8	-3,6
Medianas Empresas	40	1,3	40	38,9	-1,6	41,1	4,2	-2,2
Grandes Empresas	31,1	1,1	31,1	30	-2,1	32,1	4,3	-2,2

Fuente: INE (2023).

*Tamaño de las empresas según número de puestos de trabajo ocupados: microempresa (2 a 4 personas), pequeñas empresas (5 a 49 personas), medianas empresas (50 a 199 personas), grandes empresas (200 o más personas).

(**) Suma de las incidencias es igual a la variación de la TRL general y puede diferir en total al sumar con mayor número de decimales y considerar a las empresas sin clasificación de actividad económica asignada. P/Cifras provisionales



medida a las personas con menores niveles de educación formal y sin credenciales que acrediten su saber hacer, que evidencien sus competencias generales y específicas para desempeñarse laboralmente. También afecta a las empresas, particularmente a las de menor tamaño, que generalmente no cuentan con los recursos para realizar procesos de búsqueda de personas para llenar puestos de trabajo disponibles.

Dicha situación, que en el largo plazo se podría abordar desde el espacio formativo, tiene como correlato que una parte importante de las empresas no encuentren personas que reúnan las competencias idóneas para ocupar vacantes disponibles. En Chile, esto se refleja en el alto porcentaje de la población que tiene niveles de escolaridad inferiores a 4^º medio, sin ninguna credencial que lo habilite para desempeñarse en alguna actividad determinada.

Un cuarto elemento es la irrupción de fenómenos emergentes que están comenzando a afectar en forma notoria el mercado del trabajo, tales como, la aceleración de flujos migratorios, el cambio climático, la transformación de matriz energética hacia formas de producción limpia y la irrupción del cambio tecnológico. En este último caso un reciente estudio de Acuña y Bravo (2023) estima una probabilidad promedio de automatización del empleo en Chile para el 2020 de 43,6%, mientras que un 25,6% de los ocupados se encontraban en alto riesgo de automatización (probabilidad superior al 70%). Los grupos más afectados serían quienes ejercen ocupaciones de mediana calificación y que se desenvuelven en ramas de actividades inmobiliarias, actividades financieras, transporte y almacenaje. Esto generará una gran presión por la reconversión laboral de estas personas, las que poseen competencias y habilidades que, de ser certificadas, podrían abrir para ellas posibilidades laborales en otros sectores económicos o facilitar y acortar el tránsito por rutas formativo laborales en otras áreas.

Un tercer elemento es la duración del desempleo. Un estudio de Acuña y Bravo (2023) sitúa en 5,2 meses el promedio de la duración del desempleo entre febrero y abril de 2023 y un 11,7% de las personas desocupadas estaban en esta condición por 12 meses o más. En total eran 95.250 personas. Para el mismo período, registraban alzas en el promedio el segmento de personas desocupadas que tenían un nivel educativo inferior a secundaria completa y las personas mayores de 50 años, cuyo promedio estaba en 8,6 meses, 19,6% del subtotal, con un desempleo de larga duración.

Estas cifras son, en parte, expresión del desacople que se presenta en el mercado del trabajo y específicamente en el ámbito de la intermediación laboral, el que afecta en mayor

Finalmente uno de los problemas endémicos de nuestro país ha sido la baja articulación y debilidad estructural de los distintos componentes de un sistema de políticas activas de empleo, que apunte a disminuir las fallas en la operación del mercado del trabajo: cuestionado nivel de pertinencia de la oferta del sistema de capacitación laboral respecto de los requerimientos de los sectores productivos, debilidad institucional y operativa del sistema de intermediación laboral público (Oficinas Intermediación Laboral de los municipios), incipiente capacidad de generación de información relevante para los actores del mercado del trabajo (Observatorios Laborales). Un sistema de certificación robusto que aporte bienes públicos como perfiles, planes, rutas, certificaciones, en articulación con otras políticas activas de empleo (Capacitación, Intermediación Laboral), contribuye probablemente a que menos personas afectadas se transformen en desocupadas crónicas o se vean desplazadas a trabajos precarios, con el consecuente impacto en su calidad de vida y en los niveles de pobreza y desigualdad. Además, mitiga fallas de mercado, hace más meritorio los procesos de contratación y, en la medida que opere a una escala adecuada, contribuye a mejorar la eficiencia y productividad de la economía como un todo.

Para casos como el descrito precedentemente, son varios los actores que se benefician con un sistema de certificación de competencias. Siguiendo a Braňka (2016:11)¹⁴, "la necesidad del reconocimiento de las competencias responde a las preocupaciones de los usuarios. Para las personas, el reconocimiento de sus competencias apunta a: (i) la empleabilidad, el uso de sus certificados y el progreso de su carrera laboral; (iii) desarrollo de más competencias en el futuro. Para los/las empleadores/as, sus preocupaciones están usualmente relacionadas con: (i) mejor desempeño de la compañía; (ii) cumplimiento de la regulación relacionada. Para los proveedores de capacitación laboral, sus necesidades son: (i)

mejorar la pertinencia de la capacitación (ii) incrementar el interés en la capacitación. El gobierno tiene que ampliar prioridades, tales como: (i) parear los trabajos con las competencias, previniendo la subutilización; (ii) combatir la informalidad; (iii) ampliar la equidad social; (iv) apoyar políticas públicas coherentes y el diálogo social. El vínculo entre puestos de trabajos y competencias es la materia más importante para empleadores/as y personas y es también una de las prioridades del sector público".

Esa es la agregación de valor que produce a los distintos actores dentro del mercado del trabajo un sistema de reconocimiento de las competencias: mejora la información disponible para la toma de decisiones y facilita y disminuye los tiempos de encuentro entre oferta y demanda de empleo. Por cierto, los sistemas de formación formal son una fuente importante para proveer las acreditaciones que se usan en el mercado del trabajo para seleccionar personas para los puestos disponibles. Sin embargo, el problema surge con las personas que no poseen esas acreditaciones y que se han entrenado en los mismos puestos de trabajo (formación informal) o a través de cursos específicos (formación no formal). Para este segmento de personas y sus empleadores/as es que hace sentido y agrega valor un sistema de certificación de competencias laborales. Según la OECD, el mercado del trabajo "es el lugar para la producción de situaciones de aprendizaje no formal e informal. Los empleadores/as de todos los países, sin excepción, señalan que el aprendizaje informal y no formal más relevante tiene lugar en el puesto de trabajo. Esto es crucial para explicar el por qué ellos habitualmente piden involucrarse directamente en la definición de los estándares usados en los procesos de reconocimiento, especialmente si conducen a certificar cualificaciones." (Werquin, 2010:7)

¹⁴ Texto original en inglés, traducción propia. Esto es válido para todas las citas referidas a bibliografía en ese idioma de este u otros autores.



En la base de un sistema de certificación está la definición de competencias. Conceptualmente se definen como “la capacidad de realizar las tareas y deberes necesarios para desempeñar un trabajo determinado. Estas han sido adquiridas y desarrolladas en el proceso de entrenamiento. En el caso de las personas, las competencias dan la oportunidad de encontrar y retener un trabajo, progresar en la carrera laboral y ganar salarios decentes. Desde la perspectiva de los empleadores, ofrecer un contrato de trabajo y un cierto nivel de salarios depende de su confianza –y su reconocimiento- de que un/a potencial empleado/a tiene competencias valiosas para el trabajo. (Braňka, 2016:18)

Los sistemas de certificación de competencias forman parte integrante de lo que se ha denominado sistemas de aprendizaje permanente o a lo largo de la vida. En este enfoque, “Las competencias son fundamentales para permitir el progreso de las personas y de los países en un mundo cada vez más complejo, interconectado y cambiante. Los países en los que las personas desarrollan competencias sólidas aprenden a lo largo de su vida y usan las competencias de manera plena y eficaz en el trabajo y en la sociedad, son más productivos e innovadores y disfrutan de un mayor nivel de confianza, de mejores resultados sanitarios y de más calidad de vida. Las políticas de competencias desempeñan un papel principal en el establecimiento de las vías de desarrollo de los países, ya que, por ejemplo, facilitan la adopción de las nuevas tecnologías y mejoran la cadena de valor añadido. También hacen que los países sean más atractivos para las inversiones extranjeras directas y suelen ayudar a fomentar sociedades más tolerantes y cohesionadas.” (OECD, 2019)

Como ya se mencionó, un sistema de certificación de competencias no solo agrega valor a las personas y los/las empleadores/as, directamente involucrados en el mercado del trabajo. También permite hacer más pertinente la oferta de capacitación laboral, al focalizar los resultados ofrecidos con

el cumplimiento de los estándares de competencias requeridas para cada perfil laboral. Adicionalmente, permitiría a los distintos actores del sistema formativo formal trabajar en la instalación de un sistema de reconocimiento de aprendizajes previos (RAP), posibilitando el surgimiento de rutas formativas y laborales, tanto verticales (mayores niveles de competencias y habilidades dentro de una misma industria) como horizontales (competencias y habilidades que permiten desempeños en distintas industrias).

Estas sinergias con los sistemas de formación formal y no formal son otros de los efectos positivos de la instalación de un sistema de certificación de competencias laborales, confluyendo en el objetivo de visibilizar las competencias pertinentes para el mercado del trabajo y posibilitar el diseño de trayectorias formativas y laborales. Así, aun cuando este reconocimiento de los aprendizajes informales y no formales, no crea por sí mismo capital humano, lo hace más visible y más valioso para la sociedad en el mediano plazo (Werquin, 2010)..

Los sistemas de certificación ocupacional en América Latina tuvieron su origen en 1975, cuando CINTERFOR/OIT, “en cumplimiento de un mandato de la XI Reunión de la Comisión Técnica, se abocó al desarrollo de un proyecto sobre medición y certificación de las calificaciones ocupacionales adquiridas por los trabajadores a través de cursos de formación sistemática, mediante la experiencia laboral o por una combinación de ambos.” (Mertens, 1996:63). En octubre de 1976 en Costa Rica

se dio inicio al proceso de institucionalización de la certificación ocupacional con la creación de un Departamento especializado en el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), cuyo objetivo central fue administrar en todo el país el Sistema de Certificación Ocupacional. Luego, en 1983 fue promulgada la Ley Orgánica del INA, que estableció un sistema para certificar oficialmente los conocimientos y destrezas de las personas en el mundo del trabajo. Años después, en 1990, en Brasil se crea Programa Nacional de Calificación y Certificación (CNQC), inserto en el Programa Brasileño de Productividad y Calidad.

Los modelos actuales de certificación de competencias laborales se insertan en distintas lógicas de operación. Desde la perspectiva del modelo teórico que lo sustenta, el sistema norteamericano se basa en el modelo conductista, el que “parte de la persona que hace bien su trabajo de acuerdo con los resultados esperados, y define el puesto en términos de las características de dichas personas. El énfasis está en el desempeño superior y las competencias son las características de fondo que causan la acción de una persona” (Mertens, 1996:81). El sistema francés se inscribe en la lógica constructivista. “Construye la competencia no sólo a partir de la función que nace del mercado, sino que concede igual importancia a la persona, a sus objetivos y posibilidades” (Mertens, 1996:81). El modelo inglés, por su parte, utiliza la lógica del “modelo funcional”, que tiene su base en la escuela funcionalista de sociología, caracterizada por la utilidad que se les otorga a las acciones que sostienen la estructura social. Así, “el tipo de análisis funcional –la base de las normas de competencias inglesas (NCVQ)– describe el puesto o la función, compuesto de elementos de competencia con criterios de evaluación que indican niveles mínimos requeridos. Esto está basado en la idea de construir bases mínimas para el efecto de la certificación.” (Mertens, 1996:70). Este enfoque surgió con fuerza en Inglaterra con la instalación en 1986 del Consejo Nacional de Competencias Laborales. Hacia 1995, el sistema

tenía más de 800 perfiles ocupacionales y se había certificado a más de 1 millón de personas. También en 1995 comienza la consolidación del modelo canadiense, con la instalación de 20 consejos sectoriales de gremios empresariales y sindicatos, en un modelo bipartito, aun cuando el gobierno había comenzado a promocionarlos en 1992.

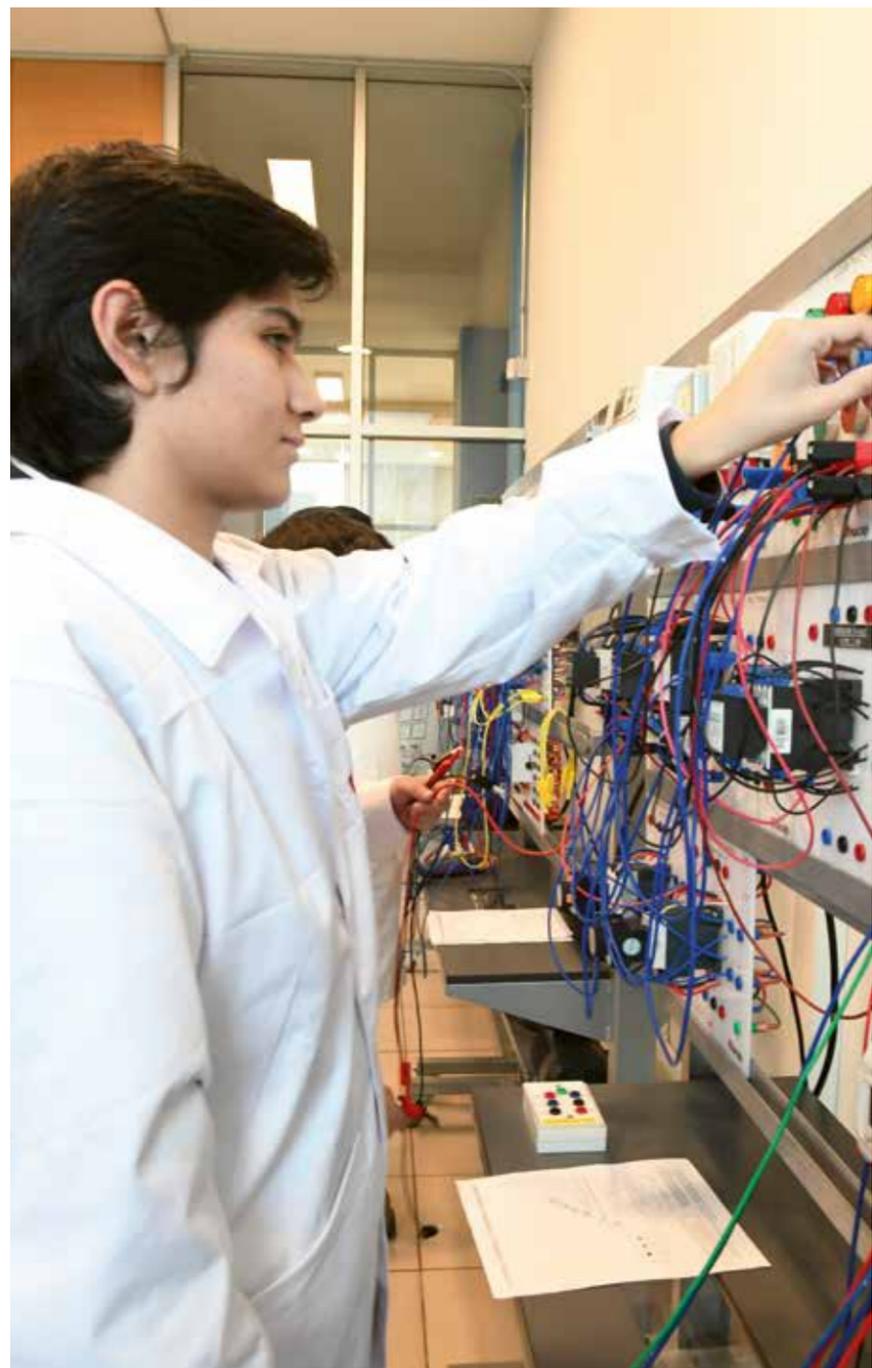
No obstante, la norma no solo depende de los enfoques conceptuales con las que se construyan, también está determinada por los marcos institucionales en los que opera cada sistema, dependiendo de si es “...a) nacional, sectorial o de empresa; b) bases nacionales comprehensivas y uniformes (Reino Unido; Australia) o bien, autorreguladas por el mercado (Estados Unidos); bases para una preparación inicial, facilitando la transición de la escuela al trabajo (Alemania, Dinamarca), o bien, para facilitar la movilidad de trabajadores calificados (Japón, Canadá)” (Mertens, 1996:85).

El sistema chileno es tributario del enfoque funcional, el cual se comenzó a utilizar en Chile a partir del Programa “Cero falta” desarrollado por la Fundación Chile, que definió estándares, evaluó y certificó a trabajadores/as con la finalidad de realizar una experiencia piloto con dicho enfoque. Posteriormente, a partir de 2002 se ejecutó el Programa Chile Califica, una de cuyas líneas de acción era diseñar, probar y proponer un sistema de certificación de competencias laborales, en el marco de un programa con distintas acciones destinadas a instalar en Chile un sistema de formación a lo largo de la vida. A partir de esta propuesta, en el año 2008 se creó el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, determinando que la institución a cargo de gestionarlo fuese ChileValora. El sistema tiene en estos momentos 15 años de operación, menos de la mitad de los sistemas de certificación de competencias con más antigüedad como el británico, canadiense, australiano o mexicano, que están en torno a los 40 años de funcionamiento.

3.3 Ámbitos de acción del Estado

Aun cuando el interés principal en un sistema de certificación de competencias laborales está en las personas y las empresas, en la medida en que permite acelerar los procesos de búsqueda y selección, ya señalamos que hay otros actores institucionales que se ven beneficiados, como las instituciones de Educación formal y no formal. En la práctica, el surgimiento de los sistemas de certificación de competencia laboral ha tenido distintos impulsores y financistas. En Reino Unido, Australia y México ha sido el Estado quien ha tomado la iniciativa. En Estados Unidos, por el contrario, opera un modelo regulado por el mercado y financiado desde cada uno de los sectores. En Alemania, Francia, Italia, los países escandinavos, Canadá y Japón el rol principal en el sistema lo juegan las organizaciones empresariales y sindicales, aun cuando la operación del modelo es financiada de manera importante desde el Estado.

Los ejemplos de sistemas de certificación de competencias que hayan sido creados desde el sector privado son escasos, siendo Estados Unidos el ejemplo más relevante. En Chile, previo a la instalación del sistema, solo se conoce la experiencia de la CORMA (Corporación de la Madera, que agrupa a las empresas más relevantes del rubro forestal), quienes, impulsados por exigencias desde sus clientes internacionales, avanzaron a fines del siglo pasado, en el diseño de un sistema de validación de algunos estándares de competencias que debían cumplir sus trabajadores y respecto de los cuales se debían certificar. Esta iniciativa permanece vigente hasta hoy, no existiendo estándares para este sector productivo en Chile. Valora, aun cuando se han abierto conversaciones para avanzar en un proceso de integración de la industria al sistema, de la misma manera como lo realizado anteriormente con el sector minero. Estas experiencias privadas, sin embargo, son excepcionales y no tuvieron réplica en otros sectores económicos. En parte, por la ausencia de exigencias desde sus clientes; también porque las habilidades, recursos y niveles de organización de trabajadores/as y empresas son



disímiles entre las distintas industrias, regiones y tamaños de empresa y, finalmente, porque los beneficios de invertir en certificación no son completamente apropiables por la empresa.

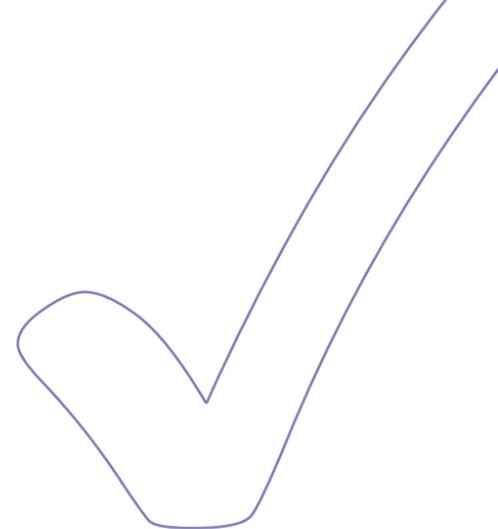
Esas son algunas de las explicaciones de por qué el Estado asume un rol central en su instalación. Ello es válido no solo en Chile sino para la mayoría de los países. El operarlo privadamente hace lento, desigual y con dificultades de legitimación el proceso de articulación para definir y poner en operación un sistema de certificación. La experiencia a nivel mundial muestra que es desde el Estado que se han impulsado y financiado mayoritariamente los sistemas de certificación de competencias laborales (Mertens, 1996:48).

Pero el Estado asume un rol activo no solo para agilizar y estandarizar el proceso entre las diversas industrias. También lo hace por el carácter de bien público tanto de los estándares, como de los planes formativos construidos a partir de ellos, especialmente si se trata de desarrollar competencias básicas y transversales. La empresa no tiene disposición a invertir individualmente en el desarrollo de estándares y certificación de sus trabajadores/as que vayan más allá de perfiles relacionados con su propia cadena de valor y los puestos de trabajo distribuidos en ella, pues corren el riesgo de que, al visibilizar los trabajadores/as sus competencias en el mercado del trabajo, otras empresas valoren eso con una mayor remuneración y pierdan la inversión realizada. Ello hace que las estandarizaciones y certificaciones desarrollados en los sistemas liderados por el sector privado sean muy poco portables por las personas, incluso dentro de un mismo sector productivo. El Estado, en cambio, debe velar por el interés público, por lo que debe preocuparse de la empleabilidad de las personas, lo que se consigue más eficazmente con credenciales laborales portables, lo cual, a su vez, contribuye a mejorar la eficiencia del conjunto de la economía (visión sistémica).

En consecuencia, el Estado asume un rol promotor del sistema debido a los costos asociados al desempleo de personas, especialmente el desempleo de largo plazo, por lo que busca con su acción dinamizar la intermediación laboral en el mercado del trabajo, mejorando el encuentro entre oferta y demanda a partir de la portabilidad y visibilidad de las competencias que posee cada trabajador/a, contribuyendo con ello a la disminución de los períodos de desempleo para el trabajador y de los costos de transacción para las empresas. Adicionalmente, genera mayor pertinencia de la capacitación laboral, ámbito especialmente relevante en Chile, dada la magnitud de los recursos con que el Estado contribuye para financiar cursos de capacitación. Finalmente, permite la articulación con la educación formal, a través de la formación técnico profesional y el reconocimiento de los aprendizajes previos en las mallas curriculares, la articulación con otros países para la homologación y reconocimiento de estándares, todo lo cual posibilita ir construyendo progresivamente un sistema de formación permanente.

Adicionalmente, facilita los procesos de reconversión laboral, porque reconvertirse laboralmente no necesariamente significa partir de cero, ya que muchas de las competencias con las que cuentan los/las trabajadores/as serán útiles para las nuevas ocupaciones. Así, el contar con sistemas de certificación, permite verificar cuáles son aquellas competencias que ya traen consigo las personas que deberán cambiar de empleo y cuáles son las que necesitan para un nuevo puesto de trabajo y que deberán adquirir a través de programas de entrenamiento y/o capacitación¹⁵.

¹⁵ Un ejemplo de aquello se plantea con el proceso de transición de nuestra matriz energética hacia fuentes limpias como el Hidrógeno Verde. Así, por ejemplo, técnicos y operarios vinculados a la industria del gas y petroquímica pueden reciclarse para migrar hacia esta nueva fuente energética.



4.

La experiencia internacional respecto de resultados e impactos



4. La experiencia internacional respecto de resultados e impactos

Tal como se señaló anteriormente, los sistemas de certificación más antiguos llevan en torno a los 40 años de funcionamiento. Como toda política pública, se utilizan evaluaciones para medir sus efectos. Aun así, no existe suficiente evidencia significativa y robusta que permita estimar los impactos que están produciendo en los países en que se encuentran operando. En parte, se debe a que los sistemas (principalmente los públicos) tienen objetivos que van más allá de los resultados específicos de la certificación.

Por ejemplo, el sistema belga se focaliza en los objetivos de la política de empleo en general. Esto dificulta la posibilidad de comparar los resultados y los impactos, pues cada sistema declara buscar objetivos que no necesariamente son estandarizables. El siguiente gráfico fue construido por Braňka (2016:63), a partir de los objetivos de las evaluaciones de 78 sistemas de certificación de competencias alrededor del mundo.

En general, existe información sobre los resultados de procesos del sistema, tales como el número de personas que concurren a la certificación, número de personas que consiguen certificar, número de estándares validados y costos de los procesos de certificación, entre otros. También existen algunas cifras sobre el nivel de conocimiento del sistema entre empleadores/as y trabajadores/as, aun cuando en algunos casos, como el alemán, se mide a través de la cantidad de consultas individuales al portal web del sistema.

Una de las complejidades del proceso de evaluación de impacto de los sistemas de certificación de competencias laborales, al igual que las evaluaciones de impacto de los procesos formativos, es observarlos correctamente en el momento en que éstos se manifiestan y, además, aislarlos del efecto de otras políticas públicas o de la dinámica económica en general (Braňka, 2016:67). En el caso específico de ChileValora, debe agregarse el incipiente conocimiento público del sistema, el que dificulta que el certificado sea valorado masivamente como una señal que represente una alternativa a las redes informales de contactos y confianzas, a las que recurren muchos empleadores en Chile, al momento de contratar¹⁶.

En un sentido más general y dependiendo del alcance y el nivel de desarrollo de los sistemas de certificación, existen diversos ámbitos en los cuáles es posible analizar la factibilidad de desarrollar esfuerzos de evaluación, dependiendo de cada industria (Braňka, 2016:67-68), a saber:

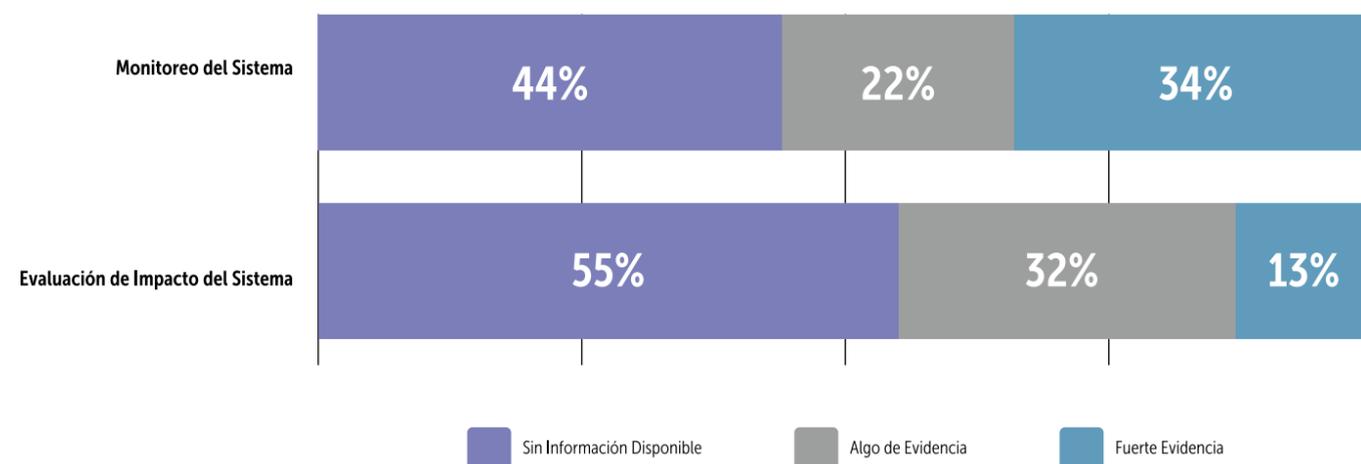
a) Impacto de la certificación de competencias en los/las empleadores/as:

- Cambios en el número de las vacantes "difíciles de llenar", producto de la certificación de competencias (a través de encuestas de opinión).
- Cambios en las tasas de accidentabilidad (antes y después de la certificación).
- Reconocimiento (por parte de los empleadores) de cambios en la productividad de sus equipos de trabajo.
- Reconocimiento (por parte de los empleadores) de cambios en la motivación de sus equipos de trabajo.
- Cambios en el cumplimiento de las regulaciones por parte de los/as trabajadores/as
- Autoevaluación de los empleadores: Tiempo promedio de los procesos de búsqueda, tiempo promedio en llenar las vacantes publicadas.
- Cambio en los gastos de la empresa por la certificación.

b) Impacto de la certificación al nivel individual

- Autoevaluación de cambios en la productividad.
- Autoevaluación de cambios en la confianza, activación y motivación.
- Calidad del empleo antes y después de la certificación.
- Estabilidad del empleo antes y después de la certificación.
- Cambios en el ingreso/salario producto de la certificación.
- Aceptación de la certificación obtenida por parte de los empleadores.

Gráfico N°1: Monitoreo y Evaluación de Impacto de Sistemas de Reconocimiento de Aprendizajes: Revisión Documental



¹⁶ La cuestión de si el sistema es conocido tiene profunda relación con el valor del certificado como señal para el empleador que se encuentra interesado en contratar y para el mercado en general. No se puede valorar aquello que no se conoce.

c) Impacto para los proveedores de capacitación laboral

- Autoevaluación de los proveedores: número de nuevos cursos diseñados y vendidos basados en las competencias requeridas para la certificación.
- Autoevaluación de los proveedores: número de participantes en los nuevos cursos.
- Cambios en el número de cualificaciones y certificados emitidos basados en competencias reconocidas para la certificación.

d) Impacto en las prioridades del gobierno

- Crecimiento del Producto Interno Bruto.
- Crecimiento de la productividad de las empresas.
- Crecimiento de las ventas sectoriales y de la oferta.
- Crecimiento de las exportaciones por sector productivo.
- Crecimiento del producto sectorial.
- Crecimiento de la movilidad laboral (ocupacional, sectorial, territorial).
- Disminución de la tasa de desempleo total y/o por sectores específicos.
- Incremento de la tasa de pareos exitosos en la intermediación laboral para grupos de trabajadores certificados.
- Cambios en las vacantes "difíciles de llenar" para los empleadores.
- Cambios en los índices de desigualdad, diferencias salariales, pobreza, entre otros.
- Comparación de trabajadores/as migrantes y nacionales en situación laboral, sobre o sub calificación, nivel de ingresos.
- Cambios en la matrícula de la educación técnico profesional.
- Incremento de participación en la educación a lo largo de la vida.
- Disminución del nivel de informalidad laboral.
- Cambios en la tasa de personas certificadas en ocupaciones específicas.
- Cambio en el número de accidentes u otras variables en ocupaciones específicas.

Estos son algunos, entre muchos otros, ámbitos y variables posibles de incorporar en la evaluación de los sistemas de certificación. Sin embargo, las aproximaciones empíricas presentan múltiples desafíos, principalmente en el ámbito de aislar los efectos atribuibles a la certificación de competencias de aquellos relacionados con las múltiples variables que están interviniendo. No obstante, en los últimos años se ha estado avanzando y en Latinoamérica se ha realizado una interesante evaluación en México, país en el cual el sistema comenzó a funcionar en 1995.

El estudio encargado en México por la autoridad del sistema, el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, CONOCER, concluye que, "en promedio, las personas certificadas ante el CONOCER ganan el doble que los trabajadores no certificados (\$13,667 y \$6,858 pesos mensuales, respectivamente). Asimismo, se aprecia un aumento significativo en la empleabilidad formal, pues el 93% de la población certificada labora en la formalidad, mientras que 1 de cada 2 trabajadores que trabaja en los 10 sectores analizados lo hace en la informalidad. Como resultado, el 85% de las personas certificadas ante el CONOCER cuenta con acceso a servicios de salud, frente al 45% de los demás trabajadores.

Al desagregar los resultados en 8 categorías por condición de ocupación, se observa que los trabajadores certificados ante el CONOCER reciben entre 18% y 108% más ingresos que el resto de los trabajadores. A su vez, los resultados por posición en el trabajo muestran que los principales beneficiados de la certificación de competencias laborales son los empleados subordinados/remunerados y los trabajadores por cuenta propia, pues reciben el doble (102% adicional) y triple (194% adicional) de ingreso que el resto del mercado laboral, respectivamente.

Cabe destacar que los trabajadores certificados reciben un mayor ingreso que sus pares en cada sector; este resultado es consistente considerando el mismo puesto de trabajo, el mismo número de horas trabajadas, el sexo y el nivel de escolaridad. Esto puede significar que la certificación de competencias laborales representa una estrategia importante para alinear la demanda de trabajo con las características que ofrecen los trabajadores. En concordancia con los resultados anteriores, el 82% de los trabajadores certificados afirman tener un buen canal de comunicación en cada organización, en donde el 77% considera que su opinión es importante para la toma de decisiones institucionales. Asimismo, el 94% de la muestra de personas certificadas considera que los conocimientos, las habilidades y competencias adquiridas a través de los estándares de competencias del CONOCER son necesarios para hacer su trabajo de manera efectiva." (Norther, 2022:200)

Otro ejemplo de evaluación robusta es la realizada por Nakata et al. (2021:23) para el Banco Mundial en Bangladesh. En ella se evalúan los impactos del reconocimiento de aprendizajes previos a través de la certificación. El análisis sugiere que la evaluación del programa de reconocimiento de Aprendizajes Previos (RAP) impacta positivamente el empleo de los/las trabajadores/as y su calidad, así como la formalidad del empleo y los niveles de salarios; mejora la confianza de los/las trabajadores/as en sus habilidades y desempeños. Los resultados indican que la participación en el programa de certificación aumenta la empleabilidad en 7%, parece facilitar la transición de las personas desocupadas y las que no trabajan a un puesto de trabajo y aumenta la posibilidad de encontrar trabajo a través de los canales formales de búsqueda de empleo. Las personas participantes del programa también tienen mayor probabilidad de estar empleadas en empresas más grandes y formales y pueden ser más competitivos en la negociación de sus salarios.

Un dato relevante en esta evaluación son los principales espacios en donde las personas participantes declararon haber realizado el mayor aprendizaje de sus competencias adquiridas. El 47% mencionó a un pariente o amigo que le enseñó el oficio, el 42% cursos de capacitación, el 32% empleos desempeñados en el país y el 5% programas de aprendices. Estos datos refuerzan el diseño de políticas que complementan la experiencia laboral con la capacitación a través de cursos.

Ambas evaluaciones apuntan a reafirmar la hipótesis de los sistemas de certificación laboral agregan valor, son económicamente relevantes y contribuyen a la estabilidad del mercado del trabajo y de la cohesión social, lo cual también son las conclusiones a las cuales llega un estudio realizado para el caso peruano (SINEACE, 2020).



5.

Lo conseguido hasta ahora en Chile y los desafíos para consolidar el sistema



5. Lo conseguido hasta ahora en Chile y los desafíos para consolidar el sistema

Actualmente, ChileValora posee una estructura operativa organizada desde la Secretaría Ejecutiva que le ha permitido sostener una operación que ha ido creciendo en el tiempo, gestionándose desde sus oficinas en Santiago. Las principales cifras que dan cuenta de lo realizado son las siguientes:

- Desde sus inicios y hasta ahora se han constituido 48 OSCL que han levantado 1.015 perfiles laborales en 18 sectores y 50 subsectores económicos. Estos perfiles son parte de 186 ocupaciones descritas en el Clasificador Internacional Uniforme de Ocupaciones¹⁷, lo que presenta el 42% del total de ocupaciones que contiene dicho clasificador. Por otra parte, estos perfiles laborales están presentes en 181 ocupaciones descritas en la encuesta CASEN 2022, lo que equivale a una cobertura potencial del 60% del empleo en el país.

- Se han generado 526 planes formativos consistentes con los perfiles ocupacionales levantados, los cuales permiten alinear la oferta de capacitación laboral con los estándares de competencias validados con el sector productivo. Asimismo,
- 17 Instituciones de Educación Superior Técnico Profesional reconocen las certificaciones de ChileValora en los procesos de admisión de 99 de sus carreras.
- A diciembre de 2023 se cuenta con 35 Centros de Evaluación y Certificación y se han acreditado 1.479 evaluadores.
- Desde 2002, año en que se empezó a certificar a través del Programa Chile Califica y, a diciembre de 2023, se habían ejecutado 203.693 procesos de evaluación y se habían otorgado 182.934 certificaciones¹⁸ de las cuales 36% fueron a mujeres y 64% hombres; 75,4% para quienes tenían hasta enseñanza media; 4% para migrantes; 4% para personas con discapacidad; 9% pertenecía a algún pueblo originario; y 66% de ocupados que declaraban obtener hasta \$675 mil de ingresos mensuales¹⁹.

Tabla N°3:
Certificaciones Otorgadas por Sector Económico, 2002-2023

SECTOR	CERTIFICACIONES	PORCENTAJE
Construcción	38.421	21,0%
Gastronomía, Hotelería y Turismo	31.807	17,4%
Comercio	23.685	13,0%
Agrícola y Ganadero	18.655	10,2%
Transporte y Logística	16.846	9,2%
Elaboración de Alimentos y Bebidas	15.162	8,3%
Minería Metálica	9.515	5,2%
Manufactura Metálica	8.743	4,8%
Servicios	7.699	4,2%
Acuícola y Pesquero	4.094	2,2%
Educación	2.131	1,2%
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	1.857	1,0%
Suministro de Gas, Electricidad y Agua	1.203	0,7%
Servicios de Salud y Asistencia Social	1.125	0,6%
Información y Comunicaciones	869	0,5%
Administración Pública	469	0,3%
Minería No Metálica	382	0,2%
Servicios Financieros y de Seguros	139	0,1%
Sin Información	132	0,1%
TOTAL	182.934	100,00%

Fuente: ChileValora. El periodo seleccionado corresponde a la entrada en funcionamiento de ChileValora y hasta diciembre de 2023.

¹⁷ La Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones revisada (CIUO), preparado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT), presenta un sistema de clasificación y agregación de datos de información sobre las ocupaciones obtenidas por medio de los censos de población y otros estudios estadísticos, así como de los registros de las administraciones públicas.

Los procesos de instalación de los sistemas de certificación de competencia toman años, sino décadas, en legitimarse, como todo proceso de modificación de prácticas sociales. La literatura muestra que en todos los países se han enfrentado desafíos en ese transitar. Sistematizando, “los cinco desafíos más complejos que se han identificado para los sistemas de certificación de competencias son: entender las necesidades, identificar e involucrar a los diferentes actores; proveer servicios de calidad y accesibles; construir y comunicar reconocimiento y participación; y monitorear y evaluar los resultados e impactos de las actividades de certificación (Brañka, 2016:11).” La instalación del sistema de certificación de competencias en Chile no ha sido ajena a esos desafíos. A continuación, se examinará como se han ido resolviendo algunos de ellos y cuáles están pendientes y se deben abordar en la etapa de desarrollo del sistema que sigue en el corto y mediano plazo.

a) Entender las necesidades e identificar e involucrar a los diferentes actores

En la base para la operación del sistema que se estableció por la Ley 20.267 está el diálogo social tripartito, que considera la participación de los tres actores interesados en su buen funcionamiento: empleadores y sus organizaciones; trabajadores y sus sindicatos; y la organización central del Estado. Esto se plasma tanto en la conformación del directorio de ChileValora como en la metodología de levantamiento de estándares para las competencias laborales determinadas como relevantes, materializada en los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales (OSCL). Adicionalmente, la ley estableció la creación de los Centros de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales, entidades independientes encargadas de evaluar y certificar a trabajadores/as de acuerdo con los estándares que haya definido el respectivo OSCL.

¹⁸ Las personas certificadas corresponden a 164.831. El total de certificaciones no corresponde al total de personas, porque una persona puede tener más de una certificación. Dicho total contabiliza el periodo ubicado entre los años 2002 y agosto de 2023. La razón de aquello es que la ley 20.267 mandata a ChileValora a incluir en el registro de certificaciones otorgadas a quienes se certificaron en el periodo anterior a la existencia de la ley, en el marco de las acciones desarrolladas por el programa Chile Califica. Con todo, el 88% de las certificaciones han sido otorgadas desde la entrada en vigencia de la ley.

¹⁹ La educación, la situación de discapacidad, la pertenencia a pueblos originarios y el tramo salarial, son variables que se miden a partir del año 2019.



El entendimiento de las necesidades se ha abordado mediante la constitución de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, OSCL, organismos conformados *ad hoc* con integración tripartita: representantes de los/las empleadores/as, de los/las trabajadores/as y del sector público relacionado con el sector económico específico. Los OSCL van determinando los perfiles que son más críticos en la cadena de procesos de una determinada industria y luego especifican, con la ayuda de expertos, los estándares de competencias requeridos para los perfiles laborales correspondientes. Esto hace que los estándares que se levantan corresponden tanto a los procesos de trabajo que se desarrollan al interior de una industria como a los perfiles más críticos para los cuales hay dificultad para encontrar personas que reúnan las competencias que exige la ocupación.

Hasta la actualidad se han creado 48 OSCL constituidos en 18 sectores y 50 subsectores de la economía, los que han establecido estándares para 1015 perfiles laborales. En la Tabla N°4 se observa la distribución por sector económico de los perfiles laborales levantados. Los sectores que han sido más prolíficos en el desarrollo de perfiles ocupacionales han sido Minería metálica, Construcción, Elaboración de alimentos y bebidas y Suministro de electricidad, gas y agua. Aun cuando estas cifras reflejan un esfuerzo serio por ir levantando las necesidades y requerimientos desde los sectores económicos, también son fruto de la proactividad que han tenido los gremios empresariales y sindicatos en esa tarea. Sin duda, el Consejo Minero y la Cámara Chilena de la Construcción han jugado un rol relevante en este proceso.

Estos esfuerzos realizados hasta ahora enfrentaban la limitante, que la modificación legal recientemente aprobada por el Congreso subsana, de que los OSCL se constituían con el solo propósito de levantar perfiles ocupacionales en un momento específico del tiempo, atentando contra la posibilidad de acumular conocimiento y experiencia, en torno, por ejemplo a la organización de la producción en un sector económico específico, o el cambio tecnológico y su impacto en la dinámica de creación y destrucción de empleos.

El cambio de la normativa para los OSCL permitirá no sólo contar con un mejor escenario para enfrentar los desafíos asociados a la próxima renovación de la mayoría de los perfiles hoy vigentes en el catálogo de ChileValora, sino que también, permitirá ir acumulando de mejor manera el capital técnico, social y político que se requiere para pensar las necesidades que en materia de empleo tiene cada uno de los sectores económicos.

Tabla N°4: Perfiles Laborales Vigentes a diciembre 2023 y OSCL Constituidos por Sector

SECTOR	PERFILES	PORCENTAJE	ORGANISMOS SECTORIALES
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	6	0,6%	2
Acuícola y Pesquero	7	0,7%	3
Administración Pública	56	5,5%	1
Agrícola y Ganadero	64	6,3%	5
Arte, Entretenimiento y Recreación	6	0,6%	1
Comercio	47	4,6%	3
Construcción	131	12,9%	4
Educación	14	1,4%	3
Elaboración de Alimentos y Bebidas	106	10,4%	5
Gastronomía, Hotelería y Turismo	36	3,5%	2
Manufactura Metálica	58	5,7%	1
Manufactura No Metálica	1	0,1%	1
Minería Metálica	239	23,6%	1
Minería No Metálica	44	4,3%	2
Servicios	8	0,8%	2
Servicios de Salud y Asistencia Social	13	1,3%	1
Suministro de Gas, Electricidad y Agua	105	10,3%	2
Transporte y Logística	80	7,9%	9
Total General	1.015	100,0%	48

Fuente: Estadísticas de ChileValora/Web ChileValora.

b) Proveer servicios de calidad y accesibles

La provisión de servicios de calidad y accesibles es un juicio que hacen las personas usuarias del sistema, lo que en el caso de ChileValora se ha empezado a medir en base a encuestas de satisfacción. Un estudio realizado por STATCOM DATAVOZ (2023) estableció que el nivel de satisfacción de las personas beneficiarias con el proceso de evaluación y certificación es alto, alcanzando 84,5% de evaluación positiva neta entre las personas atendidas entre junio de 2020 y junio de 2021. Si se consideran las distintas etapas del proceso de evaluación, se constata que la información general recibida al inicio del proceso es valorada positivamente, alcanzando un 75,4% de satisfacción neta. La etapa de evaluación alcanza un 86,7% de satisfacción neta y la satisfacción con el evaluador un 87,1%. La etapa de cierre del proceso, o de certificación, alcanza el nivel de satisfacción neta más bajo, con un 64,4%, debido fundamentalmente a que el tiempo transcurrido entre el cierre de la evaluación y la comunicación de los resultados es considerado por los participantes excesivo. Respecto a los/las empleadores/as, otro estudio, esta vez ejecutado por IPSOS Chile (2023) con datos de 2022 mostró que su satisfacción neta con el proceso de evaluación y certificación fue de 84% y estuvieron de acuerdo en más del 90% respecto del valor que les aporta la certificación.

Finalmente, el 87% de las y los empleadores declararon que habían capacitado a sus trabajadores/as en los perfiles que se iban a evaluar, consistentemente con la experiencia internacional, en el sentido de que se producen sinergias entre la certificación de competencias y el sistema de capacitación laboral, aumentando la pertinencia de este último con relación a las necesidades de capital humano que tienen las empresas.

Sin embargo, se da la paradoja que, aun cuando trabajadores/as y empleadores/as tienen una alta valoración del valor que

agrega la certificación realizada, la baja cobertura del sistema juega en contra de la ampliación de su reconocimiento social, tal como se explica en el siguiente punto.

c) Construir y comunicar reconocimiento y participación

En las encuestas de satisfacción que ChileValora encarga regularmente para medir la percepción de personas usuarias y empleadores/as se incluyen preguntas destinadas a medir el nivel de conocimiento que tienen estos actores de ChileValora y del sistema de certificación de competencias en general. Estas destacan que ChileValora sufre la paradoja de ser una institución pública muy bien evaluada, pero que no es capaz de capitalizar dicha evaluación, puesto que una parte muy importante de los beneficiarios no la asocia a una institución pública a cargo del proceso.

La más reciente encuesta de satisfacción de usuaria ejecutada por STATCOM DATAVOZ ejecutada durante 2022 concluyó que solo un 63% de los beneficiarios señaló conocer a ChileValora y saber que son ellos quienes entregan la certificación, otro 9,8% conoce la institución, pero no la vincula a la entrega de la certificación, y finalmente un 18,4% indicó no conocer a ChileValora.

Por otra parte, un estudio de conocimiento y posicionamiento del sistema desarrollado por IPSOS (2022), concluyó que existe un conocimiento diferenciado de lo que es un sistema de certificación de competencias laborales entre los distintos públicos de interés. Entre los Centros de Formación Técnica y los Organismos Técnicos Intermedios para Capacitación, existe una comprensión cabal de lo que es un sistema de esta naturaleza y sus principales instrumentos. Sin embargo, entre trabajadores y empresas lo que predomina es el desconocimiento. Así, al preguntarles a dichos actores un 25% de trabajadores y un 15%

de empresas no saben en qué consiste un servicio de evaluación y certificación de competencias laborales. De los trabajadores y empresas que indicaron tener algún conocimiento sobre este tipo de servicios, una parte relevante tiene un conocimiento erróneo. Lo anterior, porque se incluyen aspectos no relacionados directamente, tales como la capacitación, mencionada en un 34% de las personas trabajadoras y en un 95% de las empresas. Por el contrario, solo un 11% de las personas trabajadoras y 17% de las empresas entregaron alguna respuesta asociada a la acreditación, que es un elemento clave dentro de la certificación” (IPSOS 2022:127). Ahora bien, una cosa es nivel de conocimiento, comprensión y valoración de las personas trabajadoras y de las empresas respecto de un servicio de evaluación y certificación de competencias laborales y otra cosa distinta es conocer de la existencia de la institucionalidad que alberga dicho servicio en nuestro país. Así, el mismo estudio detectó que el conocimiento espontáneo de ChileValora alcanza a sólo un 1% en las personas trabajadoras y un 3% en empresas, mientras que el conocimiento asistido, los valores aumentaban, aunque no demasiado, llegando a un 16% y 19% respectivamente.

También resulta relevante, para evaluar el nivel de pertinencia que está teniendo la operación del Sistema, observar la distribución de personas ocupadas por sector económico en el trimestre octubre-diciembre 2023, tal como se muestra en la Tabla N°5. En ella se puede ver que el sector porcentualmente más relevante en la ocupación es Comercio (19,2%). Le siguen Industrias Manufactureras (9,9%), Enseñanza (8,5%), Construcción (8,1%), Actividades de atención de la salud humana y de asistencia social (7,5%) y Transporte y almacenamiento (6,4%).

La Tabla N°5 coincide en varios sectores con la Tabla N°3, que muestra el total de certificaciones por sector económico. Los sectores que se repiten son Comercio, Manufacturas, Transportes y Almacenamiento y Agricultura, lo que aporta

Tabla N°5:
Población ocupada por rama de actividad económica
Trimestre octubre-diciembre 2023

RAMA DE ACTIVIDAD ECONÓMICA	OCUPADOS	PORCENTAJE
Agricultura, Ganadería, Silvicultura y Pesca	574.799	6,23%
Explotación de Minas y Canteras	275.650	2,99%
Industrias Manufactureras	902.191	9,78%
Suministro de Electricidad, Gas, Vapor y Aire Acondicionado	50.363	0,55%
Suministro de Agua	72.045	0,78%
Construcción	696.150	7,55%
Comercio al por mayor y al por menor	1.783.002	19,33%
Transporte y Almacenamiento	565.000	6,13%
Actividades de Alojamiento y de Servicio de Comidas	422.677	4,58%
Información y Comunicaciones	193.701	2,10%
Actividades Financieras y de Seguros	192.519	2,09%
Actividades Inmobiliarias	87.553	0,95%
Actividades Profesionales, Científicas y Técnicas	344.850	3,74%
Actividades de Servicios Administrativos y de Apoyo	285.798	3,10%
Administración Pública y Defensa	533.009	5,78%
Enseñanza	786.132	8,52%
Actividades de Atención de la Salud Humana y de Asistencia Social	678.013	7,35%
Actividades Artísticas, de Entretenimiento y Recreativas	122.153	1,32%
Otras actividades de Servicios	341.884	3,71%
Actividades de los Hogares como Empleadores	274.383	2,97%
Actividades de Organizaciones y Órganos Extraterritoriales	6.184*	0,07%
Sin Clasificación / No sabe No responde	35.078	0,38%
TOTAL	9.223.134	100,00%

*Estimación no fiable (número de casos muestrales menor a 60, grados de libertad menores a 9 o coeficiente de variación mayor a 30%)

Fuente: INE: www.ine.gob.cl/estadisticas/sociales/mercado-laboral/ocupacion-y-desocupacion

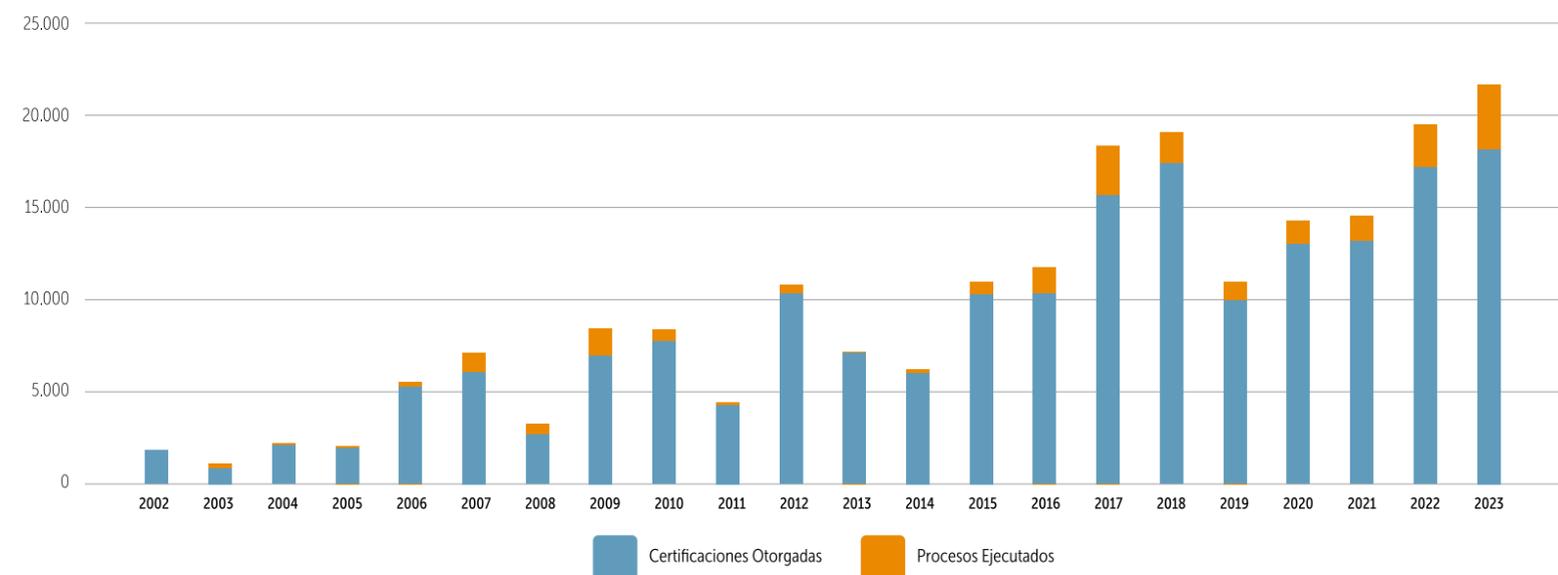
evidencia en el sentido de que el sistema está siendo pertinente al atender a sectores relevantes como proporción del empleo total. Adicionalmente, Construcción, Comercio y Agricultura son sectores que concentran mayor proporción de personas con bajo nivel de escolaridad y carentes de acreditaciones.

Para avanzar en el desafío de profundizar en la focalización de los recursos en los sectores que generan proporcionalmente más empleo y tienen trabajadores/as de menor escolaridad, se necesita disponer de mayores recursos para incrementar sostenidamente las coberturas del sistema, lo cual mejoraría significativamente el nivel de conocimiento, uso y adhesión al sistema por parte de trabajadores/as y empleadores/as.

d) Monitorear y evaluar impacto del sistema

ChileValora ha desarrollado una práctica sistemática de evaluación de sus procesos y satisfacción de las personas usuarias. Así lo avalan los 34 estudios publicados en su página web, algunos de los cuales se encargan de manera sistemática, tal como la serie de estudios sobre satisfacción de las personas usuarias con el proceso de certificación, la que está en su séptima medición. El Gráfico N°2 muestra las coberturas anuales sobre los que se han efectuado los estudios para medir el nivel de satisfacción y resultados de la operación, respecto de los cuales presentamos las conclusiones más recientes y relevantes²⁰.

Gráfico N°2: Procesos Ejecutados y Certificaciones Otorgadas. Período 2002-2023



Fuente: Estadísticas de certificación de ChileValora. El período seleccionado corresponde a la entrada en funcionamiento de ChileValora y hasta diciembre de 2023.

²⁰ Las cifras corresponden a procesos y certificaciones otorgadas. Las personas pueden evaluarse y certificarse más de una vez. El período de análisis se circunscribe a la etapa en la cual entra en operación ChileValora y se extiende hasta diciembre de 2023. Así, en dicho período el total de procesos asciende a 174.993, mientras que las certificaciones otorgadas a 157.407. Si se contabilizan sólo las personas, el total de evaluados en el período alcanza a 161.375, mientras que el total de certificados llega a 145.383.



La medición de satisfacción realizada por STATCOM DATAVOZ (2023) anteriormente citada y que estableció que la satisfacción neta de las personas beneficiarias con el proceso de evaluación y certificación alcanzaba un 84,5%, indaga en los resultados percibidos de la certificación por parte de las personas certificadas. Éstas destacaron que la certificación contribuyó a ver qué cosas podían hacer mejor en su trabajo (74%); a una mayor valoración de su desempeño por parte de la jefatura (56,6%) y a la asignación de nuevas responsabilidades (45,6%). A su vez, un 38,6% señaló que le ayudó a obtener incrementos salariales y otro 36,9% afirmó que la certificación le permitió encontrar nuevos clientes. Finalmente, un 25,3% respondió que le facilitó encontrar un nuevo trabajo.

En el caso de los/las empleadores/as, el citado estudio de IPSOS Chile (2023) que mostraba una satisfacción neta con el proceso de un 84%, reveló una imagen positiva de los trabajadores certificados. En efecto, de forma casi unánime afirmaron que generan un mejor clima laboral (90%); que tienen mayor compromiso con la empresa (88%); que son potenciales candidatos para un posible ascenso (88%) y que son potenciales candidatos para un posible aumento salarial.

Respecto de la valoración de los perfiles, un 97% afirmó que son útiles para identificar las habilidades que requiere un/a trabajador/a en su puesto de trabajo y que ayudan a definir un mejor plan de capacitación para los trabajadores/as.

En cuanto a los efectos de la certificación en las empresas, un 93% de los entrevistados señaló que permite validar estándares de seguridad y calidad de la empresa; un 92% afirmó que permite promover el desarrollo de la carrera laboral de los trabajadores/as; un 91% consignó que permitía detectar brechas de desempeño en los trabajadores/as y disponer de criterios más objetivos al momento de seleccionar y reclutar personas. Finalmente, un 89% señaló que permite mejorar la motivación de los trabajadores/as y reconocer a los trabajadores/as con mayor trayectoria.

Respecto al valor asignado por la empresa al proceso de certificación, un 95% estuvo de acuerdo con que contar con trabajadores/as certificados/as aumentaba la competitividad de la empresa; un 92% con que en un proceso de selección sería más probable contratar a una persona certificada que una no certificada y un 90% señaló que contar con trabajadores/as certificados/as era una exigencia creciente en el mercado donde se desempeña la empresa.

Finalmente, el 87% de las y los empleadores declararon que habían capacitado a sus trabajadores/as en los perfiles que se iban a evaluar.

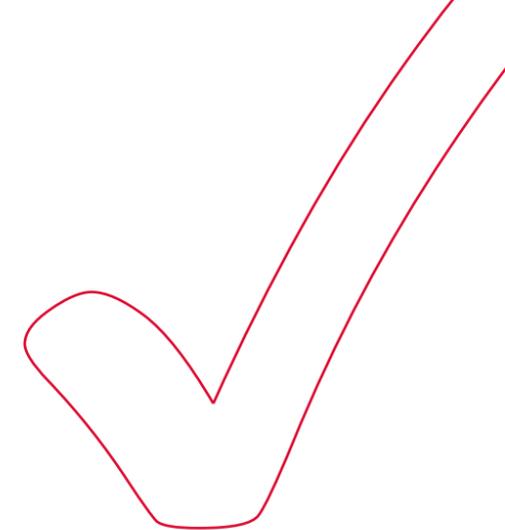
Esta práctica recurrente de ChileValora de realizar evaluaciones de satisfacción, tanto de personas que han sido beneficiadas con la certificación como de los/las empleadores/as en donde trabajaban en ese momento, tiene como objetivo ir obteniendo retroalimentación directa de los resultados que se van produciendo, de acuerdo con la percepción de los actores involucrados. Un segundo paso, considerablemente más complicado metodológicamente y más oneroso presupuestariamente, sería pasar a evaluar los impactos que eventualmente se producirían en variables medibles cuantitativamente, tales como variaciones en los ingresos de las personas beneficiadas, variaciones en la productividad de las empresas involucradas o variaciones en la empleabilidad de mediano plazo de las personas. Sin embargo, ello requeriría diseñar procesos de captura de datos desde bases administrativas, destinados a construir líneas de base tanto de los grupos de personas beneficiadas como del grupo de control, lo que precisa, en el mediano plazo, de articulaciones y convenios que probablemente exceden las competencias y facultades normativas que hoy están disponibles en la institución.

6.

Prospección

Como se ha señalado en el transcurso de este documento, hoy enfrentamos nuevos retos que desafían la empleabilidad de las personas. Tales desafíos deben enfrentarse con nuevas herramientas, puesto que aquellas que alguna vez tuvieron resultados, no son aplicables a esta nueva realidad que se ha ido tejiendo en el transcurso de la segunda década del siglo XXI. Junto con una comprensión más cabal de los fenómenos que tienen lugar hoy en el mercado laboral, para lo cual ya nos estamos dotando como país de una política en dicha materia, debemos ser capaces de transitar hacia un ecosistema de políticas activas de empleo con vasos comunicantes entre el mundo de la educación formal y no formal, incluyendo en ellas a la capacitación y la certificación de competencias laborales, además de la intermediación laboral, que ponga el acento en el apoyo al diseño de trayectorias formativo laborales de todos aquellos que requieran enfrentarse a las contingencias que les depara el mercado laboral en este nuevo escenario, que por lo demás, llegó para quedarse.

La modernización y el fortalecimiento de ChileValora, que materializa la modificación legal de la ley 20.267, apunta en la dirección descrita, posibilitando avanzar en esta materia con coherencia y mayor celeridad, no sólo para evitar que nadie se quede atrás, sino también para contribuir a sentar las bases de un crecimiento sostenido en el tiempo.



6. La certificación de competencias y las políticas activas del mercado laboral como herramienta fundamental para enfrentar el futuro del trabajo

Fidel Bennett y Nicolás Ratto
División de Políticas de Empleo,
Subsecretaría del Trabajo. Marzo 2024

La certificación de competencias laborales resulta una herramienta ágil y de relativo bajo costo para enfrentar los desafíos que nos impone el futuro del trabajo. Desafíos que emergen ante las transiciones tecnológicas, ecológicas y demográficas que experimenta nuestro país y el mundo. Sin embargo, las acciones de certificación no son las únicas políticas activas del mercado de trabajo de las que disponen los servicios públicos de empleo. Adicionalmente, deben considerarse las políticas de intermediación laboral, que buscan lograr la correspondencia entre solicitantes de empleo y vacantes disponibles mediante la orientación en la búsqueda de empleo o a través de la búsqueda de candidatos para vacantes abiertas; las políticas de capacitación, que permiten complementar habilidades o edificar nuevas cualificaciones a los solicitantes de empleo para así aumentar su empleabilidad; los subsidios de empleo, que buscan otorgar incentivos para que los solicitantes acepten ciertos empleos o para que las empresas contraten a determinados tipos de trabajadores; y políticas de empleo directo o de emergencia, donde el Estado provee contratos de trabajo por un tiempo definido, normalmente, en obras de inversión pública a personas con escasa cualificación.

La coordinación y coherencia de estas políticas de empleo resulta fundamental para reducir los tiempos de las personas en la desocupación. Por este motivo, la Subsecretaría del Trabajo creó, a fines de 2022, la División de Políticas de Empleo. Con el propósito de dotar al Ministerio del Trabajo y Previsión Social de una instancia encargada de proponer, promover y coordinar el diseño e implementación de estas políticas. De esta manera, se dio el primer paso para revertir dinámicas de desconexión, descoordinación y muchas veces de duplicidad de acciones ejecutadas por los servicios del ministerio, cuestión largamente diagnosticada en informes sobre el sistema de empleo y formación para el trabajo en Chile.

Uno de los objetivos prioritarios de la División ha sido la construcción de una Estrategia Nacional de Prospección Laboral (Decreto Exento N°110 de 2023 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social), en el entendido de que los efectos laborales de las tres transiciones requieren pensarse de manera estratégica y con visión de Estado, a través de una arquitectura institucional que oriente y entregue certezas frente al futuro del trabajo. Tal como un faro en la amplitud del mar permite que los barcos lleguen a destino o como unos simples canarios en las profundidades de una mina son los primeros en descubrir los peligros de la faena, una política prospectiva potente debiera señalar rutas de formación que nos preparen de la mejor forma para que la transición sea justa. En la Estrategia, la nueva información y la anticipación son claves. Los Observatorios Laborales Regionales – encargados técnicamente a respetadas instituciones de educación superior a lo largo del país – toman un mayor protagonismo, en tanto deben entregarle a los actores incumbentes (sector público, industria, academia y hacedores de política) evidencia y respuestas, a nivel regional, respecto de cómo las personas y las unidades productivas están experimentando los cambios, sobre los nuevos requerimientos y demandas de las empresas, y los deseos e intereses de las personas en la construcción de un modelo de desarrollo que sea próspero y sostenible.

La puesta en marcha e implementación de la Estrategia de Prospección debe verse reflejada prontamente en la pertinencia de nuestra oferta programática en capacitación y certificación. La revisión sistemática de la oferta SENCE; la entrada de nuevos actores al ecosistema de la Franquicia Tributaria; la constitución tripartita del Consejo Nacional de Capacitación y el levantamiento de 16 Consejos Regionales de Capacitación, con capacidad resolutoria y transfiriendo la presidencia desde las SEREMI del Trabajo y Previsión Social hacia los Gobiernos Regionales para que definan más de 600 nuevos programas de capacitación; entre otras medidas adoptadas, son el resultado concreto





de poner en el centro de la política de empleo al sistema de formación de competencias laborales. A esto se suman diferentes avances y mejoras del sistema de capacitación y certificación para las micro, pequeñas y medianas empresas, como el aumento del valor hora de capacitación, la homologación del valor para la certificación y la pronta creación de un Fondo Pro-MIPYME basado en excedentes de la Franquicia Tributaria.

Respecto de intermediación, se cuenta con una red de cerca de 300 Oficinas Municipales de Información Laboral (OMIL), articuladas técnicamente por el SENCE y digitalmente por la Bolsa Nacional de Empleo (BNE), que centraliza el registro de personas y de las vacantes publicadas por las empresas. Quedan grandes desafíos respecto de la implementación de la Política Nacional de Intermediación Laboral de 2019, pero ya se avizoran cambios sustantivos de la mano de la nueva licitación de la BNE, que permitirá llevarla a los máximos estándares e igualarse con las más modernas bolsas de empleo del mundo. Por otro lado, ya se tiene un plan escalonado de crecimiento de oficinas regionales propias de SENCE dedicadas a la intermediación laboral con foco en la colocación, las cuales coordinarán técnicamente y complementarán el trabajo que realizan las OMIL. Esto no sería posible sin la modificación que se hizo a la ley del Seguro de Cesantía, el cual ahora podrá financiar medidas de intermediación y habilitación laboral, entregando servicios de empleabilidad más allá del apresto, como capacitación y certificación de competencias laborales a los beneficiarios del seguro de cesantía.

Actualmente, Chile cuenta con un gran número de programas de subsidio al empleo, principalmente enfocados en promover el empleo de grupos prioritarios, por medio de apoyos monetarios a la demanda y oferta de trabajo. Sin embargo, este sistema de subsidios está altamente fragmentado, desarticulado y desactualizado, es complejo de entender, y presenta tanto incompatibilidades como superposiciones entre ellos, que lo

hacen ineficiente en la tarea de promover el empleo formal. Por tanto, desde la División se ha avanzado en la elaboración de una propuesta de "rediseño de subsidios", que busca unificar los subsidios vigentes actualmente, darles un foco en mujeres, jóvenes, personas mayores y personas con discapacidad, avanzar en su flexibilización normativa, actualizar los montos con referencia al ingreso mínimo mensual actual, generar mayores incentivos a la contratación y generar nuevos criterios de elegibilidad, basados, específicamente, en la escasa experiencia laboral formal. También, se han dispuesto una serie de subsidios de retención laboral frente a emergencias laborales provocadas por inundaciones e incendios durante 2023 y 2024.

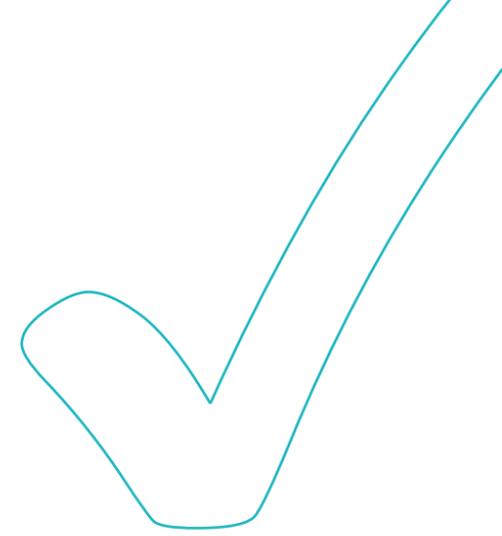
Finalmente, a 15 años de su creación, se puede celebrar la promulgación de la ley que fortalece ChileValora. Recientemente aprobado por el Congreso Nacional, esta ley debe ubicarse en esta serie de avances y mejoras a las políticas activas de empleo que el Gobierno de Chile viene realizando. Los desafíos aun son gigantescos, pero ya contamos con avances concretos en materia de formación y reconocimiento de competencias laborales, una Estrategia de Prospección Laboral para monitorear y anticipar cambios, más recursos y herramientas para acompañar a las personas cesantes e incentivarlas en la búsqueda de nuevas oportunidades. Contamos con los consejos de capacitación tripartitos en cada región de Chile, con recursos y efectiva capacidad de determinar prioridades temáticas de desarrollo de competencias y estamos construyendo a paso firme un moderno sistema de certificación de competencias.

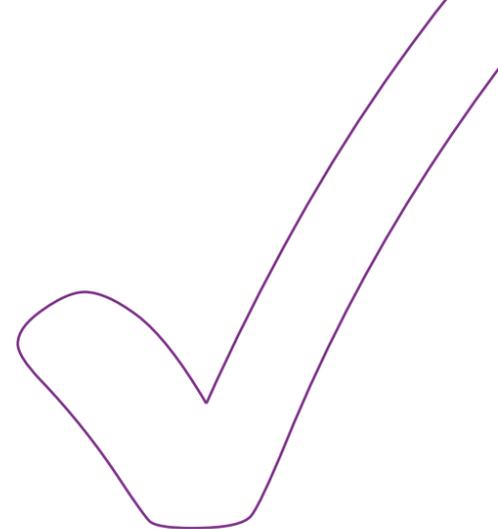
7.

Síntesis Final

Como se ha señalado en el transcurso de este documento, hoy enfrentamos nuevos retos que desafían la empleabilidad de las personas. Tales desafíos deben enfrentarse con nuevas herramientas, puesto que aquellas que alguna vez tuvieron resultados, no son aplicables a esta nueva realidad que se ha ido tejiendo en el transcurso de la segunda década del siglo XXI. Junto con una comprensión más cabal de los fenómenos que tienen lugar hoy en el mercado laboral, para lo cual ya nos estamos dotando como país de una política en dicha materia, debemos ser capaces de transitar hacia un ecosistema de políticas activas de empleo con vasos comunicantes entre el mundo de la educación formal y no formal, incluyendo en ellas a la capacitación y la certificación de competencias laborales, además de la intermediación laboral, que ponga el acento en el apoyo al diseño de trayectorias formativo laborales de todos aquellos que requieran enfrentarse a las contingencias que les depara el mercado laboral en este nuevo escenario, que por lo demás, llegó para quedarse.

La modernización y el fortalecimiento de ChileValora, que materializa la modificación legal de la ley 20.267, recientemente promulgada, apunta en la dirección descrita, posibilitando avanzar en esta materia con coherencia y mayor celeridad, no sólo para evitar que nadie se quede atrás, sino también para contribuir a sentar las bases de un crecimiento sostenido en el tiempo.





8.

Anexo 1: Proyecto de modificación de la Ley 20.267



8. Anexo 1: Proyecto de modificación de la Ley 20.267

En mayo de 2022, Ximena Rivillo Oróstica asumió como secretaria ejecutiva de ChileValora, quien recibe del Directorio tripartito de la institución el mandato de retomar la propuesta de modificación legal. Ello toma relevancia, pues el tripartismo y el diálogo social son ejes del nuevo Gobierno y estas orientaciones son altamente valoradas en un contexto global y de país post pandemia.

Para la aprobación de la propuesta, el directorio de ChileValora consideró, además, los antecedentes estadísticos y de estudios, los cuales visualizan que el sistema de certificación chileno cuenta con alto estándar de calidad y pertinencia, reconocido a nivel nacional e internacional, pero un bajo conocimiento y uso. Estos antecedentes son visualizados como una oportunidad para ampliar cobertura e intensificar la certificación de competencias laborales, especialmente ante las señales económicas que apuntan a la reactivación económica ya que este instrumento es de bajo costo y de rápida implementación y resultados, para ser incorporado en procesos de transición justa y de movilidad en el mercado laboral, entre otros.

Esta versión corresponde a la propuesta que fue presentada el 5 de diciembre de 2022 a la ministra del Trabajo y Previsión Social, Jeannette Jara Román, y al subsecretario del Trabajo, Giorgio Boccardo, para su revisión y envío al Parlamento.

En resumen, el contenido del proyecto aprobado unánimemente por el directorio de ChileValora y respaldado por los presidentes de la CPC y de la CUT, considera los siguientes aspectos:

Modificaciones Propuestas	Descripción de la propuesta
<ul style="list-style-type: none"> • Nuevas facultades ChileValora 	<ul style="list-style-type: none"> • Se amplían las facultades de ChileValora a la elaboración de planes formativo basados en los perfiles ocupacionales y construcción de rutas formativo laborales, que son esenciales para la implementación del Marco de Cualificaciones de la FTP. • Se incorpora la facultad a ChileValora, como órgano regulador de la política pública, de celebrar convenios de homologación con entidades nacionales e internacionales, destinados al reconocimiento recíproco de las certificaciones otorgadas, lo que se alinea con la "Declaración de Lima" de 2019, y la "Declaración de Santiago" de 2020, en el marco de la Alianza del Pacífico, en virtud de las cuales se recomienda el establecimiento de un "Sistema de Homologación".
<ul style="list-style-type: none"> • Estructura de financiamiento de ChileValora 	<ul style="list-style-type: none"> • Se modifica la estructura presupuestaria para que ChileValora reciba el 100% de su presupuesto anual a través de los recursos asignados por ley de presupuestos y no por transferencia, eliminando también la relación 49/51 de su patrimonio.
<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales 	<ul style="list-style-type: none"> • Una mayor cobertura y despliegue del Sistema requiere fortalecer a los Organismos Sectoriales de Competencias Laborales, por lo que la iniciativa legal aprobada modifica el carácter transitorio de los OSCL por lo que dejan de estar circunscritos sólo al proceso de generación, adquisición y actualización de las unidades de competencias laborales.

Modificaciones Propuestas	Descripción de la propuesta
<ul style="list-style-type: none"> • Regionalización 	<ul style="list-style-type: none"> • Se establece la posibilidad de incorporar oficinas de ChileValora en las regiones del país, para fortalecer la vinculación de la certificación con las demandas de desarrollo de capital humano y las particularidades del empleo en cada región.
<ul style="list-style-type: none"> • Régimen general de evaluadores 	<ul style="list-style-type: none"> • Se elimina la inhabilidad entre evaluador de competencias laborales y relator (facilitador) de capacitación. Esta inhabilidad se justifica respecto de directores, gerentes o administradores, pero en el caso de los relatores resulta excesiva, restringiendo además la oferta de evaluador.
<ul style="list-style-type: none"> • Registro de certificaciones otorgadas 	<ul style="list-style-type: none"> • El registro incorporará a todas aquellas personas certificadas en sus competencias laborales de aquellos países con los que ChileValora cuente con acuerdos de homologación.
<ul style="list-style-type: none"> • Plazo de acreditación de los Centros de evaluación y certificación 	<ul style="list-style-type: none"> • La acreditación podrá otorgarse por un plazo que irá entre 1 y 4 años, de acuerdo con las condiciones establecidas en el reglamento.
<ul style="list-style-type: none"> • Régimen de inhabilidades de Centros de evaluación y certificación 	<ul style="list-style-type: none"> • Se permitirá que los Centros de evaluación creados por Universidades, IP y CFT, así como los pertenecientes a organizaciones sin fines de lucro representativas de empleadores y trabajadores, puedan evaluar y certificar a sus propios egresados y a los egresados de entidades relacionadas.
<ul style="list-style-type: none"> • Régimen sancionatorio 	<ul style="list-style-type: none"> • El proyecto de ley perfecciona el régimen sancionatorio en materia de suspensión, flexibilizando el rango de aplicación con límites de tiempo inferiores y mayores para graduar la sanción.
<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento vía Franquicia Tributaria 	<ul style="list-style-type: none"> • Se equipara la regulación de la franquicia tributaria para certificación y capacitación, estableciendo los mismos tramos.
<ul style="list-style-type: none"> • Incentivos OTIC para promover la certificación 	<ul style="list-style-type: none"> • Se equipara la regulación aplicable a los OTIC para intermediar certificación y capacitación.

Modificaciones Propuestas	Descripción de la propuesta
<ul style="list-style-type: none"> • Financiamiento de la certificación 	<ul style="list-style-type: none"> • Traspaso a ChileValora de línea presupuestaria para otorgar subsidios para la certificación de competencias laborales (actualmente radicada en el presupuesto de SENCE), para permitir a la Comisión cumplir con sus objetivos estratégicos y asegurar una mejor focalización en poblaciones en las que el Sistema tiene una baja cobertura.
<ul style="list-style-type: none"> • Otros cambios 	<ul style="list-style-type: none"> • Se modifica el nombre de la jefatura de servicio sea modificado de Secretario/a Ejecutivo/a Director/a Ejecutivo/a, para homologar esta denominación a otros servicios públicos de similares funciones y responsabilidades. • Se establece la facultad del director, al igual que en otros servicios, de transigir judicial y extrajudicialmente, otorgando mayor certeza jurídica en litigios principalmente de carácter laboral, evitando sentencias condenatorias por montos elevados. • Con la finalidad de contar con las herramientas necesarias para evaluar los resultados de la certificación en la empleabilidad de los beneficiarios, se dota a ChileValora de las facultades necesarias para acceder a los microdatos contenidos en la base del Seguro de Cesantía, en los mismos términos establecidos en el artículo 34 B de la ley 19.728

8.1 Periodos de directores actuales e históricos de ChileValora

• Representantes de las organizaciones de Trabajadores:

Sr. Víctor Ulloa Zambrano

1 de julio de 2009 - 3 de julio de 2013 (primer periodo)
4 de julio de 2013 - 27 de mayo de 2014 (segundo periodo)

Sr. Roberto Godoy Fuentes

1 de julio de 2009 - 27 de julio de 2011 (primer periodo)
28 de julio de 2011 - 2 de julio de 2013 (segundo periodo)

Sr. Roberto Morales Farías

1 de julio de 2009 - 4 de julio de 2013

Sra. María Eugenia Puelma

7 de marzo de 2013 - 4 de julio de 2013

Sr. Pablo Monje Reyes

4 de julio de 2013 - 27 de mayo de 2014

Sra. Rossana Zurita Benavides

4 de julio de 2013 - 28 de julio de 2015 (primer periodo)
29 de julio de 2015 - 30 de abril de 2016 (segundo periodo)

Sr. Etiel Moraga Contreras

10 de julio de 2014 - 31 de julio de 2017

Sra. Marión Cortés Acuña

22 de enero de 2015 - 31 de julio de 2017

Sra. María Angélica Ibáñez San Martín

16 de junio de 2016 - 30 de julio de 2019 (primer periodo)
31 de julio de 2019 - 28 de julio de 2021 (segundo periodo)

Sr. Juan Moreno Gamboa

31 de julio de 2017 - 27 de julio de 2021 (primer periodo)
28 de julio de 2021 - 17 de marzo de 2023 (segundo periodo)

Sr. Guillermo Salinas Vargas

31 de julio de 2017 - 27 de julio de 2021 (primer periodo)
28 de julio de 2021 - 17 de marzo de 2023 (segundo periodo)

David Acuña Millahuelque

28 de julio de 2021 - 23 de marzo de 2022

Sr. Luis Alberto Díaz Zavala

31 de marzo de 2022 - 17 de marzo de 2023

Sr. Eric Campos Bonta

17 de marzo de 2023 - 7 de agosto de 2023

Sra. Andrea Marchant Marchant

17 de marzo de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2027

Sr. José Manuel Díaz Zavala

17 de marzo de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2025

Sra. Ana Lamas Aguirre

17 de agosto de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2025

• Representantes de las Organizaciones de Empleadores:

Sr. Arturo Lyon Parot

1 de julio de 2009 - 4 de julio de 2013
29 de octubre de 2015 - 31 de julio de 2017

Sr. Andrés Ovalle Letelier (Q.E.P.D)

1 de julio de 2009 - 4 de julio de 2013

Sr. Bernardo Echeverría Vial

1 de julio de 2009 - 27 de julio de 2011 (primer periodo)
28 de julio de 2011 - 29 de julio de 2015 (segundo periodo)

Sr. Alfonso Swett Opazo

4 de julio de 2013 - 29 de julio de 2015

Sr. Juan Araya Jofré

4 de julio de 2013 - 30 de julio de 2017 (primer periodo)
31 de julio de 2017 - 28 de julio de 2021 (segundo periodo)

Sr. Darío Ovalle Irrázaval

29 de julio de 2015 - 30 de julio de 2019 (primer periodo)
31 de julio de 2019 - 28 de julio de 2023 (segundo periodo)

Sr. Ricardo Mewes Schnaidt

31 de julio de 2017 - 27 de julio de 2021 (primer periodo)
28 de julio de 2021 - 29 de diciembre de 2022 (segundo periodo)

Sr. Héctor Sandoval Gallegos

28 De julio de 2021 - En funciones actualmente, hasta julio de 2025

Sr. Jorge Riesco Valdivieso

31 de enero de 2023 - En funciones a la fecha, hasta julio de 2025

Sr. Jaime Danús Larroulet

28 de julio de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2027

• Representantes del/la Ministro/a del Trabajo y Previsión Social

Sra. Alicia Díaz Nilo

1 de julio de 2009 - 21 de junio de 2010

Sr. José Miguel Berguño Cañas

22 de junio de 2010 - 1 de junio de 2011

Sr. Juan Bennett Urrutia (Q.E.P.D)

9 de junio de 2011 - 3 de julio de 2013 (primer periodo)
4 de julio de 2013 - 12 de marzo de 2014 (segundo periodo)

Sr. Julio Salas Gutiérrez

27 de marzo de 2014 - 2 de julio de 2014

Sr. Pedro Goic Boroevic

10 de julio de 2014 - 30 de julio de 2017 (primer periodo)
31 de julio de 2017 - 16 de abril de 2018 (segundo periodo)

Sra. Verónica Garrido Bello

27 de abril de 2018 - 28 de agosto de 2019

Sr. Juan Manuel Santa Cruz Campaña

25 de septiembre de 2019 - 1 de febrero de 2021

Sr. Ricardo Ruiz de Viñaspre Rencoret

28 de julio de 2021 - 31 de mayo de 2022

Sr. Rodrigo Valdivia Lefort

26 de julio de 2022 - 28 de julio de 2023

Sr. Fidel Bennett Ramos

28 de julio de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2025

• **Representantes del/la Ministro/a de Educación**

Sr. Claudio Navea Núñez

1 de julio de 2009 - 2 de noviembre de 2009

Sra. Alejandra Villarzú Gallo

1 de diciembre de 2009 - 9 de septiembre de 2010

Sr. Alejandro Weinstein Varas

7 de abril de 2011 - 27 de julio de 2011 (primer periodo)
28 de julio 2011 - 26 de julio de 2013 (segundo periodo)

Sra. María Jesús Honorato Errázuriz

24 de octubre de 2013 - 11 de marzo de 2014

Sra. Marcela Arellano Ogaz

10 de julio de 2014 - 28 de julio de 2015 (primer periodo)
29 de julio de 2015 - 23 de abril de 2018 (segundo periodo)

Sra. Mónica Brevis Saldaño

27 de abril de 2018 - 30 de julio de 2019
31 de julio de 2019 - 11 de marzo de 2022

Sra. Miski Peralta Rojas

26 de abril de 2022 - 27 de julio de 2023 (primer periodo)
28 de julio de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2027

• **Representantes del/la Ministro/a de Economía, Fomento y Turismo**

Sra. Rosela Cominetti Cotti-Cometti

1 de julio de 2009 - 11 de marzo de 2010

Sr. Tomás Flores Jaña

18 de mayo de 2010 - 2 de agosto de 2010

Sr. Jorge Hermann Anguita

4 de noviembre de 2010 - 27 de julio de 2011 (primer periodo)
28 de julio de 2011 - 5 de septiembre de 2011 (segundo periodo)

Sr. José Ramón Correa Díaz

17 de noviembre de 2011 - 26 de abril de 2014

Sr. Adrián Fuentes Campos

10 de julio de 2014 - 28 de julio de 2015 (primer periodo)
29 de julio de 2015 - 12 de marzo de 2018 (segundo periodo)

Sr. Felipe Commentz Silva

27 de abril de 2018 - 13 de diciembre de 2018

Sr. Abel Benítez Calderón

31 de julio de 2019 - 18 de marzo de 2020

Sra. Riola Polanco Arévalo

28 de abril de 2021 - 11 de marzo de 2022

Sra. Javiera Ibacache Jara

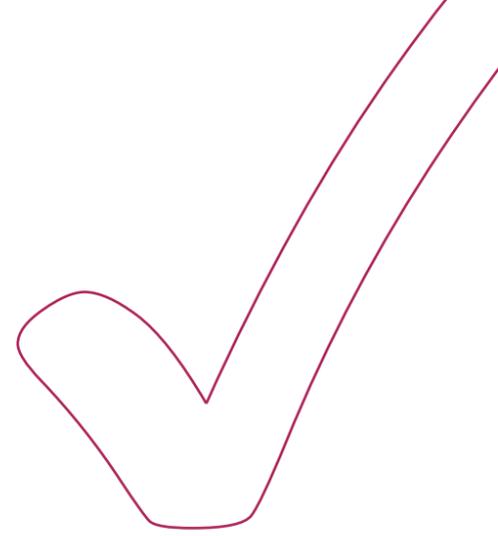
28 de junio de 2022 - 27 de julio de 2023 (primer periodo)
28 de julio de 2023 - 28 de septiembre de 2023

Sra. Paulina Peña Romero

28 de septiembre de 2023 - En funciones actualmente, hasta julio de 2027

9.

Bibliografía



9. Bibliografía

Acuña y Bravo (2023a)

Acuña, José y Bravo, Juan. 2023. Análisis de la desocupación en Chile: ¿Cuán dura y cuál es la magnitud del desempleo de larga duración? Informe N°22, Observatorio del contexto económico. Universidad Diego Portales. Disponible en <https://ocec.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2023/06/Informe-22-VF.pdf> (Fecha de consulta: 18/07/2023)

Acuña y Bravo (2023b)

Acuña, José y Bravo, Juan. 2023. Automatización: nuevas estimaciones para Chile. Documento de Trabajo N°22, Observatorio del contexto económico. Universidad Diego Portales. Disponible en: <https://ocec.udp.cl/cms/wp-content/uploads/2023/02/Documento-de-Trabajo-22-VF.pdf> (Fecha de consulta: 30/08/2023)

Braňka (2016)

Braňka, Jiří. 2016. Understanding the potential impact of skills recognition systems on labour markets: Research report. International Labour Organization. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_532417.pdf (Fecha de consulta: 06/07/2023)

British Council (s.f.)

British Council. Sin fecha. The UK Technical and Vocational Education and Training System. Disponible en https://www.britishcouncil.org/sites/default/files/the_uk_technical_and_vocational_education_and_training_systems.pdf (Fecha de consulta: 09/07/2023)

Conocer (2022)

Consejo Nacional de normalización y certificación de competencias laborales, México. 2022. Estudio de la importancia e impacto de la certificación de competencias laborales. Disponible en <https://conocer.gob.mx/wp-content/uploads/Estudio-de-la-importancia-e-impacto-de-la-certificacio%CC%81n-de-competencias-laborales.pdf> (Fecha de consulta: 08/07/2023)

Gaylor et al (2015)

Gaylor, Claudia et al. 2015. When competences become occupational opportunities How informal and non-formal learning can be recognised and used in Europe. The Bertelsmann Stiftung. Disponible en https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/BSt/Publikationen/GrauePublikationen/LL_Anerkennung_informellen_Lernens_Englisch.pdf (Fecha de consulta: 08/07/2023)

INE (2023)

Instituto Nacional de Estadísticas. 2023. Boletín estadístico: Tasas de rotación laboral a partir de registros estadísticos. Edición N°3, 17 de mayo de 2023. Disponible en https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/estadisticas-registros-administrativos/boletines/tasas-de-rotaci%C3%B3n-laboral/2022_1/diciembre-2022.pdf?sfvrsn=9a4fc9d1_5 (Fecha de consulta: 30/07/2023)

IPSOS Chile (2022)

Producto 3: Informe Final. Estudio de conocimiento y posicionamiento de ChileValora en sectores y actores estratégicos Año 2021. ID: 568963-19-LE21. JOB: 21-092630-01. ChileValora. - Public Affairs IPSOS Chile. Santiago: 17 junio de 2022 [Manuscrito inédito en Portable Document Format]. Disponible en https://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2022/07/20220718_POSICIONAMIENTO_INFORME_FINAL.pdf (Fecha de consulta: 30/07/2023)

IPSOS Chile (2023)

Producto 3: Informe de resultados de la aplicación del cuestionario, Estudio de Percepción de valor de la certificación para los empleadores Año 2022 de ChileValora. Licitación ID: 568963-18-LE22 - JOB: 22-079385 -01. ChileValora. - Public Affairs IPSOS Chile. Santiago: 3 de abril de 2023 [Manuscrito inédito en Portable Document Format]. Disponible en https://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2023/05/ESTUDIO_VALOR_CERTIFICACI%C3%93N_EN_EMPLEADORES_2022.pdf (fecha de consulta: 30/07/2023)

STATCOM DATAVOZ Chile (2023)

Estudio de Satisfacción de los beneficiarios con el proceso de Evaluación y Certificación de Competencias Laborales 2022 de ChileValora. Disponible en <https://www.chilevalora.cl/wp-content/uploads/2023/03/2023-Estudio-de-Satisfacci%C3%B3n-con-Proceso-de-Evaluaci%C3%B3n-y-Certificaci%C3%B3n-S%C3%A9ptima-medici%C3%B3n.pdf> (Fecha de consulta: 30/07/2023)

Mertens (1996)

Mertens, Leonard. 1996. Competencia laboral: sistema surgimiento y modelos. Cinterfor. Montevideo. Disponible en https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/mertens.pdf (Fecha de consulta: 07/07/2023)

Nakata et al. (2023)

Nakata, Shiro et al. 2023. Effects of recognition of prior learning on job market outcomes. World Bank Group, Education Global Practice. Disponible en <https://openknowledge.worldbank.org/server/api/core/bitstreams/16c2b2fa-3d3c-5399-9e17-32b26dc90106/content> (Fecha de consulta: 30/07/2023)

Norther (2022)

Norther. 2022. Estudio de la importancia e impacto de la certificación de competencias laborales, elaborado para el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales, CONOCER. Disponible en <https://conocer.gob.mx/wp-content/uploads/Estudio-de-la-importancia-e-impacto-de-la-certificacio%CC%81n-de-competencias-laborales.pdf> (Fecha de consulta: 07/07/2023)

OECD (2019)

OECD. 2019. Estrategia de competencias de la OECD 2019. Competencias para construir un futuro mejor. Disponible en <https://www.oecd.org/skills/OECD-skills-strategy-2019-ES.pdf> (Fecha de consulta: 08/07/2023)

OECD (2020-1)

OECD. 2020. Strengthening the governance of skills systems: self-assessment tool. Disponible en https://www.oecd.org/skills/centre-for-skills/Strengthening_the_Governance_of_Skills_Systems_Self_Assessment_Tool.pdf (Fecha de consulta: 08/07/2023)

OECD (2020-2)

Chile Country Note - Skills Outlook 2021: Learning for Life, OECD, Paris. Disponible en <https://www.oecd.org/chile/Skills-Outlook-Chile-ES.pdf> (Fecha de consulta: 12/07/2023)

OLRM (2019)

Observatorio Laboral Región Metropolitana. 2019. Reporte Rotación Laboral 2019. Disponible en <https://www.observatorionacional.cl/publicaciones/115> (Fecha de consulta: 30/07/2023)

Randstad (2023)

Randstad. Workmonitor 2023. Disponible en <https://www.randstad.cl/s3fs-media/cl/public/2023-05/Workmonitor2023.pdf> (Fecha de consulta: 18/07/2023)

Sineace (2020)

Sistema Nacional de Evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa, Perú. 2020. Evaluación de impacto de la certificación de competencias en ocupaciones productivas y servicios. Disponible en <https://repositorio.sineace.gob.pe/repositorio/handle/20.500.12982/6436> (Fecha de consulta: 12/07/2023)

UK (2019)

Department for Education, UK Government. 2019. Improving adult basic skills equality impact assessment. Disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/909943/Improving_adult_basic_skills_-_equality_impact_assessment.pdf (Fecha de consulta: 07/07/2023)

Werquin (2010)

Werquin, Patrick. 2010. Recognising non-formal and informal learning: Outcomes, policies and practices. OECD. Disponible en <https://www.oecd.org/education/skills-beyond-school/44600408.pdf> (Fecha de consulta: 06/07/2023)



www.chilevalora.cl

 **600 300 1999**



**Organización
Internacional
del Trabajo**



www.ilo.org

chile✓alora

Comisión Sistema Nacional de Certificación
de Competencias Laborales



Organización
Internacional
del Trabajo

www.chilevalora.cl

