

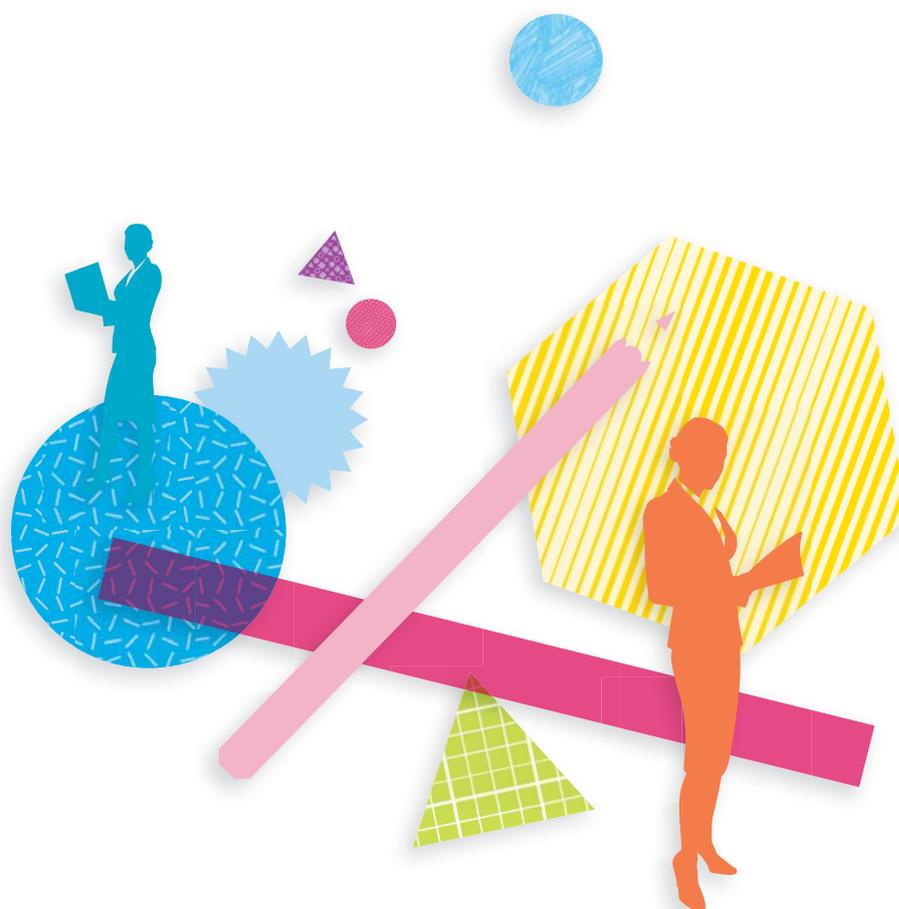
Compendio sobre la
anticipación y la adecuación
de las competencias

TRABAJANDO EN EL ÁMBITO SECTORIAL

GUÍA PARA ANTICIPAR Y AJUSTAR LA OFERTA DE COMPETENCIAS
CON LA DEMANDA DEL MERCADO DE TRABAJO

VOLUMEN 3

Robert A. Wilson
Hajnalka Tarjáni
Haba Rihova



English first edition published in Italy by the European Training Foundation / European Centre for the Development of Vocational Training / International Labour Office.

Título original: Working at sectoral level. Guide to anticipating and matching skills and jobs. Volume 3

© Fundación Europea de Formación/Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional/Oficina Internacional del Trabajo, 2016

Primera versión en español realizada por OIT/Cinterfor, con el apoyo financiero de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, Proyecto de apoyo a la implementación de la Estrategia de Empleo de Costa Rica.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo (OIT/Cinterfor) 2017

Revisión editorial y diagramación: OIT/Cinterfor

Diseño de la tapa: Artículo 10

Versión español: Impreso en Montevideo, Uruguay

Se autoriza la reproducción siempre y cuando se mencione la fuente.

El contenido de esta publicación es responsabilidad exclusiva de los autores y no refleja necesariamente la opinión de las instituciones de la UE ni de la Oficina Internacional del Trabajo.

Para obtener más información sobre la Unión Europea, consulte el sitio en Internet (<http://europa.eu>). Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea, 2016

Versión en inglés impresa: ISBN 978-92-9157-641-8 doi:10.2816/524509 TA-04-16-622-EN-C

Versión en inglés PDF: ISBN 978-92-9157-642-5 doi:10.2816/597770 TA-04-16-622-EN-N

Versión español: ISBN: 978-92-9088-273-2

PRESENTACIÓN

El desarrollo de habilidades y competencias para el trabajo, es una de las más importantes preocupaciones en las políticas de empleo en el contexto actual. Factores de cambio como la tecnología, la composición demográfica, las configuraciones del empleo y los nuevos modelos de negocio y estrategias empresariales, están modificando las características y contenidos del trabajo. Uno de los rasgos más destacados en este proceso de cambio acelerado es la clara existencia de una brecha de habilidades.

Este desajuste afecta no solo la posibilidad de que las personas encuentren un trabajo decente y productivo, sino también es un lastre para el crecimiento del empleo, el mejoramiento de la productividad y el desarrollo.

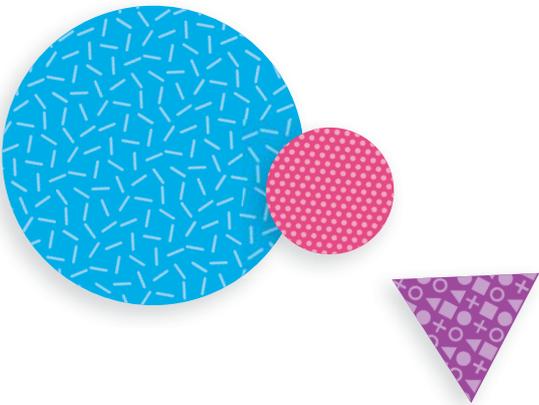
La OIT en la región de América Latina y el Caribe ha promovido el fortalecimiento de las capacidades de los ministerios del trabajo y las instituciones de formación profesional en la tarea de anticipar las demandas y mejorar la pertinencia de la formación para el trabajo. Prueba de ello ha sido la realización del Programa de Transferencia del Modelo SENAI de Prospectiva que, OIT/Cinterfor promovió durante los últimos 5 años y que ha facilitado la realización de más de 30 estudios prospectivos en la región.

En esta ocasión, nos complace presentar este esfuerzo conjunto de proveer en idioma español el compendio de guías metodológicas sobre anticipación y ajuste entre oferta y demanda de habilidades, inicialmente elaboradas en inglés por la Fundación Europea para la Capacitación (ETF), el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) y la OIT a través de su Servicio de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (SKILLS). El financiamiento para la traducción al español contó con la colaboración de la Oficina de la OIT para América Central, Haití, Panamá y República Dominicana, Proyecto de apoyo a la implementación de la Estrategia de Empleo de Costa Rica. La revisión y diagramación se realizó en OIT/Cinterfor. Agradecemos especialmente a los colegas de OIT que han facilitado esta tarea.

Para quienes va dirigida: directores, técnicos y profesionales de los ministerios del trabajo y de las instituciones de formación profesional; nuestro mensaje de apoyo y de acompañamiento durante su aplicación.

Enrique Deibe
Director OIT/Cinterfor

Carmen Moreno
Directora de la Oficina de la OIT para América
Central, Haití, Panamá y República Dominicana

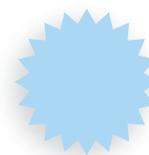




ÍNDICE	7
LISTA DE FIGURAS, TABLAS Y CUADROS	10
PRÓLOGO	13
AGRADECIMIENTOS	17
RESUMEN EJECUTIVO	19
Capítulo 1. INTRODUCCIÓN	25
1.1 Contexto	25
1.2 Fines y objetivos	26
1.3 Abordaje general	27
1.4 Definiciones fundamentales	27
1.5 Los casos	28
1.6 Estructura	29
Capítulo 2. ENFOQUES Y MÉTODOS SECTORIALES	31
2.1 Enfoques sectoriales para anticipar y adecuar las competencias	31
2.2 Métodos que se emplean en el marco de los enfoques sectoriales	34
2.3 Buenas prácticas, problemas y dificultades	38
2.3.1. Subsanan la insuficiencia de datos (Portugal)	39
2.3.2. Una metodología sectorial extensa (UE)	39
2.3.3. Recursos desarrollados de forma centralizada para los sectores (Reino Unido)	40
2.3.4. Estudios sectoriales en un país de transición (República Checa)	41
2.3.5. Modelización cuantitativa para análisis en sectores específicos (Australia)	42
2.3.6. Enfoques sectoriales para una economía emergente (Sudáfrica)	42
2.3.7. Estudios sectoriales con presupuesto limitado (Georgia)	43
2.3.8. Uso de encuestas sobre capacidades empresariales (Italia)	43
2.3.9. La perspectiva a largo plazo (Estados Unidos)	44
2.3.10. Importancia de la infraestructura institucional y la historia (Alemania)	44
2.4. Visión de conjunto y enseñanzas extraídas	45
Capítulo 3. CONTEXTO INSTITUCIONAL: EL PAPEL DE LOS ORGANISMOS SECTORIALES	47
3.1. Introducción	47
3.2. Promover la participación en la formación	50
3.3. Elaborar un plan de alcance sectorial	53
3.4. Financiar la formación	54
3.5. Financiar a los organismos sectoriales	57
3.6. Plataformas para el diálogo social	59
3.6.1. La gobernanza de los organismos sectoriales de competencias	59
3.6.2. Facilitar el diálogo social	59
3.7. La cobertura del sector	60

3.8. Facilitar objetivos de desarrollo económico más generales	61
3.9. Alinear con el sistema de formación	62
3.10. El uso de la información sobre el mercado de trabajo	63
3.11. Los organismos regionales de competencias	66
3.12. Las enseñanzas extraídas de las buenas prácticas internacionales	67
3.13. Repercusiones para el gobierno	68
Capítulo 4. CONSIDERACIONES PRÁCTICAS EN EL ANÁLISIS SECTORIAL DE COMPETENCIAS	70
4.1. Fines y objetivos	70
4.2. Contexto: las oportunidades y las limitaciones	71
4.2.1. El contexto político y social general actual	71
4.2.2. El marco institucional	72
4.2.3. La infraestructura estadística	72
4.2.4. Los recursos	72
4.3. Definición del sector	73
4.3.1. Consideraciones	73
4.3.2. Elección estratégica del sector	73
4.3.3. La definición y la medición de sectores	73
4.3.4. Definiciones más generales de sector	74
4.3.5. Una perspectiva más general	75
4.4. La verificación de datos	76
4.4.1. Realizar una verificación	76
4.4.2. Las fuentes de información	76
4.4.3. La disponibilidad y la calidad de los datos	77
4.5. Consultar e involucrar a los actores principales	79
4.6. Esclarecer cuestiones fundamentales	80
4.6.1. Comprender el contexto para el sector	80
4.6.2. La posición y la perspectiva del sector	81
4.6.3. Repercusiones para los puestos de trabajo y la demanda de competencias	81
4.6.4. La oferta de competencias	81
4.6.5. La síntesis y las respuestas propuestas	82
4.7. Los marcos de calificaciones y la anticipación de competencias	82
4.8. La elección de la metodología, los instrumentos y las técnicas	84
4.8.1. Los instrumentos y los métodos	84
4.8.2. La coordinación y la coherencia	84
4.8.3. El desarrollo de visiones sobre el futuro	85
4.8.4. Los problemas estadísticos al realizar encuestas	85





4.9. El análisis	86
4.9.1. Los recursos necesarios y las condiciones para el éxito	86
4.9.2. Las enseñanzas de guías anteriores	87
4.10. Los productos: presentación de informes, difusión y acción	92
4.11. Medidas clave del enfoque sectorial	96
REFERENCIAS Y RECURSOS	98
Sitios web	102
ANEXOS: ESTUDIOS DE CASOS DE PAÍSES	103
Anexo 1. Argentina	104
Anexo 2. Australia	107
Anexo 3. Bangladesh	112
Anexo 4. Botswana	115
Anexo 5. Brasil	118
Anexo 6. Canadá	122
Anexo 7. República Checa	126
Anexo 8. Dinamarca	133
Anexo 9. Unión Europea	136
Anexo 10. Francia	140
Anexo 11. Georgia	143
Anexo 12. Alemania	145
Anexo 13. Ghana	148
Anexo 14. Hong Kong	151
Anexo 15. India	155
Anexo 16. Italia	159
Anexo 17. Jordania	162
Anexo 18. Portugal	168
Anexo 19. Singapur	173
Anexo 20. Sudáfrica	176
Anexo 21. Reino Unido	179
Anexo 22. Estados Unidos de América	183
SIGLAS	187
TÉRMINOS TÉCNICOS	189



LISTA DE FIGURAS, TABLAS Y CUADROS

Figuras

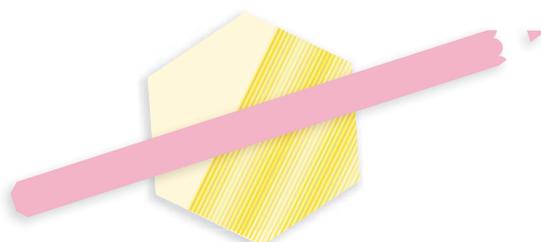
Figura 1	Marco STED para el modelo de la demanda	89
Figura A1.	Empleo sectorial: variación entre 2010 y 2015. Comparación entre el ISFOL y el Cedefop (en porcentaje de los valores de 2010)	160
Figura A2.	Ejemplo de consulta al sistema O*NET con escalas de importancia y niveles	185

Tablas

Tabla 1.	Comparación de instrumentos y técnicas empleadas en la anticipación y 7e la oferta y la demanda de competencias en el mercado de trabajo	36
Tabla 2.	Etapas clave en la realización de estudios sectoriales	87
Tabla 3.	Ejemplo de una lista de control de una guía STED	88
Tabla A1.	Estudios sectoriales realizados por la DG-EMPL	137
Tabla A2.	Información complementaria sobre el sistema O*NET de los Estados Unidos	184

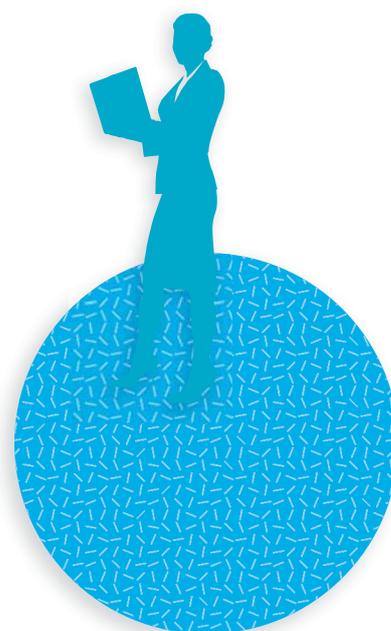
Cuadros

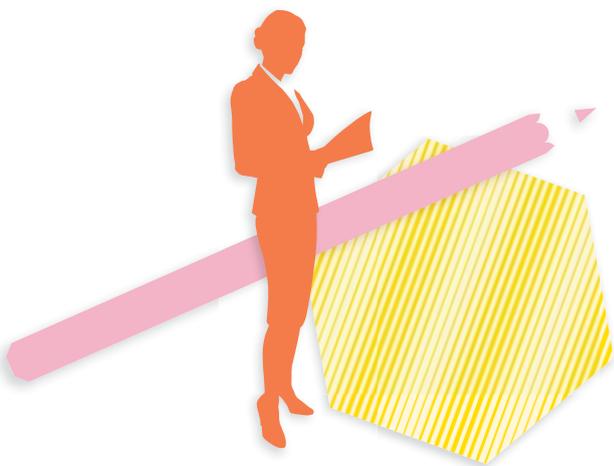
Cuadro 1.	Documentos de política internacionales que ilustran la importancia de la anticipación de competencias	25
Cuadro 2.	Definición de organismos sectoriales de competencias	48
Cuadro 3.	Participación de las PYME con crédito fiscal en Argentina	52
Cuadro 4.	La Fundación UOCRA, Argentina	54
Cuadro 5.	El Fondo de dotación para el aprendizaje permanente, Singapur	56
Cuadro 6.	Fondos sectoriales destinados a la formación en los Países Bajos	57
Cuadro 7.	Ejemplos de organismos sectoriales financiados con fondos centralizados	57
Cuadro 8.	Creación de organismos sectoriales de competencias en economías emergentes y en desarrollo	58
Cuadro 9.	Identificación de sectores prioritarios en Bangladesh	61
Cuadro 10.	Participación de organismos sectoriales en la formación (Argentina, Brasil, Hong Kong, los Países Bajos, Singapur y Sudáfrica)	63
Cuadro 11.	Anticipación y adecuación de competencias por el Consejo de Formación Profesional, Hong Kong	65
Cuadro 12.	Estudios prospectivos del SENAI, Brasil	65
Cuadro 13.	Comités técnicos sectoriales del SENAI en Río de Janeiro, Brasil	67
Cuadro 14.	Consideraciones para la definición de sectores, Croacia	75
Cuadro 15.	Posibles fuentes de datos para un análisis sectorial	78





Cuadro 16.	Uso de datos por parte de los servicios públicos de empleo y otras fuentes administrativas	79
Cuadro 17.	La medición de la utilización de competencias	82
Cuadro 18.	Pasos clave según el método europeo de prospectiva sectorial	91
Cuadro 19.	La metodología de la OIT para anticipar necesidades en materia de competencias para una economía más verde	92
Cuadro 20.	Ejemplos de productos de una selección de estudios de casos	94







En un contexto en el cual los mercados de trabajo son dinámicos y complejos, obtener información acerca de las competencias que se necesitan en la actualidad y que se necesitarán en el futuro puede contribuir a adecuar la formación a la oferta y la demanda de empleo, lo que es de vital importancia para todos los países del mundo. En los últimos años, llegar a comprender mejor cuáles son las necesidades del mercado de trabajo y cómo ajustar las competencias ha sido una de las prioridades de la agenda política de muchos países, debido al rápido avance de la tecnología y a la competitividad mundial. Adecuar la oferta y la demanda de competencias también puede contribuir a la disminución del desempleo, en particular entre los jóvenes. Permite mejorar la vida de las personas al promover la empleabilidad, la movilidad social y la inclusión.

La Unión Europea (UE) pone un gran énfasis en anticipar las competencias y adecuarlas mejor. En la estrategia Europa 2020 y, en particular, en la “Agenda de nuevas cualificaciones y empleos”, se reconoce que los abordajes y los métodos de anticipación y ajuste pueden contribuir a desarrollar una fuerza de trabajo calificada que tenga la combinación de competencias adecuada a las necesidades del mercado de trabajo, de modo de promover la calidad del empleo y el aprendizaje a lo largo de la vida. La iniciativa EU Skills Panorama, lanzada en el año 2012, apoya el trabajo que se lleva a cabo para obtener datos e información de mayor calidad acerca de las competencias que el mercado de trabajo necesita.

La representación tripartita de los Estados miembros de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) coincidió en que los países que han logrado vincular las competencias con el aumento de la productividad, el empleo y el desarrollo han diseñado políticas de desarrollo de las competencias en torno a tres objetivos principales:

- ajustar la oferta de competencias a la demanda del momento;
- ayudar a los trabajadores y a las empresas a adaptarse a los cambios;
- crear y sostener competencias que satisfagan las necesidades del mercado de trabajo en el futuro.

Esta estrategia prevé anticipar y ofrecer las competencias que se necesitarán en el futuro. En la estrategia de formación de la OIT y el G20, Una fuerza de trabajo capacitada para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado (OIT, 2010), se reconoce que anticipar las necesidades en materia de competencias es uno de los principales elementos constitutivos de los sistemas eficaces de desarrollo de competencias.

El ajuste de la oferta y la demanda de competencias es un proceso complejo y dinámico que supone la participación de diversas partes interesadas que toman diversas decisiones en diferentes momentos: las personas y sus familias, cuando toman decisiones acerca de su propia educación y formación; los responsables de elaborar políticas de educación, formación y mercado de trabajo, cuando toman decisiones sobre la configuración de los sistemas de educación y formación, y las políticas y las inversiones en materia de empleo; las instituciones de formación, cuando toman decisiones sobre el tipo de cursos que van a ofrecer, así como de su contenido; y los empleadores, cuando toman decisiones acerca de cómo capacitar a los trabajadores y emplear las competencias.



Los empleos se modifican con rapidez y las personas también modifican las competencias con las que cuentan, ya sea por medio de la educación y la formación, o del trabajo y la experiencia de vida.

Los sistemas de educación y formación, en particular, desempeñan un papel fundamental para garantizar que todas las personas tengan oportunidades de desarrollar sus competencias de forma permanente, a lo largo de toda la vida, lo que les permitirá adaptarse a las necesidades y la situación del mercado de trabajo, que se modifican con rapidez.

Dada la complejidad y la dinámica del proceso, el ajuste perfecto entre la oferta y la demanda de competencias no es necesario ni viable (en especial dada la rapidez con la que cambian los mercados de trabajo y las economías), dado que hay muchas personas que pueden desempeñar muchos empleos diferentes, y hay muchos empleos que pueden ser desempeñados por personas con competencias diferentes. No obstante, es importante que los responsables de elaborar las políticas sean conscientes de la importancia de reducir el riesgo de que haya un gran desajuste en materia de competencias que socave la empleabilidad de las personas y obstaculice la productividad de las empresas y el crecimiento de las economías.

La experiencia internacional sugiere que la piedra angular de cualquier estrategia de educación y empleo es un sistema integral de información del mercado de trabajo, pero no hay ningún método que pueda generar el conocimiento suficiente acerca de los mercados de trabajo como para evitar o minimizar el desajuste de las competencias. Para contar con una visión general integral y confiable de la demanda de competencias y de cómo ajustarlas es fundamental aplicar una combinación adecuada de métodos diferentes que se complementen entre sí.

En el caso de los países en desarrollo y en transición, anticipar y adecuar las competencias se está volviendo cada vez más complejo debido a la situación socioeconómica que les es propia, a la debilidad de sus instituciones, a sus capacidades y a sus sistemas de gestión pública. Muchos países en desarrollo cuentan con poca información sobre el mercado de trabajo, y es necesario trabajar e invertir más para crear sistemas de información sólidos. Al mismo tiempo, si se cuenta con las herramientas y los análisis metodológicos adecuados, hasta la información reducida se puede utilizar mejor y de manera más eficiente.

En respuesta a estas dificultades, la Fundación Europea de Formación (ETF), el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop) y la Oficina Internacional del Trabajo se han unido y han combinado sus conocimientos, experiencia y cobertura geográfica a fin de elaborar un compendio de guías metodológicas para anticipar y ajustar la oferta y la demanda de competencias.

- [Volumen 1: cómo usar la información del mercado de trabajo.](#)
- [Volumen 2: cómo desarrollar estudios prospectivos, escenarios y previsiones de las competencias.](#)
- [Volumen 3: qué funciona a nivel sectorial.](#)
- [Volumen 4: qué papel desempeñan los proveedores de servicios de empleo.](#)
- [Volumen 5: cómo elaborar y organizar una encuesta sobre capacidades empresariales.](#)
- [Volumen 6: cómo realizar estudios de seguimiento.](#)

Las seis guías se complementan entre sí, abarcan métodos cualitativos y cuantitativos, y promueven la fortaleza de las instituciones y el diálogo social para llegar a comprender mejor qué competencias se necesitarán en el futuro. Están dirigidas a los profesionales, a los responsables de elaborar las políticas y de encargar las





investigaciones, así como a los interlocutores sociales y especialistas que necesitan obtener una descripción general de cómo los diferentes métodos de anticipación y ajuste pueden generar información confiable sobre el mercado de trabajo, y cómo se pueden analizar y utilizar la información y los datos para elaborar políticas de intervención o modificar las estrategias de educación y empleo.

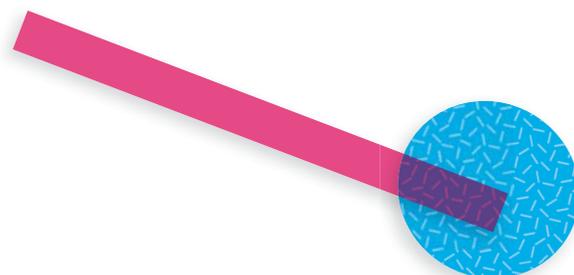
El compendio reúne las buenas prácticas y la experiencia internacional más avanzadas en todo el mundo. Se examinan los métodos de anticipación y ajuste de las competencias que se utilizan con mayor frecuencia en diferentes contextos nacionales y económicos, así como las deficiencias metodológicas y otras que puedan tener en cuanto a la generación de datos e información confiables. Sirve de material de referencia para que los lectores expliquen el alcance y las limitaciones de los diversos métodos, así como el valor que aportan, además de brindar información sobre cómo analizar los resultados que se obtienen con ellos a fin de hacer recomendaciones y formular políticas.

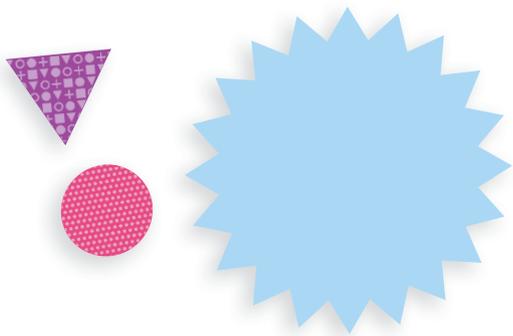
Nos interesa mucho recibir los comentarios y las sugerencias de los lectores y los usuarios de las guías, en particular en lo que respecta a cómo mejorar las próximas ediciones y hacerlas más pertinentes para sus circunstancias y dilemas en materia de política, cómo se usan las guías en los diferentes países y contextos, en especial para reunir a las diferentes partes interesadas, así como qué temas se podrían añadir en el futuro para complementar el compendio actual.

Chris Evans-Klock,
Jefe del Servicio de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad, Departamento de Política de Empleo OIT, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra

Madlen Serban,
Directora
ETF – Fundación Europea de Formación

Joachim James Calleja,
Director
Cedefop – Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional



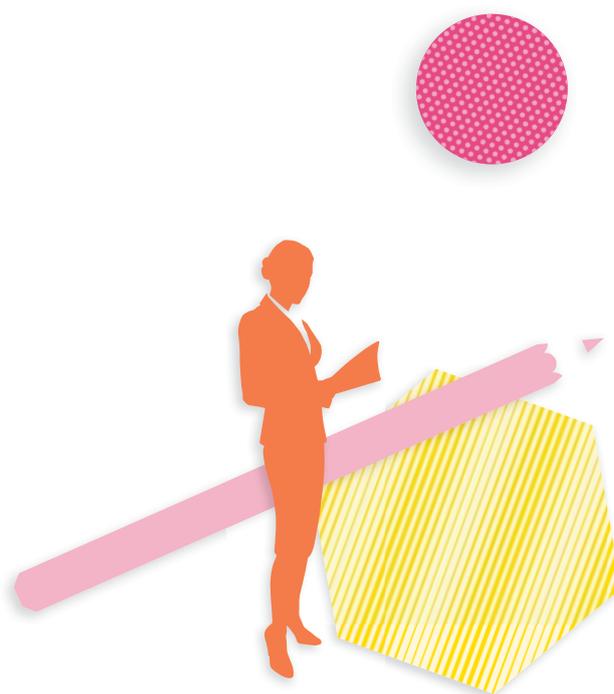


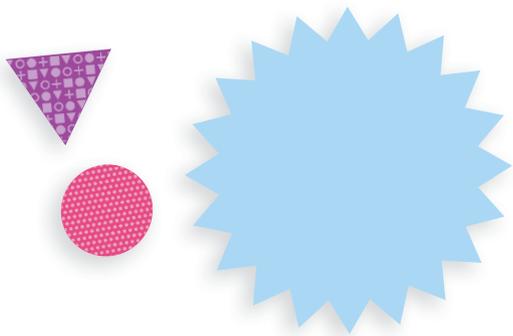
AGRADECIMIENTOS

Los autores han recibido sugerencias y orientación técnica de Olga Strietska-Illina (OIT) y Eduarda Castel-Branco (ETF), así como aportes de Ana Cláudia Valente, Jiri Branka, Emilio Colombo, Andriy Kashyn, Ben Kriechel, Tim Grebe, Sanja Crnkoviæ-Pozaiæ, Peter Sloane, Yasser Gadallah, Helmet Zaiser y Nader Mryyan. Ellos, y muchos más, contribuyeron con la labor en los talleres de validación organizados por ETF en Turín en octubre de 2012, y por Cedefop en Tesalónica en julio de 2013.

Zulum Avila, Paul Comyn, Christine Evans-Klock, Donna Koeltz, Alvaro Ramírez Bogantes, Sabine Roth, Akiko Sakamoto, Theo Sparreboom, Fernando Vargas y Christina Wieser (OIT), así como Kleber Canuto (SENAI) proporcionaron más comentarios y sugerencias, y colaboraron en la redacción de los estudios de casos. Ana Aric y Timo Kuusela, de ETF, revisaron la versión final de esta guía.

Los colegas de Cedefop Pascaline Descy, Alena Zukersteinova, Vladimir Kvetan y Roula Panagiotou, contribuyeron a crear debates provechosos y brindaron apoyo técnico y organizativo.







Enfoques sectoriales para anticipar las competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo

Existen diversas maneras de evaluar la escala y la índole de la evolución de la demanda de competencias. Por otro lado, la oferta de competencias también presenta varios aspectos. La oferta y la demanda de competencias, así como sus posibles desajustes, se pueden analizar de muchas formas diferentes.

Un enfoque sectorial que aborde estas cuestiones se define como aquel que analiza la evolución de las necesidades en materia de competencias desde la perspectiva de un sector determinado. El término *sector* se emplea aquí para definir áreas específicas de la actividad económica, esto es, las subdivisiones que sirven para analizar y clasificar un sistema económico.

Los enfoques sectoriales abarcan una variedad de instrumentos y metodologías, tanto cuantitativos como cualitativos, con mayor énfasis a menudo en estos últimos. Los enfoques sectoriales para anticipar competencias constituyen una buena parte de la serie de instrumentos que se emplean en el ámbito del desarrollo económico y de competencias. Actúan mejor cuando se integran en un conjunto con una visión integradora de los temas que incumben al desarrollo económico, con las partes que también pueden actuar independientemente. Esto se refleja en algunos de los casos que se consideran aquí.

Ya sea cuando se adopta como parte de un programa holístico o para lograr un objetivo más restringido, la principal razón para su aplicación es que las deficiencias del mercado para desarrollar competencias constituyen un buen argumento para que los gobiernos tomen medidas para garantizar una mejor adecuación entre la oferta y la demanda de competencias.

Lo que queda bien claro es que el sector importa: para comprender los impulsores clave de la evolución en la demanda de competencias, es fundamental contar con una prioridad y una visión sectoriales. El sector es el elemento fundamental de la mayoría de los enfoques para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado laboral. Para ello es esencial comprender las tecnologías y los mercados a un nivel sectorial pormenorizado, e involucrar a representantes de empresas y de trabajadores en ese nivel. Cada sector presenta sus propias necesidades en materia de competencias dadas las actividades económicas que realizan y las tecnologías asociadas a estas. Es fundamental contar con una visión y una prioridad sectoriales como las que se mencionaron arriba.

En la mayoría de los países desarrollados se ha modificado el énfasis puesto en el área de anticipación de competencias y su adecuación al mercado laboral. Antes se priorizaban las intervenciones directas para influir en el patrón de competencias que emanaba de instancias superiores. Ahora cada vez se pone más el acento en mejorar la información de la que disponen los diversos actores para tomar las mejores decisiones informadas y hacer las mejores elecciones posibles desde la base.

No existe una receta sencilla para un único enfoque sectorial. Esos difieren ya que reflejan las circunstancias en las que han sido elaborados, como:

- (a) los fines y objetivos específicos del estudio, proyecto o política;
- (b) la infraestructura institucional existente, en particular la existencia y solidez de todo organismo sectorial;
- (c) la infraestructura estadística existente, que incluye estudios previos pertinentes, así como datos brutos;
- (d) el contexto económico y político más amplio;
- (e) limitaciones de recursos, tanto financieros y en términos de capital humano.





Estos diversos factores contribuyen a moldear y restringir lo que es a su vez deseable y posible en un enfoque sectorial para anticipar competencias. Se comprende aquí una enumeración de las diversas metodologías y herramientas que se deben emplear, inclusive elecciones sobre:

- (a) emprender una recolección de datos primarios en vez de emplear información existente de fuentes oficiales y otras;
- (b) métodos cuantitativos en vez de cualitativos, como:
 - (i) diferentes métodos de recolectar datos (como encuestas, entrevistas);
 - (ii) diferentes formas de anticipar el futuro (como la modelización o el desarrollo de escenarios)¹;

Otras decisiones importantes se vinculan con cómo se involucrará (si acaso) a los diversos actores. Los posibles actores pueden ser:

- (a) empleadores y sus representantes (asociaciones de empleadores y de empresas);
- (b) trabajadores y sus representantes (sindicatos);
- (c) el Estado (gobierno local y nacional y sus diversos organismos);
- (d) proveedores de educación y formación.
- (e) las personas que se pueden incorporar al mercado laboral, en particular quienes se incorporan por primera vez, sus padres y los servicios de orientación vocacional.

Taxonomía de enfoques sectoriales

La taxonomía de los diferentes enfoques sectoriales se elaboró con base en una reseña de las prácticas actuales y recientes comunes y se apoya en un subconjunto de casos. Se estudió cómo influyen los factores institucionales sobre los enfoques adoptados, lo que comprende una descripción del abanico de métodos, herramientas y técnicas disponibles, los objetivos que persiguen, sus limitaciones y los datos que requieren. Los requisitos son variables: los servicios públicos de empleo, los proveedores de formación o aquellos que se encargan de revisar las normas ocupacionales (como los consejos de competencias) buscan responder diferentes preguntas.

Se considera con cierto detalle el impacto de marcos de referencia institucionales alternativos, como la función de organismos tales como los consejos sectoriales de competencias y otros similares². Estos organismos participan tanto de la investigación como de la implementación práctica de políticas. Asignan prioridades para la educación y la formación y también realizan estudios, asignan recursos y garantizan decisiones sistemáticas y consistentes. Se analizaron diferentes marcos institucionales. Se evaluaron los factores que hacen que algunos sistemas respondan más que otros a las necesidades del mercado laboral y/o a las estrategias y políticas nacionales o sectoriales.

Con esto se brinda una guía práctica sobre los factores de éxito. Se exponen las medidas indispensables para cualquier enfoque sectorial, y se presentan opciones para elegir instrumentos y métodos. Estos ponen en destaque limitaciones importantes y otros factores que se deben tener en cuenta. Como ejemplos de dichos factores se pueden mencionar el contexto general político y económico, factores institucionales y culturales, restricciones financieras y otras, y disponibilidad de datos.

No existe una única solución o «receta» que sirva en todos los casos y todas las circunstancias, pero es posible extraer enseñanzas a partir de ejemplos de buenas prácticas y de ciertos métodos inspiradores. Varían según la(s) pregunta(s) planteadas y el contexto (infraestructura cultural, institucional y de estadística) de cada país.

¹ Los detalles técnicos de la implementación de estos métodos no se incluyen en este volumen. Quienes tengan interés en profundizar sobre estas metodologías pueden referirse al Volumen 2 que aborda los métodos prospectivos y de pronóstico, al Volumen 5 por la elaboración de encuestas y al Volumen 6 por estudios de seguimiento.

² Tales como comités sectoriales, observatorios y otros organismos sectoriales de adopción de decisiones.





Este documento presenta un resumen de prácticas ensayadas y puestas a prueba, principios comunes y consideraciones clave que subyacen a un enfoque sectorial para anticipar las competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado laboral. Se basa en evidencia proveniente de todo el mundo. Es imposible asesorar en detalle en un único documento sobre todas estas herramientas, técnicas, información y otros temas que se deben tomar en cuenta al emprender tal iniciativa, pero en las otras guías de esta serie se brinda más información.

Condiciones para el éxito y otras enseñanzas extraídas

Los casos exitosos presentan varios factores en común. Entre ellos se encuentran:

- (a) la dedicación y apoyo de parte de los actores pertinentes (no necesariamente la lista previa completa, pero indudablemente incluye a las empresas);
- (b) el compromiso activo de las partes interesadas; esto es fundamental e incluye tanto a empresas como a trabajadores, pero especialmente a los primeros;
- (c) implicación; aquí se trata en parte de dedicación y compromiso, pero también incluye la necesidad de garantizar la representación tanto de pequeñas y medianas empresas (PYME) como de grandes empresas;
- (d) los recursos y las capacidades; recursos financieros pero también conocimiento y experiencia;
- (e) los datos relevantes; de fuentes existentes o nuevos datos primarios;
- (f) una mezcla de metodologías, que refleja las circunstancias (datos relevantes, recursos financieros y en términos de capital humano, e incluso conocimiento y experiencia relevante).

Una recomendación fundamental consiste en la necesidad de considerar todos los métodos e instrumentos bajo el amplio paraguas de un enfoque sectorial, incluso de combinar métodos y comparar sus diversos resultados y conclusiones. Un enfoque puramente sectorial no es más que una de varias opciones. Se describen los requisitos mínimos para lograr un resultado exitoso a partir de los enfoques sectoriales.

El contexto institucional existente juega una función primordial en los primeros dos factores mencionados; otro elemento importante puede ser la creación de instituciones o la reforma de una existente. A menudo es necesario lograr un consenso. Muchas veces las asociaciones y la cooperación con organismos existentes constituyen un factor fundamental para tener en cuenta. Pero lograr alcanzarlas no es fácil en la práctica. Las organizaciones tienden a seguir sus propios programas, lo que puede ser fuente de conflictos. No obstante, también importa reconocer que cierta competencia es sana y que aprovechar las fuerzas del mercado también puede ser significativo para maximizar la eficiencia.

Es interesante especular si las instituciones sectoriales precedieron a los enfoques sectoriales o fue al revés. Algunos países cuentan con una rica historia de organismos sectoriales y otras organizaciones involucradas en el desarrollo de competencias, educación y formación, y en formular políticas al respecto. Esa situación ha determinado la forma de anticipar las necesidades en materia de competencias y los posibles desajustes entre oferta y demanda de competencias (como en Alemania). En otros países, la reforma de organismos sectoriales viejos, o la creación de nuevos, es esencial para que se desarrolle un enfoque sectorial que aborde tales asuntos (como en Brasil, Argentina y algunos Estados miembros de la UE).

Contar con la infraestructura institucional apropiada, tanto en organismos sectoriales como en otras instituciones relevantes, parece ser decisivo para un éxito a largo plazo, tanto para órganos sectoriales como para otras instituciones relevantes. Las primeras son organizaciones sectoriales cuyos objetivos globales deben garantizar que la formación en sus sectores satisface las necesidades de las empresas, de los trabajadores y de la sociedad en general, y promueve el desarrollo de competencias también en sus sectores.





Las otras instituciones son aquellas que proporcionan educación, formación y competencias, y que participan en el desarrollo de competencias y contribuyen con él. Establecer tales instituciones puede llevar mucho tiempo y es algo que debe evolucionar en vez de ser un formato impuesto desde instancias superiores.

Sin embargo, las experiencias de varios países demuestran que se puede lograr cierto progreso a una escala más modesta si se aplican las buenas prácticas identificadas de manera más gradual, sin necesidad de grandes modificaciones institucionales.

Un gran problema que tienen muchas economías de transición y en desarrollo es la trascendencia de la economía informal, que quizás las instituciones existentes no representen tan bien.

Otras enseñanzas extraídas se relacionan con:

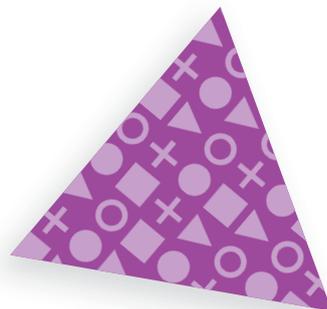
- (a) los beneficios en términos de fomentar el diálogo, el involucramiento y el compromiso de todos los actores, esto es:
 - (i) los beneficios generales de disponibilizar mejor información del mercado laboral para que haya una mayor variedad de usuarios de los resultados, lo que permite a los mercados laborales operar mejor y contribuir a que los alumnos tomen decisiones al inicio de las carreras sobre qué aprender;
 - (ii) la importancia de los enfoques sectoriales para sensibilizar a los responsables políticos sobre tendencias y problemas clave;
- (b) la importancia de la credibilidad de las decisiones y estrategias de política basadas en evidencia sólida proveniente de un enfoque sectorial o de otro tipo;
- (c) la necesidad de motivar la creación y la definición de marcos de referencia y relaciones institucionales apropiadas;
- (d) la importancia de realizar un seguimiento de las acciones de política y desarrollo institucional, sin lo cual cualquier inversión en enfoques sectoriales (o de cualquier otro tipo) se expone a ser irrelevante.

Si un enfoque sectorial es apropiado o no depende de lo siguiente:

- (a) los fines y los objetivos globales, incluidos los requisitos puntuales del público objetivo y las preguntas clave que se deben plantear;
- (b) las limitaciones (políticas, financieras y técnicas) que generalmente se enfrentan;
- (c) otros factores contextuales, como las oportunidades para obtener apoyo de parte de actores para conseguir que se hagan cosas a nivel sectorial.

Las herramientas y las técnicas más adecuadas para responder determinadas preguntas también dependerán de las diversas limitaciones que enfrentan los responsables políticos y los analistas:

- (a) la necesidad de cotejar los resultados de diferentes enfoques (no de uno que sea válido para todo) y por ende de ir más allá del enfoque único;
- (b) la necesidad de garantizar la participación de los actores;
- (c) la necesidad de enfatizar los enfoques sistémicos y no los experimentales; es importante también la continuidad y la dedicación a largo plazo, ya que no hay remedios de corto plazo.





Salvedades

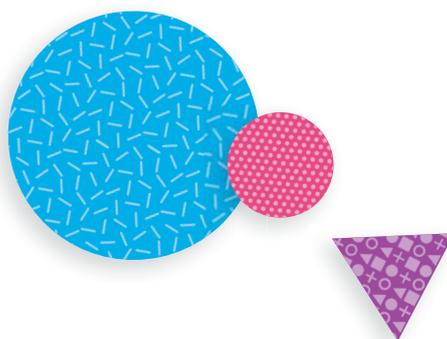
Este documento integra una serie de guías elaboradas en conjunto por Cedefop, la Fundación Europea de Formación (ETF) y la OIT. En él se exponen las ventajas de adoptar un enfoque sectorial. Si bien se hace hincapié en ello para anticipar las competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo, importa también reconocer sus limitaciones. Se destacan algunas de estas limitaciones en las evaluaciones detalladas de los casos individuales, donde se indican algunos de los problemas y dificultades enfrentados. Todos los métodos tienen sus ventajas y sus limitaciones. Es altamente aconsejable que se tome en cuenta la serie completa de guías para decidir qué enfoque adoptar.

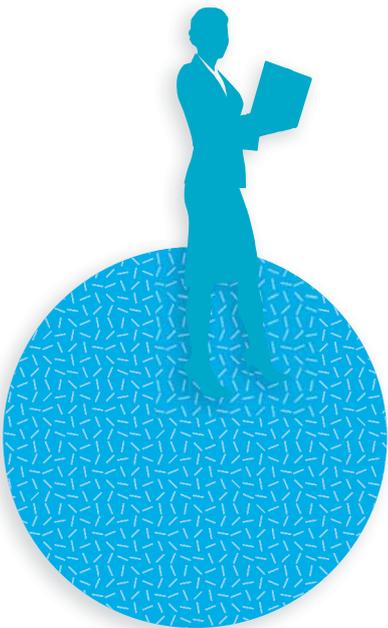
Asimismo se incluyen algunas salvedades generales. Un problema que todos los enfoques que se concentran únicamente en un sector tienen es que proporcionan solo una visión parcial. Para alcanzar muchos fines es necesario ampliar la perspectiva de forma de reflejar los intereses más generales de la economía y la población. Para eso, habrá que emplear modelos macroeconómicos multisectoriales o encuestas nacionales realizadas a empresas, que cubran todos los sectores. No obstante, en muchos casos no hay nada que reemplace un análisis sectorial en profundidad para lograr una sólida comprensión de los problemas fundamentales y sus repercusiones en términos de oferta y demanda de competencias.

La creación de consejos sectoriales de competencias laborales (o entidades similares) es un fenómeno que ha ido adquiriendo popularidad en todo el mundo. Muchas veces los gobiernos la impulsan para involucrar a los empleadores en los programas de desarrollo de competencias. En el futuro, quizás sea necesario contar con más organizaciones autónomas de ese tipo. Deben estar bien arraigadas o se les deberá prestar el tiempo y los recursos necesarios para establecerse, de lo contrario no generarán los beneficios tan esperados.

A las empresas no necesariamente les interesa invertir su tiempo en asuntos que a primera vista parecen ser de interés público. Podrá resultar difícil crear estructuras para posibilitar la cooperación. También conviene estar alertas ante el riesgo de que no siempre los intereses de esas entidades van a coincidir con los del gobierno y de la sociedad en general.

Por último, el futuro no está prefijado. Los enfoques sectoriales para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo a menudo tratan de influir en el futuro para determinada parte de la economía en lugar de intentar comprender cómo será ese futuro.





Capítulo 1. Introducción



En este capítulo se proporciona una introducción general sobre la anticipación de competencias y su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo a nivel sectorial, se describe el contexto así como sus fines y objetivos. Sirve de hoja de ruta para orientar a los lectores a encontrar los aspectos que más le interesen.

1.1 Contexto

Este documento integra una serie de guías sobre la anticipación y la adecuación de la oferta y la demanda de competencias laborales y se centra en los enfoques a nivel sectorial. Tiene por objeto proporcionar asesoramiento útil, práctico, independiente e imparcial sobre cómo monitorear y anticipar las cambiantes necesidades en materia de competencias y cómo reducir los desajustes de competencias. Es relevante para una gran variedad de países ya que comprende a aquellos caracterizados como desarrollados, de transición y en desarrollo.

Se dirige a un público variado, entre los que se encuentran responsables políticos, que consideran la conveniencia de adoptar un enfoque sectorial para su país o sector, así como analistas e investigadores técnicos, a quienes les interesa conocer, con más detalles prácticos, cómo llevar a cabo un proyecto o estudio de ese tipo.

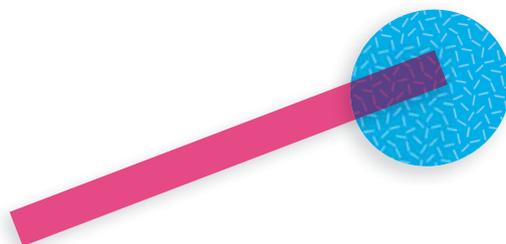
Las competencias se consideran la piedra angular de la política económica y social y un elemento clave que garantiza resultados positivos para los individuos. La anticipación de la cambiante demanda de competencias es vista como un elemento importante para asegurar un buen equilibrio entre las competencias que los individuos adquieren a través de la educación y la formación y aquellas que necesitan para tener éxito en el mercado de trabajo y en la vida en general.

Cuadro 1. Documentos de políticas internacionales que ilustran la importancia de la anticipación de competencias

Con respecto a los costos de formación, a la importancia general de las competencias y otros temas asociados, véase la *Recomendación de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (R195)*, la *recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente*, Ginebra, 92ª reunión CIT (17 junio 2004) http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R195

Respecto a la estrategia de formación dentro de un enfoque sectorial, véase la estrategia de capacitación OIT/G-20, en la que uno de los pilares fundamentales es un enfoque sectorial: *Una fuerza de trabajo capacitada para un crecimiento sólido, sostenible y equilibrado: estrategia de formación del G20*, Ginebra, OIT, 2011. http://ilo.org/skills/pubs/WCMS_175691/lang-es/index.htm

Las recomendaciones de la OIT para emplear estrategias sectoriales en materia de competencias para salir de una recesión se exponen en las recomendaciones consensuadas de la OIT en *Perfeccionar las calificaciones profesionales para superar la recesión: Foro de dialogo mundial sobre estrategias de formación y de seguridad del empleo en el ámbito sectorial*, Ginebra, OIT (29-30 marzo 2010) http://www.ilo.org/gb/GBSessions/WCMS_146292/lang-en/index.htm





Anticipar las necesidades en materia de competencias y reducir los desajustes con respecto a la demanda del mercado de trabajo reviste particular importancia para los países en transición y en desarrollo:

- (a) el desajuste de competencias es visto como un gran desafío que impacta negativamente sobre los individuos y las economías en su conjunto. Surgen problemas como la escasez de competencias, una elevada tasa de desempleo juvenil, el desperdicio de recursos y la imposibilidad de maximizar la posición competitiva de las empresas³;
- (b) la competencia mundial, la dependencia tecnológica y la restructuración industrial están haciendo que la demanda de competencias evolucione rápidamente. La oferta también se está viendo afectada por los cambios demográficos (migración, tasas de natalidad, sociedades en proceso de envejecimiento) y por reformas en sistemas de educación y formación. Es preciso entonces definir mecanismos efectivos para monitorear y prever mejor la oferta y demanda de competencias;
- (c) para obtener mejores resultados en el mercado de trabajo es necesario contar con mejores sistemas para conciliar esa oferta y demanda. Monitorear y prever no constituyen un fin en sí mismos pero sí un aporte de datos para la formulación de políticas basada en evidencia, y un medio para contribuir a que los mercados de trabajo funcionen más eficientemente.

Existe una necesidad de brindar mejor información a los encargados de tomar las decisiones a diferentes niveles: a individuos que necesitan elegir carreras profesionales, a todos los que se desempeñan profesionalmente en la educación, la formación y el desarrollo de competencias, y a quienes se encargan de los sistemas de gestión del mercado de trabajo (servicios públicos de empleo). Deben saber qué está pasando en el mercado de trabajo y ver cómo traducir mejor esa información obtenida en acciones de política y otras decisiones pertinentes.

En general una planificación de la fuerza de trabajo impuesta desde arriba no es una aspiración realista. En la mayoría de los países orientados al mercado, en los que ya hace años se anticipan las necesidades en materia de competencias, el centro de atención ha cambiado. Originalmente, se ponía el acento en usar la información para mejorar la planificación, por ejemplo, para planear en detalle niveles apropiados para impartir enseñanzas en diversas áreas de la educación y la formación.

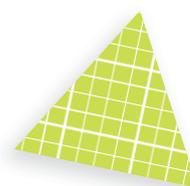
Hoy en día el énfasis está más en el sistema impulsado por el mercado y regido por la demanda. La función fundamental de una iniciativa de ese tipo es brindar información a todos los que participan en el mercado de trabajo para que los mercados funcionen de manera más efectiva.

1.2 Fines y objetivos

En términos generales, se apunta a ayudar a que los países mejoren sus sistemas y a garantizar una mejor correspondencia entre la oferta y la demanda de competencias en el mediano y corto plazo. Así se realzarán las posibilidades de empleo para los jóvenes y adultos y aumentará el rendimiento del sector empresarial y la competitividad económica. El objetivo consiste en prestar asesoría práctica y recomendaciones sobre:

- (a) por qué es útil anticipar y adecuar las competencias a las demandas del mercado laboral a nivel de sectores;
- (b) cómo llevarla a cabo, lo que comprende proveer mejor información para diseñar y/o mejorar las prácticas actuales en los países de transición y en desarrollo.

³ Existe una bibliografía considerable sobre desajuste de competencias y el tema se aborda en más detalle en el volumen 1.





Se han comparado enfoques y métodos sectoriales que se emplearon en muchos países diferentes. Las recomendaciones se valen de las buenas prácticas tanto en países desarrollados como en desarrollo. Algunos de los enfoques e ideas que se abordan serán más convenientes para los países en desarrollo, especialmente cuando se consideran problemas asociados con los datos. Se destacan las instancias en que estos pueden convertirse en problema y se sugieren posibles soluciones.

Los objetivos específicos se centran en prestar asesoramiento sobre enfoques sectoriales para anticipar y adecuar las competencias a la oferta y a la demanda del mercado de trabajo a los actores: responsables políticos, expertos profesionales, proveedores de educación y formación, servicios públicos de empleo, interlocutores sociales, individuos que realizan elecciones de carrera profesional, y organizaciones especializadas dedicadas a la investigación y al análisis. Debería ser útil como referencia y guía.

1.3 Abordaje general

En la elaboración de esta guía se prestó especial atención a lo siguiente:

- (a) demostrar una actitud receptiva frente a la diversidad de métodos y enfoques para anticipar competencias en el marco de los estudios y enfoques sectoriales;
- (b) presentar una perspectiva comparativa de enfoques seleccionados y probados para anticipar competencias a nivel sectorial, destacando las ventajas y las limitaciones según determinados criterios, como por ejemplo el costo, los datos necesarios, la confiabilidad de los resultados, y la coordinación con otros tipos de enfoques de anticipación;
- (c) la importancia del contexto, para lo que se consideraron las diferentes situaciones, como el marco socioeconómico, el mercado de trabajo, la educación y la formación, las políticas y los presupuestos públicos, y la disponibilidad de datos, en los diferentes países;
- (d) brindar orientación sobre las posibilidades para poner en marcha gradualmente enfoques sectoriales, teniendo presentes las capacidades y posibilidades de cada país;
- (e) brindar atención especial a la interpretación de los resultados y conclusiones con fines de formulación de políticas, programación y planeamiento;
- (f) los primeros pasos que se deben considerar en la elaboración de un enfoque sectorial que pueda satisfacer las necesidades de los países de transición y en desarrollo.

1.4 Definiciones fundamentales

Importa definir términos y conceptos que son primordiales, comenzando con sector y competencias.

El término sector se emplea aquí para definir las áreas específicas de la actividad económica, esto es, las subdivisiones que sirven para analizar y clasificar un sistema económico. En la sección 3.3 se aborda el tema en detalle. Los sectores cubren todos los tipos de actividad económica, desde la agricultura, pasando por la manufactura, hasta los servicios de toda clase. La definición comprende lo siguiente:

- (a) una elección estratégica sobre qué sector debería analizarse, elección que se encuentra asociada a los fines y objetivos generales de la labor que se lleva a cabo;
- (b) elecciones técnicas sobre cómo definir, clasificar y medir a los sectores de forma más general.





El primer elemento se vincularía con la estrategia general de desarrollo del país, e incluiría a los sectores o grupos de actividad económica en ese país que se establecerían como objetivo o que tendrían prioridad. Aquí el acento está puesto sobre la conexión posible entre la anticipación de competencias y el desarrollo económico, si bien las competencias son solo uno de muchos factores que lo afectan.

En algunos países, se emplea sector para hacer referencia a un subconjunto de ocupaciones y habilidades. Se recomienda en este punto hacer una clara distinción entre sector o industria y entre ocupación o competencia.

Definir las competencias tampoco es fácil. En muchos casos, por aproximación se usa ocupación o calificaciones formales, pero hay otros aspectos de la competencia (a la que se refiere de diversas maneras, como competencias genéricas o competencias profesionales) que también son importantes, aunque en general son mucho más difíciles de medir. En la sección 4.6 se aborda este tema en detalle.

Un enfoque sectorial que aborde estas cuestiones se define como aquel que analiza la evolución de las necesidades en materia de competencias desde la perspectiva de un sector determinado. En la sección 2.1 se examina esta cuestión en detalle. Un enfoque de esas características incluye todo estudio, gran proyecto o programa que adopta un punto de vista metodológico y analítico del sector. Implica además la labor que se realiza dentro de un marco institucional, y la participación de actores.

En algunos casos, el término enfoque sectorial no es el apropiado; todos los casos que aquí se consideran tienen una fuerte orientación sectorial. Adoptan una gran variedad heterogénea de metodologías e instrumentos, que reflejan diferentes contextos y limitaciones. Sería más apropiado, entonces, emplear los términos orientación sectorial, análisis sectorial de competencias o estudio sectorial para hacer referencia a esa labor. No obstante, el término enfoque sectorial se ha extendido tanto que es más fácil continuar usándolo aquí, sin perder de vista sus limitaciones.

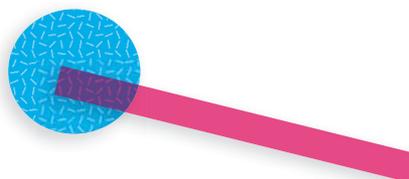
En el capítulo 2 se presentan brevemente la variedad de metodologías e instrumentos que se emplean para anticipar y adecuar la oferta y la demanda de competencias en el mercado de trabajo. La mayoría, si no todos, se pueden usar como parte de un enfoque sectorial. Incluyen el uso de resultados de modelos macro cuantitativos y otros métodos también cuantitativos. Comprenden también métodos más cualitativos. Los enfoques sectoriales también se pueden ver como parte de un sistema más general para anticipar las cambiantes necesidades en materia de competencias e información del mercado laboral asociada (y cómo se usa y se distribuye esa información).

Los organismos sectoriales se definen como organizaciones basadas en sectores que tienen como objetivos generales garantizar que la formación en sus sectores satisfaga las necesidades de las empresas, de los trabajadores y de la sociedad en general, y promueva el desarrollo de competencias también dentro en sus sectores. Pueden participar directamente en la labor de anticipación y adecuación de competencias pero no necesariamente. El mismo sector puede haberlos creado o puede pertenecerle, o pertenecer a otras organizaciones, incluso al gobierno. En el capítulo 3 se verá este aspecto en detalle.

Otros términos, como la anticipación, el desajuste de competencias, la infraestructura institucional y estadística, se encuentran definidos en el glosario.

1.5 Los casos

Se consideraron numerosos ejemplos de casos dados los diversos contextos socioeconómicos de los países. Ilustran la variada gama de enfoques y métodos que reflejan las diferentes etapas de desarrollo económico y (a menudo compleja) evolución histórica, incluso los mecanismos institucionales.





Se hace referencia a los estudios de casos en los capítulos pertinentes con fines de información y para compararlos. En los anexos se incluyen resúmenes breves y comparables.

La exposición de cada uno de los casos seleccionados cubre lo siguiente:

- (a) el contexto general económico, político e institucional en términos de la evaluación de las necesidades en materia de competencias y la forma de impartir la educación y la formación;
- (b) los principales participantes y actores así como los diferentes mecanismos que hayan desarrollado;
- (c) las enseñanzas extraídas;
- (d) las referencias y recursos para un mayor análisis.

La puesta en común abarca los fines y objetivos generales de los estudios y enfoques así como los aspectos técnicos. Entre estos se incluyen el equilibrio entre métodos cuantitativos y cualitativos, y cómo este ha estado afectado por la infraestructura estadística existente.

Una cuestión fundamental que se ha identificado es la importancia de los bancos de datos estadísticos existentes que restringen lo que es realizable, especialmente para los países de transición y en desarrollo en comparación con la situación en economías más desarrolladas. Muchos de los enfoques más cualitativos adoptados se habían elaborado para lidiar con situaciones en las que los datos cuantitativos eran deficientes o no existían. El contexto económico y político en el cual esta labor se lleva a cabo, y la infraestructura institucional pertinente, también juegan una función primordial que determina tanto lo que se requiere como lo que es viable.

Se trata de un ámbito potencialmente enorme, con miles de estudios que podrían caer bajo la descripción general de «anticipación y adecuación de las necesidades en materia de competencias a nivel sectorial». El análisis que aquí se presenta es necesariamente selectivo.

Los países se seleccionaron con el fin de obtener información de diversas partes del mundo y de diferentes etapas de desarrollo, tanto económico como de la perspectiva de la anticipación de competencias. Los estudios de casos se describen aquí de forma comparativa y siguen una estructura similar. Pero el principal objetivo no es compararlos sino extraer la información importante e interesante sobre cada uno de esos países examinados. Algunos estudios de casos se centran más en métodos empleados para anticipar las competencias a niveles sectoriales, y otros presentan las instituciones sectoriales más en detalle. En algunos casos, la función del sector en la anticipación de competencias presenta algunas características generales aun cuando no se haya adoptado un enfoque sectorial propiamente dicho.

1.6 Estructura

En este capítulo se proporciona una introducción general, donde se exponen el contexto, los fines y los objetivos.

El capítulo 2 presenta una clasificación amplia de los enfoques sectoriales, en la que se destacan sus objetivos y las principales metodologías e instrumentos empleados. Se centra principalmente en los métodos, aunque también reconoce la importancia del contexto y la infraestructura institucional⁴.

El capítulo 3 pone el acento en los mecanismos institucionales propicios para anticipar las competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo a nivel sectorial. También toma en cuenta los cambios que los enfoques sectoriales para anticipar y adecuar competencias pretenden fomentar.

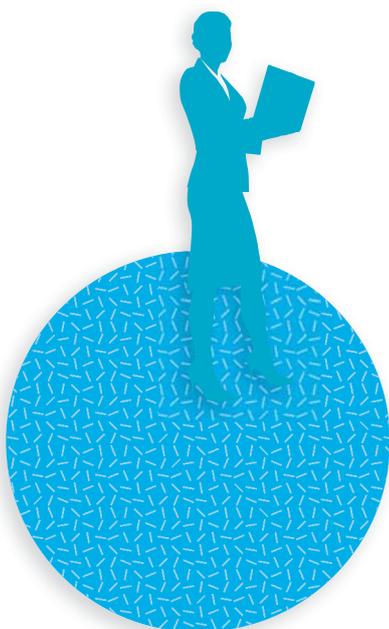
⁴ La infraestructura institucional abarca todas las diversas instituciones en un país que demuestran interés en el desarrollo de competencias. Dichas instituciones comprenden diversos ministerios y organismos gubernamentales, otras entidades y el sistema de educación y formación (tanto académica como profesional).





El capítulo 4 profundiza sobre las metodologías y los instrumentos específicos. Se inclina más hacia constituir un recurso práctico y didáctico que los lectores puedan utilizar para hacer elecciones y tomar decisiones sobre lo que pueda funcionar mejor según las circunstancias particulares de cada uno.

Los anexos resumen los estudios de casos que se examinaron para clasificar los enfoques. Se basan en las enseñanzas extraídas, incluso en la importancia del contexto institucional.



Capítulo 2.

Enfoques y métodos sectoriales



En este capítulo se presenta una clasificación general de los principales enfoques adoptados, y se destacan sus objetivos y las principales metodologías e instrumentos empleados. Surge del análisis de las prácticas corrientes y del uso de resultados en una selección de estudios de casos de países. Se centra principalmente en los métodos, aunque no pierde de vista la importancia de la infraestructura institucional.

2.1 Enfoques sectoriales para anticipar y adecuar las competencias

Hoy en día se ha aceptado ampliamente la necesidad de anticipar la evolución de las necesidades en materia de competencias para asegurar una mejor adecuación entre la oferta y la demanda de competencias (Wilson, 2013). Se han elaborado muchas maneras diferentes de intentar alcanzar esa meta y los enfoques sectoriales que lo abordan son un elemento clave para la mayoría de los países⁵.

Los enfoques sectoriales son diversos y heterogéneos. Algunos presentan metodologías altamente complejas: pueden incorporar combinaciones de componentes cualitativos y cuantitativos, elaboración de escenarios, integración de evaluaciones de expertos y debates profundos con actores pertinentes sobre los escenarios elaborados. Otros son mucho más sencillos, con poco más que unos métodos básicos de encuestas.

En muchos aspectos tiene más sentido hablar de una orientación sectorial más que de un enfoque o una metodología. Un énfasis prioritario en un sector determinado es muy útil para comprender la evolución de las necesidades en materia de competencias, sus desequilibrios y sus desajustes.

Los sectores no son algo nuevo. Existen desde la época de los gremios medievales, cuando se juntaban los grupos de empleadores para establecer normas y garantizar que sus miembros tuvieran las competencias requeridas para cumplir aquellas normas⁶.

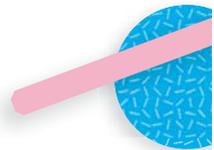
Más recientemente, se han comenzado a crear en varios países los consejos sectoriales de competencias laborales (Sector Skills Councils, o SSC) o los consejos de competencias laborales (Industry Skills Councils, o ISC) y entidades similares, con el objetivo de abordar asuntos asociados a las competencias profesionales. En muchos países, el análisis sectorial que esas entidades realizan, o que se realizan en nombre de aquellas, pasó a integrar el sistema nacional de anticipación de la evolución de las necesidades en materia de competencias (véanse los estudios de casos de Australia, Sudáfrica y el Reino Unido en los anexos).

En algunos países, esas entidades cubren otras cuestiones relacionadas con las competencias, trascendiendo los límites de los sectores como se los define convencionalmente. Por ejemplo, Portugal elaboró unos 30 estudios sectoriales entre 2000 y 2005, pero algunos se centraron en competencias transversales y transferibles. Asimismo, algunos de los estudios llevados a cabo en la República Checa también se centraron en las competencias transferibles. En el Reino Unido, uno de los consejos sectoriales de competencias laborales (e-skills) se centra tanto en las competencias básicas en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) de forma general (que abarca la mayoría de los sectores), como en las necesidades en materia de competencias de ese sector de las TIC. En algunos países (como Francia y Sudáfrica), el término sector también se emplea para referirse a un subconjunto de ocupaciones y competencias. Esto destaca la

⁵ La «anticipación» de competencias ha revestido muy diversas formas con el tiempo. Las empresas, individuales o en grupos, agrupaciones de empresas, profesionales (ingenieros, por ejemplo), asociaciones sectoriales, ministerios y organismos gubernamentales y proveedores de formación, en algún momento u otro se han involucrado de diferentes maneras para anticipar las cambiantes necesidades de competencias. La planificación formal vertical era una característica clave en muchas economías planificadas socialistas. Aquí lo que se destaca es el uso de diversos métodos en economías abiertas impulsadas por el mercado.

⁶ El sector se define más detalladamente en la sección 4.3.





idea expresada en el capítulo 1 que el significado del término sector puede ser ambiguo, pero se recomienda que haya una clara distinción entre sector e industria y entre ocupación y competencia.

La experiencia en países como Portugal sugiere que los enfoques sectoriales serían la mejor forma de abordar la anticipación en situaciones donde es más difícil introducir otros mecanismos por carencia de datos para llevar a la práctica otros métodos más cuantitativos y basados en modelos.

No se trata de tener que elegir entre, por ejemplo, previsiones cuantitativas y basadas en modelos nacionales, encuestas sobre capacidades empresariales e investigación en los diversos sectores: un sistema ideal comprendería todos estos elementos. Se complementan entre sí de forma coordinada y todos los resultados que se obtienen se analizan de forma exhaustiva para que sirvan de base a las políticas y a la provisión de formación. Es el caso de países como el Reino Unido y Estados Unidos.

Una buena argumentación para una fuerte orientación sectorial proviene de los siguientes objetivos de política:

- (a) adaptar la formación, por medio de la mejora o la elaboración de normas y currículos ocupacionales y de formación, por ejemplo, para responder a las necesidades del mercado laboral en un sector o grupo de sectores determinados;
- (b) definir cursos de formación prioritaria para recibir financiación de determinados empleadores.

Las opciones comprenden: programas de educación y formación; convenios de financiamiento (incluye incentivos); prioridades para reformar la educación y formación técnica y profesional (EFTP)⁷; prioridades en materia de desarrollo profesional; prioridades en cuanto al desarrollo de infraestructura para formación; y ejecución de diversos programas, como la formación de aprendices.

Muchos enfoques sectoriales tienen múltiples objetivos que van más allá de la orientación demasiado limitada en la anticipación o adecuación de competencias, e incluyen mejorar la productividad y el crecimiento económico a escala macro (Australia y el Reino Unido), o también ayudar y respaldar a trabajadores individuales y a los sectores en los que están empleados (Sudáfrica)⁸.

Desde una perspectiva de las necesidades en materia de competencias, un enfoque sectorial se emplea generalmente para abordar los siguientes temas de investigación:

- (a) los tipos de calificaciones y competencias profesionales que los puestos de trabajo requieren;
- (b) los nuevos puestos de trabajo;
- (c) la evolución de los perfiles de competencias para las ocupaciones;
- (d) la habilidad del sistema de formación de satisfacer las necesidades del sector empresarial.

La principal ventaja de contar con una fuerte orientación en un sector determinado es que se puede aprovechar el conocimiento y la experiencia específica de ese sector. ¿Quién mejor para saber qué ocurre en un sector que aquellos que están directamente involucrados? Las ventajas comprenden:

- (a) el lenguaje común empleado por los actores involucrados;
- (b) una relación más estrecha con las empresas, con interlocutores sociales y otros actores que lo que sería posible con un enfoque de nivel nacional o intersectorial;
- (c) la posibilidad de profundizar en temas más específicos que lo que permiten las encuestas generales que cubren todos los sectores, incluso un desglose más detallado de ocupaciones específicas;

⁷ EFTP (o TVET, por sus siglas en inglés) designa internacionalmente a la educación y formación profesional (EFP). Los dos términos se usan indistintamente en esta publicación.

⁸ Entre paréntesis se incluye el nombre del país para orientar al lector hacia el estudio de caso correspondiente, donde encontrará más información al respecto.





- (d) un mayor potencial para centrarse en los aspectos cualitativos de las competencias (como en las aptitudes interpersonales); en comparación con métodos más generales que se centren únicamente en la cantidad de puestos de trabajo o en calificaciones formales;
- (e) la posibilidad de capturar empleos que van surgiendo y cambios en el contenido de esos puestos de trabajo.

Los enfoques sectoriales diseñados para anticipar las necesidades en materia de competencias no únicamente apuntan a cuestiones de investigación y política. Un aspecto fundamental de varios de esos enfoques es el compromiso de los interlocutores sociales: el involucramiento activo tanto de empresas como de trabajadores (sindicatos) a menudo es la clave para asegurar un cambio positivo. Contribuye también a fomentar el diálogo social, generando un círculo virtuoso de intervención e innovación. El involucramiento de la empresa es fundamental tanto para comprender cómo están evolucionando las necesidades en materia de competencias en el terreno como para garantizar que toda recomendación pase a ser una realidad práctica. La participación de otros actores, como los proveedores de educación y formación, también puede resultar beneficioso en un enfoque sectorial.

Una ventaja importante para un enfoque sectorial, entonces, consiste en que a menudo se lo adopta en un nivel en el cual se puede realizar un seguimiento fácil de los resultados y de las recomendaciones implementadas. La practicidad y una vinculación directa con las políticas y con la provisión de formación son otros posibles puntos fuertes. Un enfoque sectorial facilita la identificación de los actores clave y su convocación, si bien esto podría ser más difícil fuera de la economía formal.

Los enfoques sectoriales también demandan potencialmente menos datos necesarios, por tener un objeto más limitado. A menudo ponen más el acento en los métodos cualitativos que en los cuantitativos. Aun así pueden usar metodologías que dependan de la disponibilidad de datos cuantitativos sólidos y detallados, pero el hecho que los estudios sectoriales se puedan realizar sin una cantidad enorme de inversión previa en datos constituye potencialmente un factor significativo cuando se considera su aplicación en los países de transición y en desarrollo⁹.

No obstante, los enfoques sectoriales tienen sus limitaciones; para alcanzar algunos objetivos, convendrá adoptar otros enfoques. Por ejemplo, si una gran inquietud de política es la estrategia de reforma de la formación profesional y técnica o la formulación de una política activa de mercado de trabajo a nivel nacional, un enfoque con una orientación sectorial excesivamente limitada probablemente no sea suficiente (si bien las consideraciones específicas del sector podrán aportar información valiosa). Si hay que poner el acento en la cantidad de puestos de trabajo que posiblemente haya en el futuro para determinadas ocupaciones, entonces será fundamental adoptar un enfoque cuantitativo basado en un modelo que abarque toda la economía nacional.

En el marco de las estrategias nacionales de política es importante reconocer que los análisis sectoriales de las competencias son necesariamente parciales. Un clásico problema consiste en pensar en llevar a cabo una serie de estudios sectoriales y luego sumarlos para obtener una visión macro o nacional cabal, lo que en general no funciona por una multitud de razones, como la doble contabilización, la falta de consistencia en definiciones, y las suposiciones subyacentes inconsistentes. Es importante complementar los enfoques sectoriales con métodos que brinden una perspectiva más amplia. Podrá ser necesario usar modelos macroeconómicos o encuestas de empresas nacionales, en vez de un estudio de orientación sectorial demasiado limitada.

⁹ Depende de la escala y profundidad del estudio o proyecto que se ha emprendido. Algunos enfoques sectoriales se han realizado a una escala demasiado grande que requirieron una inversión sustancial, como el enfoque portugués o los estudios sectoriales de la UE. Pero es posible adoptar fines más modestos, como lo prueba el estudio de caso de Georgia.





En un enfoque sectorial es fundamental considerar los aspectos institucionales, que proporcionarían incentivos pero también imponen restricciones sobre lo que es realizable.

Entre los aspectos institucionales se encuentran el contexto político y social general, y los efectos más específicos de las instituciones existentes involucradas en la educación y la formación. Cada país tiene su larga trayectoria de elaboración de marcos de referencia institucionales dentro de los cuales se abordan estos tipos de cuestiones. Estas determinan las preguntas que se deben plantear y condicionan cómo se plantean y cómo se responden. Es fundamental considerar el contexto económico, político y cultural en los países desarrollados, en desarrollo y de transición cuando se piensa en la transferencia de esos enfoques (capítulo 3).

2.2 Métodos que se emplean en el marco de los enfoques sectoriales

Los enfoques sectoriales emplean diversas metodologías para responder a las preguntas de política indicadas arriba. Dependiendo del marco institucional y del sistema de anticipación de las necesidades en materia de competencias de un país determinado, esas metodologías se podrán desarrollar individualmente en el sector correspondiente o podrán ser comunes para varios sectores, a veces haciendo uso de los resultados derivados de instrumentos nacionales y de toda la economía.

En un mundo ideal, se necesita una combinación de métodos tanto cualitativos como cuantitativos. Los datos y los recursos disponibles influyen en el método, o más generalmente en la combinación de métodos, que se emplea en la mayoría de los análisis sectoriales de competencias. Las limitaciones en infraestructuras estadísticas pueden determinar los enfoques adoptados (Portugal, Sudáfrica). Los resultados previstos, incluyendo cuestiones de política clave y otras que se pretenden responder también influyen.

El centro de interés aquí está en los métodos que se aplicaron más comúnmente a nivel sectorial. La mayoría de los casos examinados emplearon una combinación de enfoques en vez de una técnica única¹⁰. Se consideran brevemente los pros y contras de los diversos métodos pero se invita al lector a consultar en los otros volúmenes de esta serie una evaluación más detallada al respecto. En particular, en el volumen 2 los métodos de prospectiva y pronóstico, en el volumen 5 las encuestas sobre capacidades empresariales y en el volumen 6, los estudios retrospectivos de seguimiento.

En la Tabla 1 se reseñan brevemente las principales metodologías que se emplean regularmente. Ningún enfoque único proporciona todas las respuestas. Todos tienen sus fortalezas y debilidades, ventajas y desventajas.

Los principales instrumentos y técnicas empleados dentro del marco de un enfoque sectorial comprenden la recopilación de datos primarios y las diversas formas en que esos datos se pueden analizar. La recopilación de datos primarios incluye encuestas de hechos u opiniones, usualmente dirigidas a empresas, pero también de hogares y otros grupos. Dependiendo de la disponibilidad general de datos, algunos enfoques sectoriales dependen de encuestas realizadas a empresas de un sector determinado (Georgia). Otros usan los resultados de encuestas para el conjunto de la economía que permite un desglose sectorial (como la encuesta nacional de competencias realizadas a empleadores en el Reino Unido)¹¹. En Estados Unidos, una encuesta de toda la

¹⁰ Para consultar un análisis reciente de diferentes métodos, consúltense las presentaciones de la mesa redonda de la ETF sobre prospectiva y desarrollo de políticas y estrategias para la EFTP: herramientas y valor añadido en países en transición y en desarrollo, que tuvo lugar el 8 y 9 de marzo de 2012 en Turín (Italia): http://www.etf.europa.eu/web.nsf/pages/EV_2012_Round_table_on_Foresight?opendocument. Las técnicas consideradas comprendían la prospectiva, la exploración de horizontes, los métodos Delphi y la elaboración de modelos cuantitativos. Para consultar otros exámenes, véanse Allison y Kaye (2005), Bell (2003), Bishop et al. (2007) y el Centro Común de Investigación de la Comisión Europea (2010).

¹¹ La metodología para las encuestas sobre capacidades empresariales se describe en detalle en el volumen 5.





economía que se realiza a empresas permite obtener datos muy detallados sobre patrones en la demanda de competencias (que se mide por ocupación) para prácticamente todos los sectores.

Nótese que los datos específicos de un sector pueden haber sido recopilados con otro propósito que el de anticipar la evolución de las necesidades en materia de competencias. El propósito primordial para el que se recopila la mayor parte de datos oficiales es con fines de administración pública y recaudación fiscal: encuestas de hogares como las del mercado laboral; encuestas realizadas a empresas para establecer la magnitud del empleo y la actividad económica; estadísticas de los servicios públicos de empleo; estadísticas educativas; cuentas nacionales; y estadísticas comerciales.

Además de encuestas formales, otras maneras de reunir información incluyen las entrevistas, los grupos temáticos, los talleres y los observatorios.

Los datos se pueden analizar con una variedad de técnicas, como las siguientes:

- (a) análisis documental con datos secundarios, como estudios sectoriales y otras investigaciones en el sector empresarial;
- (b) emplear los resultados de modelos cuantitativos y pronósticos para propósitos sectoriales; los enfoques sectoriales también pueden usar y explotar resultados de modelos nacionales y para el conjunto de la economía que permiten desgloses sectoriales para enriquecer el análisis sectorial (Australia)¹²;
- (c) otros métodos de escudriñar el futuro, como los métodos similares a Delphi, la elaboración de escenarios y otras actividades de prospectiva;
- (d) otros estudios pormenorizados de casos que a menudo emplean una combinación de métodos tanto cualitativos como cuantitativos.

La gran variedad abarca desde las mediciones y análisis cuantitativos hasta abordajes cualitativos mucho más sutiles. Entre ambos hay otros que incluyen a la vez elementos cuantitativos y cualitativos, incluso la creación de «observatorios»¹³.

¹² Véase el volumen 2.

¹³ Los observatorios en general tienen una orientación sectorial y a menudo también geográfica. No son herramientas metodológicas como tales pero constituyen un mecanismo importante o una disposición institucional para prestar especial atención en una serie particular de competencias y cuestiones asociadas.





Tabla 1. Comparación de instrumentos y técnicas empleadas en la anticipación y adecuación de la oferta y la demanda de competencias en el mercado de trabajo

Enfoque	Ventajas	Desventajas	Uso en contexto sectorial
Recopilación de datos primarios^(a)			
Estudios fácticos dirigidos a empresas (u otros grupos, como el de los hogares) con preguntas sobre niveles de empleo, paga, plazas sin cubrir, por ejemplo.	Participación directa del «usuario» o «cliente». Se enfoca en cómo se comporta la gente, no en lo que dicen o perciben.	Obtener respuestas puede ser problemático. Necesidad de grandes muestras para tener datos rigurosos, por lo tanto puede ser caro.	Más útil para enfoques sectoriales si las encuestas son para el conjunto de la economía y permiten un desglose por sector. Luego pueden proporcionar comparaciones entre sectores y también revelar qué sectores Pueden competir por personas con las mismas cualificaciones.
Encuestas de opinión dirigidas a empleadores (u otros grupos) con preguntas sobre deficiencias y déficit de competencias, por ejemplo.	Participación directa del «usuario» o «cliente».	Puede ser subjetivo e inconsistente. Puede centrarse demasiado en lo marginal y efémero. Los encuestados no necesariamente saben sobre las necesidades futuras en materia de competencias.	Puede ser tanto para toda la economía como específica de un sector. Las encuestas específicas sectoriales se pueden enfocar en problemas más específicos de ese sector o aún en determinadas ocupaciones en ese sector. Pero quizás carezcan de información sobre el contexto más general.
Entrevistas y técnicas asociadas.	Se podrían abordar problemas e inquietudes más sutilmente y en mayor profundidad.	Podría no ser representativo.	Muy útil para un enfoque sectorial, especialmente para abordar a «actores principales» en el sector (principales empresas, institución profesional principal).
Talleres.	Mecanismo útil para intercambiar puntos de vista.	Puede proporcionar una visión parcial.	En el nivel sectorial, se puede convocar a los participantes, que usan un lenguaje común y a menudo comparten intereses, de forma relativamente fácil para los talleres.
Otros contactos informales.	Mecanismo útil para intercambiar puntos de vista.	Podría ser anecdótico y sin fundamento en la realidad.	Los contactos informales y tener una red de contactos constituyen un espacio importante para las plataformas sectoriales donde se puede intercambiar información.
Análisis^(b)			
Síntesis general y evaluación crítica de evidencia disponible.			Necesaria para todos los análisis. Útil para los análisis de los motores de crecimiento en el sector: nuevas tendencias en tecnología, tendencias en comercio internacional y el contexto en el cual el sector opera.
Formal, de nivel nacional, proyecciones basadas en un modelo cuantitativo. Emplea técnicas econométricas o de equilibrio general computable o similares ^(c)	Exhaustivo. Consistente. Transparente y explícito. Cuantitativo.	Requiere muchos datos. Costoso. No todo es cuantificable. Podría dar falsa impresión de precisión.	Los estudios para sectores específicos pueden aprovechar la información del modelo si estos proporcionan suficiente desglose sectorial. La información de sectores que se obtiene por otros métodos también puede servir de base a los modelos.





Enfoque	Ventajas	Desventajas	Uso en contexto sectorial
Proyecciones parciales basadas en modelos cuantitativos, estos, centrados en sectores u ocupaciones individuales.	Transparente y explícito. Cuantitativo. Específico.	No todo es cuantificable. Podría dar falsa impresión de precisión. Los análisis parciales pueden ser sesgados.	Estos modelos pueden capturar mejor a los motores del crecimiento específicos de un sector o los detalles más apropiados de la clasificación de puestos de trabajo, pero falta la interferencia con otros sectores.
Otros métodos prospectivos ^(c)			
Grupos temáticos, mesas redondas, métodos estilo Delphi.	Holístico. Participación directa del «usuario» o «cliente».	Puede ser no sistemático. Puede ser inconsistente. Puede ser subjetivo.	Se usa a menudo a nivel sectorial, ya sea cuando los datos no permiten una modelización cuantitativa o validar o interpretar pronósticos cuantitativos. Útil para identificar motores de crecimiento, nuevas tendencias en tecnologías y procesos, nuevas ocupaciones o competencias en el sector.
Análisis de elaboración de escenarios, abarca muchas formas diferentes.	Holístico. Participación directa del «usuario» o «cliente». Se centra en la incertidumbre.	Puede ser no sistemático. Puede ser inconsistente. Puede ser subjetivo.	Se usa muy a menudo a nivel sectorial ya que el sector puede definir un alcance razonable para el escenario. El sector también debe determinar qué personas e instituciones son pertinentes para el proceso de elaboración de escenarios.
Estudios de casos o grupos particulares sectoriales, por ocupación o regionales y/o observatorios (empleando evidencia tanto cuantitativa como cualitativa)	Holístico (para el sector). Sólido sobre lo sectorial y otros detalles.	Parcial. Potencialmente sesgado. Inconsistente entre sectores.	Este grupo de métodos emplea diferentes técnicas aplicadas en el contexto de objetivos sectoriales. Podrán ser meramente sectoriales o intersectoriales, esto es, que apuntan a una ocupación que cubre varios sectores.

a) Aquí se incluyen encuestas realizadas a empresas y encuestas de hogares. Se emprenden por varios objetivos diferentes, pero rara vez se centran prioritariamente en la anticipación de las competencias.

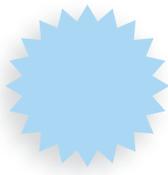
b) Aquí se incluye el análisis de las series de datos generales procedentes de fuentes administrativas centrados en la economía y el mercado de trabajo (como las cuentas nacionales o el censo poblacional), así como muchas fuentes de información estadística recolectada con fines concretos (como las encuestas nacionales sobre capacidades empresariales del Reino Unido y el banco de datos O*NET de Estados Unidos). En el volumen 5 se recoge la elaboración y otros análisis sobre las encuestas realizadas a empresas.

c) La elaboración y otros análisis asociados, cómo se realizan y emplean, se encuentra en el volumen 2.

Fuente: Adaptado de Wilson et al. (2004, p. 6). Este cuadro se ha modificado para distinguir mejor entre los niveles de análisis, los métodos detallados adoptados y el énfasis especial en sectores particulares. Ofrece un breve resumen de los numerosos y diferentes métodos empleados bajo el ala de los enfoques sectoriales.

Los enfoques sectoriales también presentan desventajas, como el hecho de que puedan ser parciales. Hay que tener esto en cuenta al evaluar la relevancia de sus resultados. Si un enfoque sectorial es el mecanismo más apropiado o no dependerá de varios elementos, que se expondrán más explícitamente en los siguientes capítulos, especialmente en el capítulo 4.





El sector es el centro de la mayoría de los mecanismos para anticipar las necesidades en materia de competencias, incluso de los métodos cuantitativos más formales. Por ejemplo, las proyecciones nacionales, basadas en modelos cuantitativos en general cubren la necesidad de comprender cómo una estructura sectorial cambiante afecta la demanda de competencias.

Otros métodos, como las encuestas sobre capacidades empresariales u otros métodos más cualitativos, también cuentan usualmente con una fuerte dimensión sectorial por las mismas razones.

Cierta labor basada en modelos, pero no toda, implica análisis econométricos complejos que se basan, cuando es posible, en estadísticas disponibles y confiables. No obstante, en muchos casos se emplean métodos cuantitativos menos complicados, especialmente en países en los que los datos son muy deficientes para respaldar técnicas econométricas más complejas. Como por ejemplo el recurso a juicio de expertos, si bien esto no se restringe a países con infraestructura estadística deficiente¹⁴. Los estudios sectoriales realizados en nombre de la Comisión Europea (véase el estudio de caso de la UE en el Anexo 9) combinan un mecanismo cualitativo de elaboración de escenarios con un elemento cuantitativo que intenta valerse sistemáticamente de todos los datos disponibles en los sectores. Pero se requieren muchos recursos para hacerlo bien.

Otros enfoques sectoriales priorizan de maneras diferentes las diferentes metodologías enumeradas antes y que se destacan en la Tabla 1. Los siguientes capítulos se centran en estudios de caso particulares, y al hacerlo recogen las principales enseñanzas que se deben extraer de la anticipación y adecuación de la oferta y la demanda de competencias en el plano sectorial.

Un punto final que surge muy claramente de los casos examinados es que a todos estos enfoques sectoriales se los considera como parte de un proceso continuo y no como una labor puntual.

2.3 Buenas prácticas, problemas y dificultades

Esta sección se basa en una selección de los exhaustivos estudios de casos introducidos en el capítulo 115. Comienza con ejemplos como el de Portugal y el Reino Unido antes de hacer hincapié en el caso más general de los estudios sectoriales realizados para el conjunto de la UE16. También incluye ejemplos de estudios sectoriales en varios otros países, tanto desarrollados como en desarrollo y de transición, que luego se examinan cada uno a su vez. Las principales enseñanzas se recopilan y se resumen más adelante en la sección 2.4.

Anticipar las cambiantes necesidades de competencias y prestar especial atención a los desajustes y desequilibrios de competencias es una preocupación relativamente reciente en el ámbito europeo. Algunos países, como Francia, han emprendido planificaciones económicas indicativas y planificaciones del mercado de trabajo durante muchos años. La mayoría de los demás países comenzaron en los años setenta, ochenta, o incluso luego. En general, los estudios sectoriales recibirían especial atención aún más tarde, con los primeros estudios portugueses a finales de los años noventa. Los consejos sectoriales sobre las competencias laborales del Reino Unido recién se crearon en 2002 y la UE recién comenzó a publicar estudios sectoriales en 2008 (los detalles se encuentran en los estudios de caso correspondientes, en los anexos).

La mayoría de los intentos por escudriñar el futuro del mercado de trabajo han contado con un fuerte elemento sectorial. Todos los enfoques basados en modelos macroeconómicos para anticipar competencias incluidos en las reseñas en Heijke (1994) comprendían una dimensión sectorial. El caso de Estados Unidos es un ejemplo clásico (Anexo 22).

¹⁴ Esto último es un aspecto clave. Como en el enfoque adoptado por la Oficina de Estadísticas del Trabajo de los Estados Unidos para proyectar una estructura ocupacional cambiante en diversos sectores, a pesar del hecho que las principales proyecciones sectoriales se basan en el uso de un modelo cuantitativo bastante complejo.

¹⁵ Y se abordan en más detalle en los anexos.

¹⁶ Bajo solicitud de la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.





En la mayoría de los países, el sector es el centro de los sistemas que imparten educación y formación, especialmente la EFTP. Alemania es el mejor ejemplo (Anexo 12), con sus fuertes vínculos entre empresas y proveedores de educación y formación. Así, se garantiza que el resultado de ese sistema de educación y formación se corresponde con las necesidades del sector empresarial. En otros países, como en el Reino Unido, esos vínculos se han debilitado y el gobierno ha debido intervenir para reforzarlos. Los consejos sectoriales sobre las competencias laborales del Reino Unido se pueden considerar como el último intento por parte del gobierno para prestar a las empresas una voz más fuerte en esas cuestiones (Anexo 21). Esos consejos ahora cubren la mayor parte de la economía del Reino Unido.

2.3.1. Subsanan la insuficiencia de datos (Portugal)

En el enfoque sectorial portugués, la necesidad es la madre de la inventiva. La incapacidad de generar proyecciones cuantitativas estándares fue un factor fundamental que estimuló el desarrollo del enfoque sectorial en Portugal. La carencia de datos pertinentes y la ausencia de un modelo macroeconómico multisectorial apropiado imposibilitó replicar la labor que se estaba emprendiendo en otras partes de Europa, como en Alemania, los Países Bajos y el Reino Unido (véase Heijke, 1994, para una reseña de la situación a comienzos de los años noventa). Los estudios sectoriales portugueses que se realizaron a partir de la década de los noventa podrían ser un intento para subsanar esa carencia al proporcionar una mirada prospectiva a las necesidades en materia de competencias.

El enfoque portugués destaca la importancia de lo siguiente:

- (a) adquirir una buena comprensión del sector de interés, de los impulsores fundamentales del cambio y las interrelaciones con otras partes de la economía;
- (b) desarrollar perfiles ocupacionales detallados, centrados en las competencias fundamentales y en cómo estas evolucionan;
- (c) elaborar escenarios alternativos para ilustrar las incertidumbres que enfrenta el sector y la posible respuesta de los resultados ante esas diferentes situaciones.

El enfoque ilustra la posibilidad de convertir información valiosa en cambios sobre las necesidades en materia de competencias en el futuro sin tener que invertir en modelos macroeconómicos nacionales. También subraya el valor adicional que los enfoques más cualitativos prestan que no surja de modelos cuantitativos menos ingeniosos.

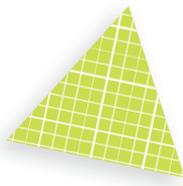
Brasil ha desarrollado sistemas similares, posiblemente por influencia del modelo portugués. Desarrolló métodos prospectivos que dependen menos de datos cuantitativos, como las técnicas de elaboración de escenarios y el establecimiento de observatorios. Pero dado que en los últimos años los sistemas de datos han mejorado, el enfoque brasileño también ha incorporado métodos cuantitativos.

2.3.2. Una metodología sectorial extensa (UE)

Dentro de la Unión Europea, los estudios sectoriales elaborados por la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión (GD-EMPL) y la metodología prospectiva europea asociada se apoya fuertemente en la experiencia de la labor portuguesa, ya que adopta muchas características metodológicas similares.

Los estudios de la UE, que se iniciaron alrededor de 2008, analizan detallada y profundamente la situación que enfrentan varios sectores fundamentales en Europa. En muchos aspectos, se caracterizan como mejores





prácticas, ya que incorporan la mayoría, si no todos, de los elementos que se espera que se encuentren en un enfoque sectorial¹⁷.

Ilustran los beneficios de un enfoque holístico y de captar la adhesión de una gran cantidad de actores.

Pero tienen un inconveniente:

- (a) eran muy caros de realizar, ya que costaban cientos de miles de euros y había dificultades para replicarlos en circunstancias menos prósperas;
- (b) ejemplifican los problemas de ser superado por eventos. El cambio de circunstancias que siguió a la crisis financiera mundial de 2008 ha llevado a que se perciba que el mundo ha cambiado y que los estudios ya no sean pertinentes. Sin embargo, dado que la idea era explorar varias situaciones, la mayoría del análisis se mantiene vigente y útil, aun cuando dé la sensación de ser antiguo.

Los estudios de la UE eran parte de un programa mayor de investigación al que se había encargado apoyar la estrategia Europa 2020. Comprendían una serie minuciosa de proyecciones de la oferta y la demanda de competencias cuantitativas. Elaborada bajo los auspicios de Cedefop, la labor tenía un fuerte componente sectorial e implicó el uso de un modelo similar macroeconómico y multisectorial al usado en el Reino Unido para las proyecciones de Working futures¹⁸.

2.3.3. Recursos desarrollados de forma centralizada para los sectores (Reino Unido)

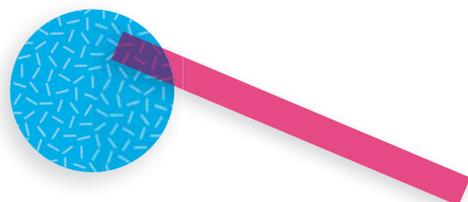
La motivación para crear los consejos sectoriales de competencias laborales (SSC) en el Reino Unido, y su evolución, fueron diferentes que en el caso portugués. Para comienzos de este siglo, el país ya contaba con un sistema basado en un modelo cuantitativo bien establecido para realizar proyecciones sobre el futuro del mercado de trabajo (Wilson, 2001). A partir de allí se elaboró la serie de proyecciones detalladas sobre el mercado de trabajo, Working futures, que ya va por su quinta serie. El gobierno de la época sostenía que este tipo de análisis era uno más entre varios pilares necesarios para evaluar y aportar información útil para el mercado de trabajo; entre los demás elementos se encontraba la creación de instituciones para proporcionar una fuerte orientación sectorial, como la Agencia de desarrollo de competencias laborales sectoriales y los SSC. El gobierno también creó lo que pasó a convertirse en la encuesta nacional sobre capacidades empresariales, que cubre todos los sectores y proporciona información detallada sobre deficiencias y déficits de competencias por sectores. El gobierno del Reino Unido ha financiado asimismo una serie de proyectos para evaluar las tasas de retorno para diversas inversiones en educación y formación.

La Agencia de desarrollo de competencias sectoriales evolucionó para convertirse en la Comisión para el Empleo y las Competencias (UKCES). Mantiene la responsabilidad de conceder licencias y supervisar la labor de los SSC. Estos velan por las necesidades en materia de competencias de los sectores que cubren, como por ejemplo un presupuesto para investigación, parte de la cual se realiza internamente, y parte se subcontrata. UKCES también proporciona a todos los SSC información sobre el mercado de trabajo que desarrolla de forma centralizada. Como las proyecciones Working futures (que comprenden un considerable detalle sectorial) y datos de la encuesta nacional sobre capacidades empresariales sobre las deficiencias de competencias en sus sectores.

La orientación sectorial que permiten los SSC en el Reino Unido ha contribuido a encontrar un punto medio entre las políticas de competencias y las necesidades de las empresas. Si bien esos consejos siguen siendo entidades independientes, deben operar dentro de límites bastante estrictamente definidos que establece el

¹⁷ Lo que constituye mejores prácticas es discutible. El capítulo 4 intenta resumir algunas de las características fundamentales que es esperable incluir. En el presente capítulo se resumen los diversos instrumentos y técnicas que se podrían usar.

¹⁸ Véanse mayores detalles de las proyecciones cuantitativas paneuropeas en Cedefop (2012).





organismo licenciario (UKCES). Así, reciben instrucciones en cierto modo detalladas y preceptivas sobre cómo realizar las evaluaciones del mercado laboral para sus sectores. UKCES estableció procedimientos para monitorear y evaluar la investigación realizada e interpretar la información reunida por dichos consejos para cumplir su acuerdo sectorial sobre competencias y evaluaciones más generales al respecto.

Se han creado SSC y entidades similares en numerosos países, como Argentina, Australia, Bangladesh, Canadá, Dinamarca y Sudáfrica. Normalmente son tripartitos, con representantes de las empresas, de los trabajadores (los interlocutores sociales) y del Estado. Idealmente, como en el Reino Unido, integran un sistema más extenso diseñado para coordinar actividades entre sectores. En Canadá, por ejemplo, esa función coordinadora la realiza el Programa Laboral de Recursos Humanos y Desarrollo de Capacidades de Canadá (HRSDC).

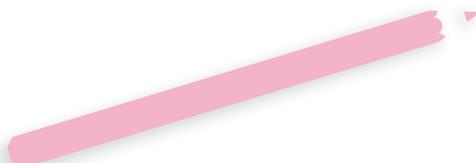
2.3.4. Estudios sectoriales en un país de transición (República Checa)

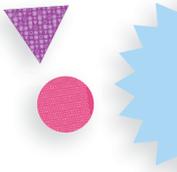
La experiencia de la República Checa destaca la transición de una economía planificada de forma centralizada a una economía de mercado. La República Checa ha contado con una gran ayuda de parte de la Comisión Europea, que ha contribuido a financiar su trabajo de investigación; también ha disfrutado los beneficios económicos de pasar a integrar un bloque comercial más amplio. Estos factores facilitaron el proceso de transición de una manera que no es posible para países como Georgia, que no han tenido el beneficio de la adhesión a la UE.

El enfoque checo demuestra que, dados suficientes recursos, es posible desarrollar rápidamente un sistema cabal para anticipar las cambiantes necesidades en materia de competencias y evaluar los desequilibrios y desajustes de competencias. Asimismo demuestra los problemas de mantenerlo y vincularlo a la estructura institucional en circunstancias financieras más difíciles. La mayor parte de los fondos destinados a la labor resumida en el estudio de caso dependió de financiación externa de la Comisión Europea o de la UE.

La experiencia checa deja muchas enseñanzas puntuales sobre la necesidad de priorización, cooperación y coordinación, entre las cuales se encuentran las siguientes. Entre las enseñanzas prácticas que se pueden extraer del estudio de caso checo se encuentran las siguientes:

- (a) la importancia de considerar el contexto más amplio: ¿qué más está ocurriendo que puede aportar información útil para el estudio?
- (b) los problemas de mantener el impulso a menos que esa labor guarde relación con la infraestructura institucional pertinente;
- (c) los elementos a tener en cuenta para seleccionar sectores para análisis (sectores prometedores o en declive);
- (d) ejemplos puntuales de instrumentos de encuestas y preguntas a ser planteadas;
- (e) elementos fundamentales que añaden valor, como un análisis FODA;
- (f) la importancia de realizar análisis rigurosos de la oferta, en este caso basados en un modelo econométrico existente;
- (g) el valor de otras investigaciones y técnicas cualitativas para construir una imagen general y detallada, como los grupos temáticos y métodos de entrevistas;
- (h) la posibilidad de aprovechar la enorme inversión en medir competencias genéricas que se realizó en Estados Unidos vinculando las clasificaciones nacionales de ocupaciones al sistema empleado en Estados Unidos;
- (i) la importancia de elaborar una síntesis;





- (j) la importancia de intentar garantizar que esos elementos se complementan entre sí de forma coordinada y que todos esos resultados se analizan de manera exhaustiva para que sirvan de base a las políticas y a la provisión de formación, pero también las dificultades de lograrlo.

Muchos otros países iniciaron un enfoque sectorial para anticipar competencias luego de convertirse en economías de mercado: Rumania y Estonia son dos ejemplos. Se podrían añadir a la lista de estudios de casos a examinar para demostrar la experiencia de los países de transición pero las restricciones en tiempo y recursos excluyeron esa posibilidad. Este documento se debería ver como una obra en curso, no una labor puntual, a la que se le suman casos con el paso del tiempo.

2.3.5. Modelización cuantitativa para análisis en sectores específicos (Australia)

La labor de anticipar la evolución de las necesidades en materia de competencias existe en Australia desde hace muchos años. Como en el Reino Unido, aquí comenzó con operaciones a escala macro. En los últimos años, el énfasis político ha pasado a ser mayoritario en los sectores (o industrias).

Se refleja esto en la creación de consejos de competencias laborales (ISC) en el país, que cumplen una función más extensa que los SSC en el Reino Unido. Cubren la productividad en los sectores así como la calidad general de los empleos y vidas de trabajo futuras de todos los australianos. Además tienen un alto grado de discrecionalidad sobre cómo ejecutan su misión.

Aunque la economía australiana aún está aprovechando el auge en la demanda por productos básicos, las inquietudes principales de muchos ISC es la acuciante escasez de competencias en áreas fundamentales.

Los modelos macro en Australia son diferentes de los del Reino Unido. El acento en Australia está puesto en los métodos de equilibrio general computable (CGE) y no en la econometría, pero los productos finales son similares¹⁹. Un equipo ya consolidado de la Universidad de Monash en Melbourne proporciona la mayoría de los análisis. Vende sus resultados comercialmente a las partes interesadas, incluso a algunos ISC.

El caso australiano demuestra las posibilidades de combinar los análisis macroeconómicos multisectoriales y cuantitativo con mecanismos más cualitativos en los análisis sectoriales de competencias.

En los últimos años se han operado cambios estructurales en los sistemas de anticipación sectorial de cambios en las competencias en el país. El sistema actual prioriza los métodos mixtos, y se basa en los variados recursos y modelos de datos a nivel nacional, incluso en la labor realizada en Monash y otras instituciones.

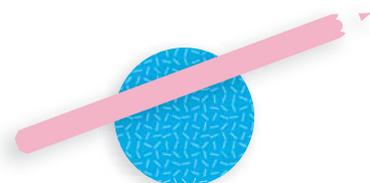
2.3.6. Enfoques sectoriales para una economía emergente (Sudáfrica)

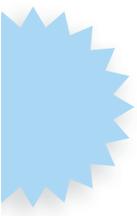
La experiencia de Sudáfrica pone de relieve los problemas de abordar estas cuestiones en el contexto de una economía emergente. Algunos problemas se asocian con la gobernanza y la gestión del desempeño.

Los organismos sectoriales de educación y formación (SETA) son los equivalentes sudafricanos de los SSC del Reino Unido y de los ISC australianos. Distribuyen recursos para actividades de formación y de investigación. Pueden suscitar problemas de conflictos de intereses e inquietud sobre propiedad financiera.

La creación de los SETA, y su posterior reforma, se pueden considerar como parte del proceso general de desarrollo económico y político. Lograr eso es un proceso complejo, con muchos intereses encontrados y a menudo ciertos intereses particulares. El ejemplo de los SETA también demuestra que dedicarse a anticipar y

¹⁹ Los modelos CGE hacen mucho hincapié en consideraciones teóricas y menos en la estimación estadística de parámetros que las técnicas econométricas.





adecuar la oferta y la demanda de competencias puede ser solo una pequeña parte de las atribuciones de dichos organismos.

No obstante, esas experiencias demuestran que hay mucho por hacer para anticipar competencias y adecuarlas a nivel sectorial con limitados recursos.

Asimismo ponen el acento en las dificultades de funcionar cuando se carece de datos rigurosos e independientes.

La evaluación del estudio de caso también sugiere que a menudo se necesita evaluar de forma más crítica la evidencia recogida para respaldar determinados argumentos y posturas.

Del ejemplo del Reino Unido también se pueden extraer algunas enseñanzas sobre evaluación y conceder licencias a SSC para garantizar la adecuación al objetivo y el uso apropiado de fondos públicos.

2.3.7. Estudios sectoriales con presupuesto limitado (Georgia)

El Anexo 11 describe los estudios experimentales realizados para Georgia y patrocinados por donantes internacionales; en él se demuestra que un enfoque sectorial puede ser un asunto mucho más modesto. Se observa que es posible generar algo útil en un plazo corto de tiempo y con un presupuesto mucho más limitado.

El riesgo fundamental es que esos estudios pueden ser labores puntuales sin beneficios durables. Para que sea verdaderamente efectivo, se necesita una dedicación a largo plazo e inversión complementaria en desarrollo institucional, lo que se demuestra en algunos de los otros casos que ya se examinaron.

Los ejemplos considerados en el estudio de caso de Georgia se basan en lo siguiente:

- (a) encuestas sobre capacidades empresariales, algunas de las cuales tienen como objetivo sectores o subsectores específicos (farmacéutico, construcción, turismo, procesamiento de alimentos) en los que se intenta identificar la demanda percibida (vacantes y colocación, competencias);
- (b) un estudio más cualitativo de cuatro sectores en 2012, que usó información estadística y cuestionarios para abordar aspectos cualitativos, por ejemplo, la pertinencia de competencias y tipos de formación.

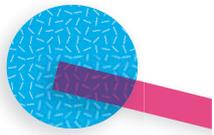
Dentro del marco de referencia limitado de los estudios particulares que se realizaron en Georgia, se pueden extraer varias enseñanzas específicas:

- (a) enseñanzas técnicas: incluyen la necesidad de una mayor transparencia sobre confiabilidad estadística y vínculos a marcos y tamaños de muestreo; la necesidad de contar con mayor información sobre las fuentes utilizadas; y una evaluación crítica de la confiabilidad de la evidencia presentada;
- (b) cuestiones relativas a los recursos: incluyen el hecho que los estudios fueron patrocinados u organizados con ayuda de organizaciones internacionales (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH): no está claro si esas operaciones realmente están al alcance de los presupuestos públicos en países en desarrollo y de transición sin apoyo externo.

2.3.8. Uso de encuestas sobre capacidades empresariales (Italia)

El caso italiano demuestra el valor potencial de usar encuestas sobre capacidades empresariales como parte de un enfoque sectorial para intentar evaluar prospectos de corto plazo para las demandas de competencias. No se han elaborado previsiones cuantitativas sobre el mercado de trabajo italiano hasta hace poco tiempo pero varios modeladores están comenzando a trabajar en modelos basados en CGE que se pueden emplear





con ese objetivo²⁰. Aquellos a cargo de evaluar el mercado de trabajo han usado un enfoque orientado en los sectores, basado en torno al uso de encuestas detalladas sobre capacidades empresariales. Estas encuestas, además de plantear preguntas sobre la situación actual, examinan los puntos de vista de las empresas sobre la cantidad de vacantes que esperan tener en el futuro.

Este enfoque aún no ha sido aprobado. La experiencia previa en otros países, como en el Reino Unido, donde se preguntaba directamente a las empresas sobre la demanda de competencias esperada para el futuro, ha obtenido resultados mixtos. En su mayoría, estos mecanismos ya han sido abandonados (para una puesta en común sobre el tema, véase Wilson et al., 2004). La Oficina de Estadísticas del Trabajo de Estados Unidos no lleva a cabo esas encuestas, aunque algunos Estados sí lo hacen. Los problemas con esas encuestas comprenden suposiciones inconsistentes y encontradas, la doble contabilización y dificultades para que las empresas den respuestas detalladas. En el volumen 5 se evalúan más a fondo las fortalezas y limitaciones de diversos tipos de encuestas sobre capacidades empresariales.

2.3.9. La perspectiva a largo plazo (Estados Unidos)

Estados Unidos, principalmente bajo los auspicios de la Oficina de Estadísticas del Trabajo, ha emprendido evaluaciones periódicas sobre el mercado de trabajo y previsiones de competencias durante más tiempo que cualquier otro país. Aunque no se lo puede caracterizar como un enfoque sectorial, la metodología utilizada por dicha Oficina ubica al sector en el centro de su labor. Contrata a expertos de diversos sectores para examinar las demandas cambiantes de competencias en determinados sectores. Este análisis luego se combina con productos de un modelo macroeconómico multisectorial detallado para elaborar proyecciones cuantitativas del empleo y la ocupación. Las consecuencias para las competencias en su más amplio sentido, incluidas las calificaciones, las competencias genéricas y las competencias profesionales, se examinan luego con el sistema llamado O*NET. Este proporciona perspectivas detalladas de cómo las demandas de competencias están evolucionando en el mundo²¹.

Esto no se realiza con el fin de intentar planificar la educación y la formación de arriba a abajo, sino para proporcionar información laboral muy pormenorizada, que todos los diversos actores (como las personas y las empresas) pueden usar para tomar decisiones informadas y realizar elecciones.

Otros países han copiado varios aspectos del sistema de Estados Unidos. La base de datos O*NET se ha usado directamente en otros países, aprovechando la enorme inversión realizada por Estados Unidos (véase el estudio de caso de la República Checa). Estados Unidos invirtió en O*NET durante un período de 40 años, siguiendo una estrategia consistente basada en la labor ya realizada. Sus proyecciones ocupacionales pioneras se han realizado periódicamente desde los años cincuenta. El desarrollo de sistemas, modelos y bases de datos de esas características es un proceso de largo plazo. En otras partes del mundo se están siguiendo un camino similar. En la UE, por ejemplo, existe un gran impulso para desarrollar la Clasificación europea de capacidades/competencias, calificaciones y ocupaciones (ESCO)²².

2.3.10. Importancia de la infraestructura institucional y la historia (Alemania)

La experiencia alemana, si bien no es estrictamente un ejemplo de un enfoque sectorial (según la definición limitada anterior), deja muchas enseñanzas para quienes quieren seguir esa vía.

Al igual que algunos otros países, Alemania tiene una larga tradición de empresas que se involucran y participan directamente en la educación y la formación. Lo hace a través de su «sistema dual», que se centra en formación

²⁰ Véase, por ejemplo, la obra de Ciccarone y Tancioni (2012) así como Deqiraj y Tancioni (2013).

²¹ La red de información ocupacional (O*NET) es una base de datos en línea gratuita que contiene cientos de definiciones ocupacionales para que los estudiantes, los buscadores de empleo, las empresas y los profesionales de desarrollo de la fuerza laboral comprendan el mundo laboral en los Estados Unidos. Para mayores detalles véase el anexo 22.

²² Véase más información en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1042&langId=en>





profesional y formación de aprendices. Esto se refleja en su infraestructura institucional tanto en el ámbito nacional como regional. Las empresas y los trabajadores juegan un papel activo en esos procesos, respaldados por actividades financiadas por el gobierno tanto nacional como regional (Bundesländer). Buena parte de lo cual se organiza en torno a sectores. En el caso alemán, el vínculo entre industria y sector, ocupación y calificación, es mucho más fuerte y más directa que en muchos otros países. Pone de relieve una gran cantidad de instituciones públicas y otras participantes y la complejidad del sistema que se ha desarrollado. Esto incluye Berufenet, que es el equivalente alemán de O*NET (Anexo 12).

Todo esto ha evolucionado durante muchas décadas y no es algo que pueda ser fácilmente replicable «transplantando» elementos particulares en otros ambientes. Otros países, como el Reino Unido, donde las empresas no están tan involucradas, han intentado alcanzar el mismo resultado con la creación de nuevas entidades como los SSC. Estos permiten a las empresas tener más influencia, pero el éxito que ha obtenido este concepto ha sido mixto. Algunos SSC han logrado alcanzar sus metas, como Semta, que integra el sector de la ingeniería, la ciencia y la manufactura y tiene relaciones de larga data con las empresas²³. En otros casos, los SSC de reciente creación no han logrado obtener ese tipo de involucramiento y se les ha revocado sus licencias.

El Reino Unido aún está intentando desarrollar un sistema que pueda alcanzar el mismo grado de involucramiento y participación que lo que muchos años de evolución gradual ha logrado en Alemania.

Otros países también tienen una larga historia de participación de los sectores en el desarrollo de competencias. A los Países Bajos se los menciona con frecuencia en el capítulo 4, tanto en términos generales como con respecto a los Kenniscentra (centros de conocimientos). También tiene una capacidad demostrada para vincular esas cuestiones con diferentes enfoques para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo. Posee un modelo bien desarrollado, con estructuras sectoriales muy fuertes y que tienen considerablemente más responsabilidad que los SSC del Reino Unido.

2.4. Visión de conjunto y enseñanzas extraídas

Lo expuesto arriba ha puesto de relieve la importancia de varias cuestiones:

- (a) las preguntas que hay que plantear: ¿cuáles son los objetivos y propósitos del estudio o enfoque sectorial? Está claro que a menudo hay varios fines y objetivos. Lo que a veces se complica por la presencia de actores múltiples, que pueden tener objetivos encontrados;
- (b) el contexto y las limitaciones: estos pertenecen a las siguientes categorías principales:
 - (i) el contexto económico y político más amplio;
 - (ii) el contexto institucional particular con respecto a la evaluación de las necesidades en materia de competencias y a la forma de impartir educación y formación, e incluye a los participantes y actores principales;
 - (iii) la infraestructura estadística existente;
 - (iv) los requisitos y limitaciones en materia de recursos;
- (c) los aspectos técnicos: incluyen el equilibrio entre métodos cuantitativos y cualitativos, así como las elecciones entre los diversos instrumentos y técnicas disponibles bajo esos amplios encabezados. En muchos casos, los dos primeros elementos limitan esos aspectos técnicos.

²³ Semta surgió a partir del viejo *Engineering Industry Training Board*, que se había creado en los años sesenta.



Si un enfoque sectorial es el mecanismo más apropiado o no, y la forma que debe tomar en cada país en particular, dependerá de varios elementos:

- (a) los fines y los objetivos generales, incluidos los requisitos puntuales del público objetivo y las preguntas fundamentales que se deben plantear;
- (b) las limitaciones que generalmente se deben enfrentar (políticas, financieras y técnicas);
- (c) otros factores contextuales, como las oportunidades para obtener apoyo de parte de los actores para conseguir que se hagan cosas a nivel sectorial.

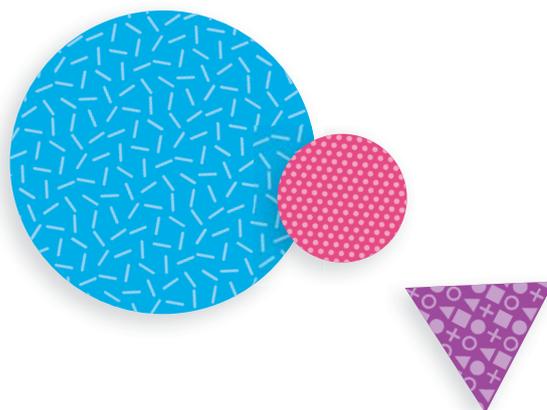
Las herramientas y las técnicas más adecuadas para responder determinadas preguntas también dependerán de las diversas limitaciones que enfrentan los responsables políticos y los analistas.

Una de las principales conclusiones para los países en transición y en desarrollo es que es esencial contar con alguna forma de iniciativa sistemática para evaluar y anticipar la evolución de las necesidades en materia de competencias. Un enfoque sectorial es una manera de hacerlo que no necesariamente requiere una gran inversión previa. Se debería instar a que los países en transición y en desarrollo mejoren sus iniciativas con el tiempo y aprendan de las experiencias con enfoques sectoriales de otros países.

Aunque los sistemas complejos como O*NET (Estados Unidos), Berufenet (Alemania) y la nueva clasificación ESCO no son alcanzables en el corto y mediano plazo para muchos países, constituyen ejemplos de algo a lo que aspirar. La experiencia de otros países constituye una enseñanza sobre cómo comenzar a desarrollar la infraestructura institucional y cómo evitar ciertos problemas (Sudáfrica). Otras sugieren que es posible tomar medidas más modestas para recolectar datos pertinentes y convocar a las partes interesadas, pero también muestran las dificultades que se deben evitar (Georgia).

Los sistemas como O*NET se pueden usar como referencia para correlacionar los resultados de las propias conclusiones de un país. También se los puede usar directamente para aprovechar las enormes inversiones ya hechas por países como Estados Unidos para definir y medir el uso de competencias (República Checa). A pesar de que no todo lo mencionado es transferible a otros países, muchos patrones de competencias dentro de los empleos son ahora internacionales.

Los otros ejemplos de experiencias de países en desarrollo que se examinan en más detalle en el capítulo 3 se encuentran en una etapa temprana. De estos, solo surgen unas pocas enseñanzas reales ya que contienen tantos problemas y dificultades como buenas prácticas.



Capítulo 3.

Contexto institucional: el papel de los organismos sectoriales

En este capítulo se describen con más detalle las estructuras institucionales y los enfoques propicios para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo en el plano sectorial. Se analizan una gran variedad de casos tanto de países desarrollados como en desarrollo.

3.1. Introducción

Este capítulo examina los contextos institucionales más favorables para los enfoques sectoriales de anticipación, adecuación y desarrollo de competencias. Se evalúan los factores que posibilitan a diferentes sistemas identificar y responder a las necesidades del mercado de trabajo de forma acorde con las estrategias y las políticas nacionales. Complementa los capítulos previos poniendo énfasis en el aspecto institucional. Examina asimismo la investigación previa y la documentación a disposición del público, y contribuye a generar una mayor base de conocimientos empíricos sobre las buenas prácticas en materia de anticipación y de desarrollo de competencias, así como de posibilidades de empleo en el sistema institucional. En la primera sección se definen los organismos sectoriales y se exponen algunos aspectos de las razones para su creación.

Los diferentes países han creado muchas instituciones diferentes para promover el desarrollo de las competencias²⁴. Los organismos sectoriales suelen ser las instituciones centrales que coordinan la evaluación de las necesidades en materia de competencias y la provisión de dichas competencias. Pero hay muchos otros organismos que también son importantes, incluso aquellos responsables de impartir educación y formación en términos más generales.

El análisis que se presenta en este capítulo se apoya en numerosos estudios de casos que se presentan en los anexos, e incluye ejemplos tanto de países desarrollados como en desarrollo. Permiten recabar informaciones útiles sobre una variedad de cuestiones que deben considerarse cuando se emprende un enfoque sectorial.

Los países han adoptado enfoques sectoriales para desarrollar competencias bajo diversos nombres, formas e instituciones. Estos en general se implementan para promover el desarrollo de las competencias en los sectores, aumentar la participación de las empresas de esos sectores en la formación y fomentar el financiamiento privado de la formación.

Un elemento central de muchos enfoques de este tipo para anticipar y adecuar competencias es la creación de instituciones de formación en el plano sectorial (los organismos sectoriales) para coordinar las actividades de desarrollo de competencias entre los actores²⁵.

²⁴ El término *desarrollo de competencias* tiene un significado más amplio que únicamente anticipación y adecuación de competencias. En este capítulo, se emplea principalmente para referirse a las competencias que se desarrollan o adquieren a través de la educación y la formación profesional. Algunos organismos sectoriales también cumplen un papel en el desarrollo económico general y contribuyen a formular un «plan industrial».

²⁵ Los organismos sectoriales se pueden crear con otras metas más generales, como promover los intereses del sector y de su desarrollo económico. Aquí se pone el acento en aquellos organismos que prestan especial atención a la educación, a la formación y a las competencias.



Cuadro 2. Definición de organismos sectoriales de competencias

Los organismos sectoriales de competencias se definen como organizaciones representativas de sectores productivos que tienen como objetivos generales garantizar que la formación en su seno satisfaga las necesidades de las empresas, de los trabajadores y de la sociedad en general, y promueva el desarrollo de competencias también en sus sectores.

El término «organismo sectorial» como se lo define aquí abarcaría a los consejos sectoriales de competencias laborales (Sector Skills Councils, o SSC), o los consejos de competencias laborales (Industry Skills Councils, o ISC) –como se conocen en Australia, Bangladesh, Canadá, la India y el Reino Unido–, y sus equivalentes en otros países (como los centros de conocimiento de los Países Bajos, los servicios nacionales de formación de Brasil, los observatorios de competencias de Francia, los comités nacionales de comercio de Dinamarca²⁶, los SETA en Sudáfrica y las organizaciones de formación profesional en Nueva Zelanda). La anticipación de competencias no es necesariamente la única razón, ni la principal, por la cual se crean esos organismos. Pero conviene no exagerar el papel que juegan los organismos sectoriales en los sistemas nacionales de indicadores del mercado de trabajo en general y sobre los sistemas de anticipación de competencias en particular.

Para alcanzar sus objetivos, los organismos sectoriales identifican las necesidades actuales y futuras en materia de competencias en los diversos sectores y, para colmar esas necesidades, desarrollan acciones de formación en conjunto con los principales actores. Los contextos institucionales, las funciones y los métodos particulares a través de los cuales operan es variable. Colaboran con ambas partes del mercado de la educación y formación técnica y profesional (EFTP): con la demanda (empresas) y con la oferta. Además proporcionan un vínculo entre la formación y el mercado de trabajo, y pueden jugar un papel más general de asesoramiento en materia de políticas.

En un estudio preparado para la Comisión Europea sobre consejos de sectores en la UE, Ecorys (2010b, p. 12) concluyó que los organismos sectoriales:

- (a) representan a un sector específico, o más, de la economía;
- (b) proporcionan una plataforma para al menos dos tipos de actores;
- (c) analizan tendencias del mercado de trabajo en el sector;
- (d) ponen énfasis en anticipar las necesidades en materia de competencias y de empleo dentro del sector, y con esa valiosa información sustentan la elaboración de políticas sectoriales;
- (e) trabajan de manera estructurada e ininterrumpida.

Según esta definición bastante limitada, los organismos sectoriales operan manteniendo relaciones de trabajo efectivas con actores clave, tanto en la oferta como en la demanda, para generar información de mercado. También llevan a cabo investigaciones o solicitan estudios sobre tendencias del mercado de trabajo en sus sectores. Debaten los resultados de sus investigaciones con los interlocutores sociales y elaboran en conjunto propuestas aceptadas para abordar las necesidades en materia de competencias y formación.

Pero no únicamente les interesa la investigación y la información sobre el mercado laboral. En muchos países, entidades como las cámaras de comercio o las cámaras industriales tienen objetivos mucho más generales para apoyar y desarrollar los sectores que representan.

Muchos se crean, sin embargo, para adecuar mejor las necesidades del mercado de trabajo con los resultados de la formación. Son necesarios porque el mercado por sí mismo puede producir resultados que distan de ser

²⁶ Son las traducciones de los *kenniscentra* (los Países Bajos), el *serviço nacional de aprendizagem* (Brasil), los *observatoires prospectifs des métiers et des qualifications* (Francia) y de *faglige udvalg* (Dinamarca).





óptimos²⁷: desempleo, déficit y escasez de competencias, y «sobreeducación». A esto se puede sumar también la poca competencia entre los prestadores de servicios de formación²⁸.

Otro problema lo constituye el rezago de la formación, ya que lo ideal sería que las decisiones actuales sobre formación se basen en la demanda futura de competencias no en la de ahora.

Todos los gobiernos del mundo están prestando una atención cada vez más prioritaria a crear sistemas efectivos de formación para responder a diversos desafíos. Con la creciente competencia mundial y el vertiginoso cambio tecnológico, la productividad general de la fuerza de trabajo debe aumentar para mantener la competitividad y contribuir con el crecimiento económico. Para muchos países en desarrollo, esto significa dar un paso hacia una estructura industrial basada en el conocimiento y de alto valor añadido, que requiere una mano de obra altamente calificada.

Muchos países han pasado por desajustes y escasez de competencias, lo que ha limitado el potencial crecimiento de sus economías, mientras que en otros el principal problema es encontrar empleos para las masas de forma de garantizar la estabilidad social.

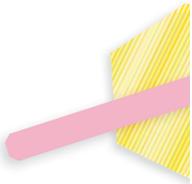
Los cambios demográficos, como el envejecimiento de la población en la mayoría de los países desarrollados y el rápido crecimiento demográfico en los países en desarrollo, también repercuten sobre las políticas en materia de competencias. En el contexto de la reciente crisis económica, los gobiernos han demostrado creciente conciencia sobre cómo gastar sus ajustados presupuestos más efectivamente. Necesitan también ser conscientes de dónde invertir en formación para obtener el mejor rendimiento. Cada vez más se considera que la creación de sistemas efectivos de formación y de desarrollo de la fuerza de trabajo debe integrar una estrategia de desarrollo económico más amplia.

Los gobiernos conciben políticas sobre competencias para alcanzar sus objetivos de desarrollo económico generales. También persiguen otros objetivos, como la equidad, la inclusión social y los efectos externos positivos asociados con la educación. Estas consideraciones son particularmente importantes para los países en desarrollo, donde las políticas sobre competencias integran la estrategia de reducción de la pobreza.

La anticipación de competencias y su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo pueden jugar un papel primordial para garantizar que la forma de impartir formación satisface las necesidades actuales y futuras del sector empresarial: los organismos sectoriales pueden contribuir a articular la demanda actual y futura de competencias. Pueden también convocar a diferentes actores para encontrar soluciones que acorten la brecha entre la oferta y la demanda. La influencia del conjunto de las empresas puede favorecer un enfoque más estratégico para desarrollar la fuerza de trabajo dentro de un sector. Contribuiría a aumentar la eficiencia y el rendimiento de la inversión en formación. La mayoría de los sectores necesitan competencias tanto generales como específicas, por lo que las personas que se titulan al culminar una educación o formación deberían poseer las competencias generales necesarias que les permitan manejarse en una economía moderna y adquirir cualquier competencia específica adicional que se les requiera.

²⁷ Algunas deficiencias del mercado se asocian con la asimetría de información sobre la calidad de la formación impartida y la calidad de los titulados. Otros se relacionan con la incertidumbre sobre la rentabilidad de la inversión y una imposibilidad de reconocer que la educación y la formación a menudo se asocian con beneficios externos positivos que van más allá de las empresas y las personas implicadas más de cerca. La oferta también puede demorar en aumentar para las necesidades de competencias emergentes, o cuando hay pocos estudiantes (mercados estrechos).

²⁸ Los proveedores de EFTP privados normalmente son más flexibles para satisfacer la demanda de las empresas. Los proveedores de formación públicos están financiados por el gobierno. En consecuencia, se orientan más hacia la consecución de objetivos educativos y es posible tengan una «especial atención por la oferta». Sung, J. et al. (2006) sostiene que los proveedores públicos juegan un papel importante para abordar las deficiencias del mercado y para impulsar los planes gubernamentales. Esto puede generar una superposición así como también una disonancia entre los enfoques sectoriales centrados en las empresas y la provisión a través de proveedores públicos. Alguna evidencia empírica sugiere que abrir el mercado de la formación a la competencia permite satisfacer la demanda, ya que empuja a que todos los proveedores brinden cursos que satisfagan la demanda si quieren seguir siendo viables.



Para asegurar un efectivo desarrollo nacional de competencias, los organismos sectoriales deben estar alineados adecuadamente con las instituciones nacionales o regionales, especialmente con aquellas involucradas con la forma de impartir educación y formación.

Aun cuando los enfoques sectoriales puedan abordar cuestiones similares y compartir los mismos objetivos generales, se diferencian en varios aspectos, ya que reflejan el contexto económico, social y político en el cual operan y las diferentes características del mercado de la formación. Las siguientes secciones se ocupan a su vez de:

- (a) promover la participación en la formación;
- (b) elaborar un plan de alcance sectorial;
- (c) financiar la formación;
- (d) financiar a los organismos sectoriales;
- (e) proporcionar plataformas para el diálogo social;
- (f) la cobertura del sector;
- (g) facilitar objetivos de desarrollo económico más generales;
- (h) alinear con el sistema de formación;
- (i) proveer y usar información sobre el mercado de trabajo;
- (j) los organismos regionales de competencias;
- (k) las enseñanzas extraídas de las buenas prácticas internacionales.

En conjunto, estos encabezados identifican las funciones y las características fundamentales de los organismos sectoriales que se deben considerar al implementar enfoques sectoriales para anticipar y adecuar competencias a las necesidades del mercado de trabajo.

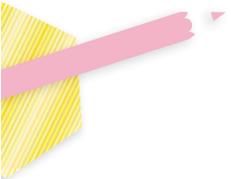
3.2. Promover la participación en la formación

Una de las principales funciones de los organismos sectoriales es motivar a las empresas en sus sectores a aumentar la participación y la inversión en la formación. Los enfoques sectoriales se pueden caracterizar por el nivel de involucramiento de la empresa (Sung et al., 2006):

- (a) por consulta a la industria: el compromiso de los empresarios se obtiene a través de consultas voluntarias, como es el caso de los organismos dirigidos por empresas en el Reino Unido;
- (b) por pertenencia a la industria²⁹: la industria crea organismos que definen y ejecutan estrategias y programas sectoriales de competencias, como por ejemplo el SENAI en Brasil y la industria textil en Hong Kong;
- (c) por modelo de la industria: las grandes empresas suelen crear un modelo de acción con fines de formación para todo el sector, como por ejemplo en Singapur;
- (d) por impulso de la industria: cuando la provisión de la EFTP la determina la demanda de la empresa, como por ejemplo en los Países Bajos.

²⁹ A menudo con apoyo de fondos del gobierno central.





Estas categorías a veces se superponen.

La medida en que los organismos sectoriales son capaces de comprometerse y representar a las empresas pertinentes determina en gran parte si se los considera que representan legítimamente la voz del sector. Las empresas difieren en tamaño, estructura organizativa y ubicación; cuanto mayor sea la proporción de empresas de diferentes tipos que los organismos sectoriales puedan contactar, más posibilidades habrá de que se puedan identificar y articular cuestiones relativas a las competencias en sus sectores. Estos organismos pueden trabajar con empresas individuales, y de hecho lo hacen, pero en general se relacionan con cámaras y asociaciones de empresarios.

Necesitarían aplicar diferentes técnicas para lograr que participen diferentes tipos de empresas, por lo que las estrategias para captar ese compromiso deberían reflejar la estructura del sector. Es importante involucrar a los principales actores del sector, que normalmente son las asociaciones empresariales y las empresas más grandes, lo que impulsaría a otras empresas a seguirlas. En la mayoría de los países, las empresas más grandes invierten más en formación para sus trabajadores y muy probablemente posean estrategias y programas de desarrollo de la fuerza laboral, así como personal especializado. A menudo ejecutan sus propios programas de formación por lo que se puede llegar a pensar que son autosuficientes para abordar las necesidades de formación, lo que puede llevar a creer que no es necesario dialogar con los organismos sectoriales. Si las empresas más grandes son de carácter intersectorial, quizás necesiten colaborar con más de un organismo sectorial.

Lograr el compromiso de las pequeñas y medianas empresas (PYME) puede ser más difícil, dado que tienen menos probabilidades de contar con estrategias formales de formación y desarrollo de la fuerza laboral y de involucrarse con el sistema de formación. Están más limitadas para ofrecer trayectorias profesionales y sus recursos son restringidos como para financiar y ofrecer a sus trabajadores una formación fuera de la empresa. La ubicación geográfica puede dificultar aún más a los organismos sectoriales el contacto con las PYME en zonas rurales o remotas, como por ejemplo en Australia, Brasil y Canadá. En algunos casos, las contribuciones destinadas a la formación obligatoria han logrado motivar a las PYME a colaborar con el sistema, ya que obtienen beneficios provenientes de las contribuciones de las organizaciones más grandes; Francia y Quebec son ejemplos de ello. En otros países, como en el Reino Unido, la tendencia ha tomado el camino opuesto. Allí, las empresas se oponen ante la imposición de las contribuciones aduciendo que se les impone una carga innecesaria³⁰.

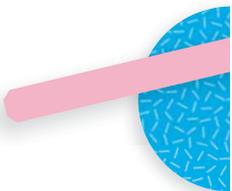
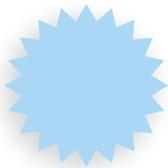
Aquí cabe mencionar también la importancia de los intermediarios: Las cámaras de comercio intersectoriales y otras redes y entidades que colaboran con las empresas en un sector determinado, como por ejemplo, en el sector agrícola, los distribuidores de insumos agroindustriales y los bancos.

Lograr el compromiso de las empresas puede ser particularmente difícil en sectores informales o no organizados³¹, donde existen muchas empresas pequeñas y trabajadores autónomos. La proporción de empleo informal es significativa en muchos países en desarrollo; se estima que el sector no organizado representa más del 90 por ciento del empleo en la India (Chenoy, 2011). Colaborar con este sector plantea dificultades por varias razones: la falta de oportunidades para mejorar las calificaciones y trayectorias profesionales, lo desperdigadas que se encuentran las empresas, y el bajo nivel de competencia en la economía informal. Dado el papel fundamental que juega la informalidad en los países en desarrollo, el trato con este sector es un verdadero desafío.

³⁰ En la década de los sesenta, el Reino Unido contaba con un amplio sistema de consejos de formación profesional, que tenía potestad para aumentar las contribuciones para financiar la financiación. En los años ochenta fueron barridos en su gran mayoría y ahora únicamente dos sectores (ingeniería y construcción) mantienen tales potestades.

³¹ El sector no organizado consiste de empresas privadas no constituidas cuyos propietarios son personas individuales u hogares que se dedican a producir y vender bienes y servicios. Operan por cuenta propia o mediante alianzas y cuentan con menos de 10 trabajadores.





Cuadro 3. Participación de las PYME con crédito fiscal en Argentina

En Argentina, como en la mayoría de los países, las pequeñas y medianas empresas (PYME) juegan un papel predominante en el empleo: tres de cuatro trabajadores se desempeñan en PYME (Banco Mundial, 2006, p. 21). El trabajo informal también es significativo, con aproximadamente 60 por ciento de todo el empleo (Banco Mundial, 2006, p. 1). Los trabajadores en el sector formal acceden más fácilmente a oportunidades de formación en el trabajo, y los recursos públicos para la formación también apuntan a este grupo.

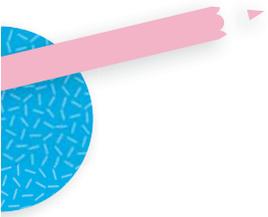
En los años noventa, el gobierno nacional introdujo el régimen de crédito fiscal para promover la formación profesional que consiste en financiar a PYME reintegrándoles un porcentaje de los gastos en capacitación de recursos humanos mediante un bono de crédito fiscal. Apoya proyectos de formación que vinculan la capacitación en el trabajo con la adquisición de equipamiento por parte de las entidades participantes. También existen beneficios especiales para capacitar a integrantes de grupos vulnerables de trabajadores. Desde 2007, unos 70.000 trabajadores de casi 900 empresas recibieron capacitación. Dos tercios de esas empresas eran PYME (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina, 2011).

Conviene que los organismos sectoriales de competencias abarquen una gran cantidad y variedad de empresas para que se puedan representar las necesidades en materia de formación y competencias de todo el sector, en vez de las que correspondan solo a unos pocos grupos de presión estratégicos. Es más probable que las empresas quieran invertir en un sistema que pueda ofrecer ventajas claras y que cumpla sus motivaciones personales y empresariales. A veces los empresarios manifiestan que el sistema de formación es muy complejo y que por eso valoran la posibilidad de interactuar e incidir en él.

Los enfoques sectoriales pueden incluir una variedad de incentivos para promover el compromiso con la formación. Además de financiar la formación (se detallará más adelante al respecto), los organismos sectoriales pueden definir en conjunto con las empresas marcos de competencias que se puedan usar para crear perfiles de competencias profesionales y trayectorias para obtener calificaciones. Los marcos de competencias organizados por las empresas y el reconocimiento de normas sectoriales reducirían las asimetrías de información sobre la calidad de la formación y la empleabilidad futura de los educandos. La finalización de dicha formación indicaría las capacidades del trabajador al empleador. Los sistemas nacionales de calificaciones y los perfiles de calificación contribuirían a reducir la incertidumbre asociada con el rendimiento de la inversión para los trabajadores, ya que estos apoyan el empleo con diversas empresas en todo el sector. Al mismo tiempo, las empresas pueden evaluar un grupo mayor de trabajadores con la calificación apropiada.

Los organismos sectoriales pueden financiar parcialmente otras actividades sectoriales, como los estudios. Los subsidios del gobierno para pagar los sueldos de los alumnos (como el programa del Reino Unido, Train to gain), la provisión de aportes paralelos (en el que el gobierno comparte el costo de la formación con las organizaciones que reciben la formación) y la compensación (reintegro de los sueldos de los alumnos), también pueden servir para aumentar la cantidad de empresas comprometidas con el sistema de formación. Pueden financiar el reconocimiento de formaciones anteriores para que se otorgue a esos trabajadores calificaciones reconocidas en el país, lo cual sería más relevante para los sectores con empresas que ya proporcionen formación interna no reconocida. Esa participación del trabajador en la formación y en la mejora de sus calificaciones se puede enriquecer si se reconocen los aprendizajes y las experiencias previas. Así a su vez se reduciría la deserción del personal (Sung et al., 2006).

Los organismos sectoriales también pueden lograr la participación de las empresas proporcionándoles las mejores prácticas en materia de formación y desarrollo de la fuerza laboral. En Singapur, las grandes empresas de varios sectores usualmente proveen un modelo de mejores prácticas de formación en el trabajo. Estos «planes de acción» debían mejorar la calidad de la formación a través del aprendizaje de lo que hacen las mejores empresas. También actúan como medio de certificación de competencias adquiridas mediante el Sistema Nacional de Reconocimiento de Competencias de Singapur.



En Bangladesh se crearon cinco consejos de competencias laborales (ISC) con asesoría de la OIT y la Comisión Europea bajo los auspicios de un proyecto de reforma de la EFTP³². Estos consejos se concentran en el procesamiento de agroalimentos, equipamiento para transportes (como construcción de buques), cuero y productos derivados, tecnología de la información y sectores del turismo. La experiencia de ese proyecto demuestra lo importante que es involucrar a entidades existentes en el sector para que las demás empresas demuestren interés. Inicialmente se había mostrado desconfianza ante el papel de esos consejos, ya que trascendían las cuestiones tradicionales que impulsan los organismos existentes. Otra constatación interesante es que esos consejos debían ser capaces de ofrecer valor y rentabilidad ante la inversión para el sector, además de lo que brindan con su labor sobre normas y planes de estudio (que era la atención prioritaria de los organismos sectoriales).

El tipo de incentivos empleados dentro de un enfoque sectorial también dependería de la importancia de los mecanismos de mercado en el mercado de la formación y en la economía en general. En el Reino Unido y en los Estados Unidos se han utilizado mecanismos de mercado para impulsar el desarrollo de enfoques sectoriales. Para apoyar el desarrollo del empleo y de las competencias, los gobiernos han intervenido suministrando capital inicial para crear consejos sectoriales de competencias y un ámbito de concertación. Según lo previsto, se respaldaría un enfoque sectorial exitoso que aumentaría la participación y generaría soluciones similares en otras áreas (Sparreboom y Powell, 2009). Esta también fue la experiencia de otros países, como Australia y Nueva Zelanda.

3.3. Elaborar un plan de alcance sectorial

A través de la colaboración con el sector industrial, los organismos sectoriales pueden proporcionar un vehículo para convocar a empresas dentro de sus sectores y crear un plan común para el futuro de ese sector. Esto último es esencial para el éxito de los enfoques sectoriales. El nivel de organización varía de un país a otro y en todos los sectores. En muchos países donde las federaciones de empresarios y el diálogo social tienen una fuerte tradición, los interlocutores sociales por sí mismos han iniciado la creación de organismos sectoriales o han asumido algunas de sus funciones. Alemania es un ejemplo; otros se describen más adelante. Esta capacidad de los organismos sectoriales tiene una importancia particular en los países en desarrollo donde la industria no está bien organizada y no existen organizaciones profesionales tradicionales o no funcionan. En estos casos, los organismos sectoriales proporcionan liderazgo para las empresas del sector y pueden generar impulso para la cooperación general.

En Canadá, el enfoque sectorial de desarrollo de competencias existe desde los años ochenta, si bien los sindicatos, grupos y asociaciones de empresarios son mucho más antiguos (hacia fines del siglo XIX). Los primeros consejos sectoriales los crearon las propias asociaciones empresariales y los sindicatos. Por ejemplo, el Canadian Steel Trade and Employment Congress (Congreso para la industria siderúrgica y el empleo de Canadá) se estableció en 1985 como una unión transitoria entre las empresas productoras de acero y el sindicato de trabajadores siderúrgicos unidos. Otros sectores erigieron instituciones similares, entre ellas el Mining Industry Human Resources Council (Consejo de recursos humanos para la industria de la minería) y el Canadian Automotive Repair and Service Council (Consejo canadiense de servicios de reparación y mantenimiento para la industria automotriz) (Cardozo, 2010). Con base en esas iniciativas, la actual red de consejos sectoriales fue instaurada por el gobierno canadiense en 1993 como parte del programa de consejos sectoriales.

³² El proyecto de reforma de la EFTP, financiado por la OIT y la Comisión Europea, contribuyó a definir sectores prioritarios en Bangladesh (véanse más detalles en el anexo 3).





En Argentina, la unión obrera de la construcción y la cámara de la construcción crearon la Fundación UOCRA, que ofrece una formación integral para promover la educación y la formación, y apoyar la inclusión laboral de los trabajadores de la industria de la construcción. UOCRA ha desarrollado su propia red de centros de formación.

Cuadro 4. La Fundación UOCRA, Argentina

La Fundación UOCRA (fundación que proporciona educación y formación para trabajadores de la construcción) fue creada por la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) en 1993. La fundación reúne a actores del sector para promover el desarrollo de recursos humanos de forma sistémica. Además de la UOCRA y la CAC, otros actores importantes son el Instituto de Estadísticas y Registro, el Consejo Sectorial de Certificación de Competencias y Formación Profesional, y el gobierno.

La fundación estableció la Red de Instituciones de Educación-Trabajo, que engloba a 30 centros de formación profesional como parte del sistema de educación pública y dos institutos terciarios. Actúa como coordinadora entre la formación profesional y el sistema de la escuela primaria y secundaria. También apunta a la culminación de la escuela primaria y secundaria (OIT/Cinterfor, 2012). Los programas de formación se basan en perfiles profesionales y estándares de competencias mutuamente aprobados, y en la certificación de competencias.

La fundación lanzó en 2004 un plan nacional de calificación para trabajadores de la industria de la construcción que impartía formación para un empleo calificado y seguro en el sector. Ese plan abarca formación sobre salud y seguridad en el trabajo y fortalecimiento de la red de centros de formación profesional. Además, estableció un fondo de investigación, formación y seguridad en la industria de la construcción. Una de sus atribuciones es brindar formación en el área de la prevención de riesgos y salud y seguridad en el trabajo (Para una puesta en común más reciente, véase Gallart, 2008 y Anderson, 1997). La fundación imparte cursos de capacitación específicos a demanda y asesora a centros de formación, empresas y trabajadores.

3.4. Financiar la formación

Si se considera a la formación como un mercado, las personas, las empresas y los gobiernos adquieren los servicios (directa o indirectamente) en materia de formación, al tiempo que quienes la proveen ofrecen diversos productos para satisfacer la demanda que tienen. Los usuarios finales de las competencias son las empresas privadas, que tienen que asegurarse que sus trabajadores poseen las competencias apropiadas para mantener la competitividad y la rentabilidad de la empresa. Puede aducirse que los trabajadores necesitan financiar el desarrollo de sus propios recursos en materia de competencias, si bien existen dudas en cuanto a que inviertan lo suficiente en formación. Los argumentos económicos clásicos (Becker, 1964) sugieren que las empresas en general solo estarán preparadas para cubrir los costos de la formación que tenga un beneficio directo para ellas, y que el desarrollo de cualquier competencia más general deberá costearla la persona o el Estado³³. Las deficiencias del mercado implican que a menudo exista una buena argumentación para que el gobierno intervenga a fin de garantizar que los niveles de inversión en competencias sean óptimos. Pero los problemas por costos por desplazamientos y pérdidas de eficiencia implican que diseñar intervenciones apropiadas no sea nada sencillo³⁴.

Véase un examen general de los costos por formación y la importancia de las competencias en la Recomendación de la OIT sobre el desarrollo de los recursos humanos (R195) (OIT, 2004).

³³ Una posible razón para la infrainversión en la formación por parte de las empresas es que, una vez capacitados, los trabajadores puedan irse en busca de mejores puestos. Este es el clásico dilema de la «contratación desleal» que existe en todos los ámbitos salvo en el caso de formaciones muy específicas que son útiles únicamente dentro de la organización que las provee.

³⁴ Los costos innecesarios surgen cuando el Estado proporciona fondos para algo que se hubiera hecho de todas maneras. Los costos por desplazamiento se asocian a situaciones en las que los beneficios positivos de la intervención del Estado se ven contrarrestados con impactos negativos sobre otras actividades que de otra manera se hubieran llevado a cabo.





La financiación es un mecanismo clave para incentivar a las empresas a participar más en prestar servicios de formación. Los organismos sectoriales pueden cumplir diversas funciones en el cobro o monitoreo de los incentivos financieros. Pueden llevar a cabo programas de formación subsidiados u ofrecer subsidios para formación específica. En muchos casos, puede ser problemático administrar directamente esos programas dada la limitada capacidad administrativa, especialmente en los países en desarrollo. Como alternativa, en varios países se han establecido fondos sectoriales destinados a la formación. El gobierno o las propias industrias los crean para cobrar, asignar y administrar los financiamientos.

Muchos gobiernos han creado fondos nacionales de formación para apoyar el desarrollo de la fuerza laboral. Como ejemplos, se pueden mencionar el Fondo de Desarrollo de Competencias en Ghana, el Fondo Nacional de Desarrollo de Competencias en la India, el Fondo Nacional de Desarrollo de la Fuerza Laboral en Australia, el Fondo de Dotación para el Aprendizaje Permanente en Singapur, y el Fondo de Formación Profesional y de Educación Terciaria en Botswana. En otros países existen órganos equivalentes. Los organismos sectoriales normalmente tienen cierta responsabilidad en cuanto a la asignación y administración de los fondos de esas fuentes (si bien no es este el caso en la India).

En muchos países, las disposiciones dictadas por vía legislativa exigen a las empresas el pago de un gravamen que luego se distribuye para financiar diversas actividades de formación. Esos gravámenes normalmente se destinan a fondos nacionales o sectoriales para la formación. En los años setenta, el gobierno de Hong Kong presentó una ley que permitió a las industrias crear sus propias asociaciones que impartían formación e imponer un impuesto obligatorio a las empresas. Dichas asociaciones industriales con fines de formación se crearon como órganos estatutarios en sectores económicos fundamentales como el de la construcción y el textil. Se crearon con los fondos recaudados mediante el impuesto obligatorio, los que también se usaron para financiar programas de formación. El papel fundamental de estas asociaciones es cumplir la parte referida a la formación formulada en las estrategias estipuladas por el sector y se las considera básicamente las «ramas de competencias» (Sung et al., 2010) de las asociaciones de empresas en sus industrias.

En esa misma época, el Reino Unido tomaba la dirección opuesta. Se desmontaron numerosas juntas de formación profesional creadas en los años sesenta, por la presión que ejercían las empresas para reducir la interferencia del Estado. Esto llevó a que para el final del siglo XX la participación de los sectores en el desarrollo de competencias fuera insuficiente y, a su vez, a que se creara una nueva serie de entidades, los consejos sectoriales sobre competencias laborales (o SSC). Si bien cumplen los mismos objetivos que las juntas de formación profesional, en general no tienen el poder para aumentar los impuestos obligatorios con el fin de financiar la formación en el sector³⁵. La cuestión de quién debería pagar la formación (la empresa, el trabajador o el Estado) sigue generando un acalorado debate en el Reino Unido.

El importe del gravamen a menudo se determina como un porcentaje del salario de las empresas. En algunos países, como Brasil y Sudáfrica, se impone uniformemente en todos los sectores, pero en otros, se aplica únicamente en algunos. En Hong Kong, por ejemplo, solo se impusieron en sectores como el textil y la construcción. En Australia no existe un impuesto de aprendizaje que se aplique uniformemente en el ámbito nacional o estatal, si bien existe para sectores específicos. Por ejemplo, en la industria de la construcción se recauda un gravamen con ese fin, pero su porcentaje varía de un Estado a otro.

Además de recaudar fondos para la formación, esos gravámenes también sirven para inducir un cambio comportamental específico. En Singapur, el gobierno impuso un impuesto sobre los empleos mal remunerados (y poco calificados) para incentivar a las empresas a dirigirse a sectores y mercados de productos de mayor valor añadido. Lo recaudado con ese impuesto se destina a un fondo de desarrollo de competencias que subsidia la formación o la mejora de las calificaciones de trabajadores de edad avanzada en diferentes sectores.

³⁵ Las excepciones a esta regla son los SSC que representan a los sectores de la construcción y de la ingeniería, que han mantenido algunas potestades de este tipo.





Para complementar ese fondo, el gobierno además introdujo un mecanismo de financiación único basado en un fondo de dotación.

Aunque esto pueda ser buena idea en Singapur, donde más del 80 por ciento de la población activa ha culminado al menos la educación secundaria o terciaria, puede ser potencialmente peligroso en países en desarrollo donde una gran parte de la población activa ha culminado la educación primaria o no la ha culminado.

En otros casos, el gravamen no lo impone la legislación nacional, sino que las empresas contribuyen a financiar la formación con aportes a fondos sectoriales de formación, normalmente creados por cámaras y asociaciones empresariales. En Dinamarca, por ejemplo, los fondos sectoriales destinados a la formación se establecen mediante acuerdos voluntarios entre los interlocutores sociales que proporcionan los fondos para el desarrollo y la verificación de nuevos programas de aprendizaje. Asimismo se usan para financiar actividades de investigación, incluida la investigación sobre cuestiones asociadas al mercado de trabajo. «Dinamarca cuenta con más de 1.000 convenios colectivos, varios de los cuales incluyen una cláusula sobre fondos sectoriales destinados a la formación» (Ecorys, 2010a, p. 48).

En Francia, los organismos conjuntos de recaudación autorizados (OPCA) recaudan las contribuciones financieras de las empresas³⁶. Los OPCA son fondos comunes establecidos y administrados por los interlocutores sociales para recaudar la contribución obligatoria para la formación profesional a nivel sectorial. Recaudan los aportes de las empresas e identifican prioridades en las cuales se centrará el fondo para la formación. Realizan también previsiones sobre necesidades futuras en materia de competencias para identificar prioridades para la formación. Los OPCA distribuyen luego los fondos a las áreas prioritarias identificadas.

Otros buenos ejemplos de cómo se pueden usar los fondos para incentivar se encuentran en la Estrategia de formación del G20: taller de intercambio de conocimientos sobre competencias laborales, llevado a cabo en Turín en 2011 (OIT, 2011d; en particular los ejemplos para Costa Rica y los Países Bajos en la sesión 2a, y Bangladesh en la sesión 2b).

Cuadro 5. El Fondo de dotación para el aprendizaje permanente, Singapur

El sistema de educación y formación permanente en Singapur tiene dos fuentes de fondos principales. El Fondo de Desarrollo de Competencias que existe desde 1979 y se financia a través de un impuesto para el desarrollo de las competencias, una contribución obligatoria que pagan todas las empresas por todos sus empleados. Ese impuesto se creó para imponer una mayor carga a los trabajadores menos calificados, para promover la mejora de esas calificaciones.

El gobierno de Singapur estableció un mecanismo de financiación único para la educación y formación permanente, el Fondo de Dotación al Aprendizaje Permanente. Se lanzó con una ley de 2001 a tal efecto, para proporcionar más fondos para la adquisición, desarrollo y mejora de competencias y experiencia, y para aumentar la empleabilidad de las personas. El fondo tenía un capital inicial de 500 millones de dólares de Singapur (SGD), y el gobierno realiza pagos adicionales regularmente. Gradualmente las dotaciones van siendo dejadas de lado y el fondo recurre al interés devengado por estas dotaciones para financiar la formación. Un aspecto importante del fondo de dotación es que las sumas disponibles para el financiamiento no están directamente vinculadas al desempeño de la industria, de modo que constituyen una fuente más estable de financiamiento. El Programa de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur gestiona ese fondo.

El fondo de desarrollo de competencias cuenta con un presupuesto anual de alrededor de 80-90 de SGD. El fondo de dotación para el aprendizaje permanente es la mayor corriente de financiamiento, con aportes estimados en 5.000 millones de SGD. Con estas fuentes de financiamiento, los empresarios pueden recuperar aproximadamente el 90 por ciento de los gastos de los cursos y cubrir los costos de ausentismo.

³⁶ Esto pone de relieve un problema fundamental al realizar comparaciones entre países: el énfasis en la ocupación trasciende los límites de los sectores.





Cuadro 6. Fondos sectoriales destinados a la formación en los Países Bajos

En los Países Bajos hay unos 100 fondos sectoriales bipartitos con fines de formación y desarrollo. Las contribuciones se determinan como un porcentaje (normalmente entre 0,5 y 1 por ciento) de los salarios de una empresa, que los interlocutores sociales del sector deciden por convenio colectivo. El tamaño de un fondo particular refleja varios factores, como el tamaño del sector, las necesidades en cuanto a investigación y desarrollo, y diferencias en materia de derechos de indemnización para las empresas de formación. Esto significa que el monto del impuesto está determinado por las necesidades específicas del sector y requiere consenso y una responsabilidad compartida de parte de los interlocutores sociales. Aunque un impuesto nacional uniforme y obligatorio destinado a la formación en general encuentra resistencia, las empresas en realidad invierten más en formación cuando se puede llegar a un acuerdo en el plano sectorial. Esos fondos sirven como fondos solidarios para la formación en el sector, ya que incluso empresas que no imparten formación contribuyen.

Los fondos compensan el costo de la formación y en algunos casos, como en la industria de la construcción, indemnizan a las empresas por las horas no productivas de sus trabajadores durante las jornadas de formación. También hay fondos disponibles para investigar tendencias y necesidades de nuevas competencias, desarrollar centros de formación regionales e instalaciones educativas, y proporcionar orientación profesional en escuelas secundarias. Los fondos son particularmente importantes para las PYME, que normalmente no tienen personal dedicado para la formación y desarrollo de la fuerza laboral, y dependen en gran medida del apoyo de un fondo destinados a la formación.

Fuente: Renique (2010).

3.5. Financiar a los organismos sectoriales

Una cuestión primordial que surge con la creación de los organismos sectoriales es su propio financiamiento. Sus principales fuentes son los fondos nacionales o sectoriales destinados a la formación que se describieron antes (de gravámenes y contribuciones de empresas), el presupuesto central, y los fondos de donantes y proyectos. Estos últimos revisten una importancia particular en el caso de los países en desarrollo.

Cuadro 7. Ejemplos de organismos sectoriales financiados con fondos centralizados

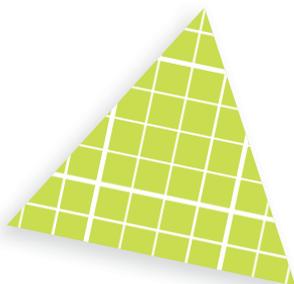
En Australia, los consejos de competencias laborales (ISC) son financiados por el gobierno a través de fondos de base y de proyectos. El monto que recibe cada uno varía según la cantidad y el tamaño de los sectores, las empresas, la fuerza laboral y las ocupaciones que cubra.

De manera similar, los consejos sectoriales en Canadá reciben fondos del gobierno federal a través de una financiación básica (para gastos recurrentes) y fondos de proyectos. La financiación varía de un consejo a otro, según el nivel de actividades y la ejecución de políticas públicas por parte de esos consejos.

En Nueva Zelanda, el gobierno financia las organizaciones sectoriales destinadas a la formación, pero estas operan en gran medida sin control directo del Estado. Un total del 10 por ciento del presupuesto para la educación terciaria lo negocian directamente esas organizaciones sectoriales de formación; sus fondos reflejan parcialmente la cantidad de formación negociada.

En el Reino Unido, los SSC están financiados y regulados por el gobierno a través de la Comisión para el Empleo y las Competencias (UKCES). Esta situación contrasta con la de la mayoría de los países, donde las entidades similares se autoregulan o reciben fondos directamente de ministerios públicos. Por esa razón, algunos consideran que el sistema del Reino Unido es uno de los más estrictamente regulados y dirigidos por el Estado.

Una característica fundamental del desarrollo sectorial de competencias en Brasil es la red de instituciones sectoriales que imparte formación para los sectores industrial (SENAI), comercial (SENAC), del transporte (SENAT) y rural (SENAR). Aunque estas instituciones están financiadas principalmente a través de un impuesto obligatorio sobre la masa salarial, están administradas por entidades empresariales, creando así un fuerte vínculo entre la formación profesional y las necesidades del mercado de trabajo.





Desarrollar un sistema sectorial completo puede ser costoso. Además de instituir los propios organismos sectoriales, se deben establecer las capacidades en materia administrativa, de gobernanza, de asesoría y de investigación para poder prestar servicios de calidad. Su financiación la determina la variedad de funciones y actividades que asumen. Uno de los elementos más costosos es la formación, pero la información sobre el mercado laboral y la capacidad de investigación de los organismos sectoriales a menudo también están limitadas por restricciones presupuestales.

También es posible que surja un conflicto de interés cuando los organismos sectoriales prestan asesoría sobre políticas y prioridades que afectan las organizaciones de formación. Si también están en el mercado de la formación, existe el riesgo de que proporcionen asesoría que favorezca sus planes en ese terreno; esto se extiende a la entrega y evaluación de servicios de certificación. Por esos motivos, numerosos países en desarrollo ponen el acento en identificar los sectores prioritarios de la economía y establecen organismos únicamente en esos sectores.

Cuadro 8. Creación de organismos sectoriales de competencias en economías emergentes y en desarrollo

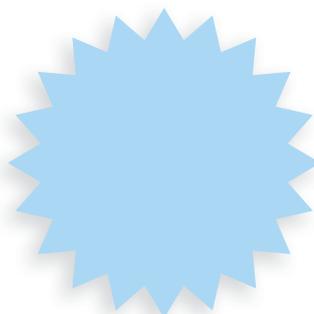
En Botswana, en el marco del Consejo de Desarrollo de Recursos Humanos (HRDC) se han creado comités sectoriales para sectores económicos clave y estratégicos. Su objetivo consiste en proporcionar una plataforma para que los actores definan conjuntamente las necesidades en materia de competencias y desarrollen un plan de acción para abordarlas. Los sectores clave se identificaron como «impulsores» o «con potencial». Los sectores «impulsores» hoy incluyen minería y recursos, turismo, servicios financieros y comerciales, transporte y comunicaciones, industria manufacturera, y agricultura comercial. Los sectores «con potencial» incluyen salud, educación y formación, TIC, investigación e innovación, y ciencia y tecnología (Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias, Botswana, 2009, p. 25).

En Ghana, el Consejo para la educación y formación técnica y profesional (COTVET) tiene una comisión consultiva en formación profesional y cinco subcomisiones que representan áreas de competencias clave. Para el establecimiento y el fortalecimiento de la capacidad de estas instituciones se cuenta con fondos provenientes de proyectos y organizaciones de donantes, incluido el proyecto para el desarrollo de competencias y tecnología del Banco Mundial en Ghana.

En Bangladesh, el proyecto de reforma de la educación y formación técnica y profesional prestó asistencia para identificar sectores prioritarios. En el marco del proyecto de desarrollo de competencias, se crearon organismos similares, conocidos como comisiones de trabajo sectoriales. Financiadas por el Banco Asiático de Desarrollo y el Consejo de Desarrollo de Competencias, esas comisiones son activas en los sectores de la construcción, de la ingeniería ligera y de la confección, y en la economía informal. Los términos de referencia para las comisiones de trabajo sectoriales son los mismos que para los ISC. Se espera que se constituyan legalmente en ISC una vez que comiencen a funcionar y que se examine a los miembros para garantizar una representación sectorial apropiada.

En la India, la Junta de la Corporación Nacional de Desarrollo de Competencias ha aprobado la creación de 18 SSC que abarcan los sectores de alto crecimiento que se habían identificado. Unas seis propuestas más de SSC se están considerando actualmente y otras ocho ya están previstas (Chenoy, 2012). Los SSC operan como órganos autónomos, son organizaciones nacionales de concertación que reúnen a actores que representan a industrias, a trabajadores y al ámbito académico. La financiación la proporciona en un primer momento el gobierno, pero se espera que los SSC con el tiempo pasen a ser organizaciones con fines de lucro y autofinanciadas. Lo que significa que su viabilidad a largo plazo depende en gran medida de su capacidad de recaudar fondos a partir de sus otras funciones.

Se ha cuestionado el hecho que el modelo comercial para los SSC en la India ha forzado a algunos de ellos a centrarse más en recaudar ingresos a costa de su cometido fundamental de desarrollar redes sectoriales y generar asesoramiento en materia de políticas (véase más información en Comyn y Verick, 2012).





3.6. Plataformas para el diálogo social

3.6.1. La gobernanza de los organismos sectoriales de competencias

Una característica fundamental de los organismos sectoriales es que operan como plataformas para los actores de las industrias. Dado que congregan a los interlocutores sociales, permiten identificar problemas y desarrollar soluciones de mutuo acuerdo, cubriendo así una gran variedad de información y garantizando el compromiso de esos actores. Esas plataformas para el diálogo social se crean a través de la representación de los interlocutores sociales en sus juntas directivas. Al organizar consultas, foros y conferencias también contribuyen a promover el diálogo social.

Los organismos sectoriales involucran a empresas para asegurarse de articular sus necesidades en materia de competencias; la mayoría también incluye a representantes de los trabajadores y del gobierno en sus juntas, comités de trabajo o comités subsectoriales mediante acuerdos voluntarios u obligatorios. Las juntas directivas a menudo incluyen representantes de empresas y de trabajadores a través de asociaciones y federaciones empresariales, organizaciones profesionales y sindicatos. La mayoría de los organismos sectoriales tienen estructuras bipartidas o tripartitas, según la tradición de consenso social que haya en el país: en Australia, la participación en los sindicatos es voluntaria, mientras que en Canadá es obligatoria en proporción a la sindicalización del sector. En los Países Bajos, donde el consenso entre los interlocutores sociales es tradicionalmente importante, los sindicatos tienen igual representación en los organismos sectoriales. En el Reino Unido, los SSC están esencialmente dirigidos por las empresas. La participación de gobiernos y organismos reguladores también varía de un organismo sectorial a otro y de un país a otro. Por ejemplo, en los Países Bajos y en Australia su participación es obligatoria, y en Canadá es voluntaria.

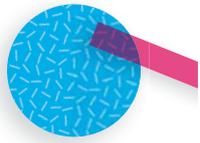
Los organismos sectoriales también incluirían a otros interlocutores en sus juntas, como en los Países Bajos, donde el enfoque sectorial comprende a 17 centros nacionales de conocimientos. Estos cubren los principales sectores de la economía como la construcción, la salud, las profesiones intermediarias en el área de la ingeniería, profesiones administrativas, logística, transporte y agricultura. Los centros están financiados por el gobierno y en sus juntas hay representación equitativa de proveedores de educación, empresas y sindicatos. Cada centro cuenta con un comité asesor sobre calificaciones, la mitad de sus miembros representan a proveedores de educación y la otra mitad a los interlocutores sociales. Estos comités asesoran al Ministerio de Educación sobre la estructura de calificaciones y perfiles profesionales que el sector requiera. De esa manera, proporcionan la plataforma central para el diálogo entre la educación y el mercado de trabajo.

En Botswana, los comités sectoriales se establecen en áreas estratégicas clave de la economía. Tienen el objetivo de constituir una plataforma para que las partes identifiquen de manera conjunta las necesidades en materia de competencias y desarrollen un plan de acción para abordarlas. Los comités están compuestos por empresas, trabajadores y sindicatos, el gobierno y organizaciones de educación y formación, expertos y organizaciones comunitarias. El consejo se rige por una junta de expertos con 15 a 20 integrantes, incluidos dos expertos internacionales en educación terciaria y planificación de recursos humanos (Consejo Asesor en Desarrollo de Recursos Humanos, Botswana, 2010).

3.6.2. Facilitar el diálogo social

Además de asegurar que los actores estén representados en sus juntas directivas y subcomités, los organismos sectoriales también los convocan mediante actividades como los foros y las consultas. Como parte de su función de adecuación de competencias, a menudo reúnen a empresas y a institutos de formación para garantizar una mejor correspondencia entre los resultados de la formación y las necesidades del mercado de trabajo.





El elemento clave del enfoque sectorial francés es una red de observatorios que realizan previsiones de empleo por ocupación. Estos observatorios son instituciones de control que convocan a los actores con el objetivo de elaborar un «diagnóstico compartido» (Guégnard, 2007). Se pueden organizar en el ámbito nacional en torno a los sectores, como en el caso de los observatorios de previsión para ocupaciones y calificaciones (OPMQ), o en el ámbito regional como en el caso de los observatorios regionales del empleo y la formación (OREF).

En Hong Kong, 21 comités de formación profesional operan en el marco del Consejo de Formación Profesional, y cubren todos los sectores de la economía. La estructura de gobierno de estos comités es tripartita y sus términos de referencia les exigen vincularse con las entidades pertinentes para desarrollar y promover la educación y la formación profesional en el sector. Estas entidades incluyen a empresas, asociaciones empresariales, sindicatos, instituciones profesionales, centros de educación y formación y ministerios públicos.

El proceso de modelización prospectiva y planificación de escenarios del Departamento Nacional del SENAI en Brasil lo gestiona un grupo ejecutivo. Lo integran expertos técnicos, académicos y representantes de empresas, que son generadores y a su vez usuarios de la información producida. Ese grupo ejecutivo discute y analiza los resultados de las «antenas temática», un evento similar a un taller en el que el grupo formula recomendaciones sobre formación profesional y la prestación de servicios técnicos y tecnológicos para el sector.

3.7. La cobertura del sector

Los organismos sectoriales abarcan diversas agrupaciones de ámbitos económicos, reflejando así el contexto social y económico específico de su país. La definición de sector se aborda en detalle en la sección 4.3. Los organismos sectoriales en general se organizan en torno a los siguientes ámbitos:

- (a) agrupaciones más o menos extensas de la economía real, como en Australia (principales grupos sectoriales) y Nueva Zelanda (grupos más reducidos); muchos no siguen la estricta delimitación de la clasificación industrial uniforme (CIIU) de actividades económicas (como en las primeras versiones de los SSC del Reino Unido y de la India) lo que puede causar problemas ya que los datos oficiales en general sí siguen ese sistema; grupos de profesiones y oficios, ya que muchos no son específicos de un sector sino que son transferibles entre sectores, como los OPMQ en Francia, y los comités de oficios en Dinamarca³⁷;
- (b) una combinación de ambos, como en el caso de los organismos sectoriales sudafricanos (SETA) que deben cubrir a todos los trabajadores, y por ende a todas las ocupaciones en el interior de una empresa en su sector; lo que efectivamente significa que algunos organismos sectoriales sean intersectoriales;
- (c) el enfoque sectorial podría abarcar cabalmente a todos los sectores, o podría priorizar una selección de estos.

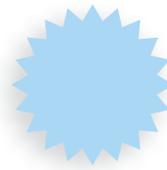
Existen aproximadamente 120 comités de oficios en Dinamarca (Ministerio de Educación, Dinamarca, 2008).

Actualmente hay solamente 11 consejos de competencias laborales (ISC) en Australia que abarcan todos los sectores de la economía. El Reino Unido ha ido reduciendo la cantidad de SSC: actualmente no hay más que 19 y sus agrupaciones se ajustan más a las delimitaciones de la CIIU. Nueva Zelanda tiene 38 organizaciones sectoriales destinadas a la formación y el gobierno ha decidido explícitamente no definir la cantidad exacta de organizaciones requeridas, dejando que la industria establezca la cantidad y la estructura que necesiten³⁸.

La cantidad de organismos sectoriales quizás deba modificarse con el tiempo, ya que sus agrupaciones deben ser flexibles para adaptarse a los cambios del contexto económico, político y social. Además deben dejar lugar

³⁷ Esto plantea dudas sobre si son o no, en sentido estricto, organismos sectoriales.

³⁸ Corrientemente, los términos *sector* e *industria* se utilizan indistintamente. *Sector* a veces refiere a categorías o agrupaciones más generales de categorías de *industrias* más concretas, pero no existen definiciones establecidas y aceptadas al respecto.



para los nuevos sectores que puedan surgir. Es necesario que pueda ser posible cambiar sus estructuras y reagruparse para seguir representando las diferentes necesidades en materia de competencias en toda la economía real. Por ejemplo, en el Reino Unido se racionalizó la cantidad de organismos sectoriales, con los actuales 19 SSC que se crearon para sustituir más de 70 organizaciones nacionales de formación. En la República de Corea, se establecieron nuevos consejos sectoriales para desarrollar recursos humanos en los sectores de las finanzas verdes, de la energía renovable y de la industria automotriz, en respuesta a una iniciativa pública de crecimiento verde lanzada en 2008.

Los gobiernos pueden seleccionar aplicar un enfoque sectorial para concentrar recursos en áreas prioritarias (Cuadro 9). El ejemplo de Bangladesh demuestra cómo se pueden identificar los sectores prioritarios en el contexto de los países en desarrollo.

Cuadro 9. Identificación de sectores prioritarios en Bangladesh

El proyecto de reforma de la EFTP en Bangladesh puso el acento en las competencias y fue financiado por la OIT y la Comisión Europea. Contribuyó a identificar a los sectores prioritarios en el país (véase más información en el Anexo 3). En las primeras etapas del proyecto se identificaron los subsectores y los ámbitos de competencias prioritarios con una metodología en dos fases (basada en Rahman et al., 2012). Primero se analizó el desempeño de los subsectores según varios criterios: la parte del subsector en el valor añadido total y en el empleo industrial; y tendencias en productividad laboral, crecimiento de las exportaciones, crecimiento del valor de los activos, intensidad de las competencias y potencial para brindar empleo para mujeres. Se seleccionaron así varios subsectores. También se analizó el crecimiento en términos de productividad calculando la productividad total de los factores. Para el análisis se emplearon varios datos secundarios, incluidos datos provenientes de la Oficina de Estadísticas (para el censo de industrias manufactureras), de la Oficina de Promoción de las Exportaciones, de la Junta de Inversiones, y de cámaras empresariales del país. Para los subsectores seleccionados de esta manera, se identificaron las necesidades futuras en materia de competencias con una encuesta de capacidades empresariales de pequeña escala que luego se amplió con planes estratégicos sectoriales.

Se propusieron numerosas medidas para favorecer el desarrollo de las competencias en esos sectores: identificar la demanda de competencias. Adecuar esa demanda con la oferta, habilitar a instituciones de EFTP a impartir cursos que el sector deseaba, establecer mecanismos para que el sector aporte a la EFTP, y fortalecer vínculos entre el sector y las instituciones de EFTP. Para lograr la participación de las empresas de los sectores, el proyecto contribuyó a crear y operar cinco consejos de competencias profesionales en esos sectores.

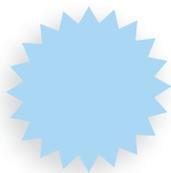
El enfoque sectorial puede incluir también órganos de coordinación, también conocidos como consejos transversales. En varios de los mayores Estados miembros de la UE, los organismos sectoriales y un órgano coordinador operan en el plano nacional: en ese marco se discuten y deciden cuestiones intersectoriales. En muchos Estados miembros más pequeños, en el ámbito nacional solo funciona un consejo transversal, y varios grupos de trabajo sectoriales se ocupan de los sectores particulares (Ecorys, 2010b, p. 24). En países en desarrollo como Ghana y Botswana se ha adoptado el mismo mecanismo.

En Canadá, la Alianza de Consejos Sectoriales (TASC, por sus siglas en inglés) es el organismo que coordina a los consejos sectoriales y organizaciones similares nacionales. TASC apoya la labor de los consejos sectoriales dirigiéndolos y fomentando sus líneas estratégicas: intercambiar prácticas óptimas, apoyar la colaboración entre consejos e identificar prioridades comunes, brindar orientación a los nuevos consejos, y solicitar estudios para formular un plan común (TASC, n.d.). En Australia, Nueva Zelanda y el Reino Unido existen disposiciones de colaboración similares.

3.8. Facilitar objetivos de desarrollo económico más generales

Dado que el desarrollo de competencias integra el plan de desarrollo económico más general, los enfoques sectoriales también se pueden usar para alcanzar varios objetivos a largo plazo. A menudo los gobiernos aprovechan a los organismos sectoriales para promover la adquisición de competencias, con el fin de aumentar la productividad y la generación de valor añadido, como a través de la mejora de las calificaciones y el aprendizaje a lo largo de la vida. También se crean para brindar apoyo a los sectores prioritarios y a los nuevos sectores. Pueden identificar las calificaciones y competencias profesionales requeridas para desarrollar los





sectores, y organizar y promover la formación en esos ámbitos. Los gobiernos pueden usar los fondos como palanca para garantizar que se alcancen los objetivos.

El gobierno canadiense creó los consejos sectoriales para facilitar específicamente una reestructuración en la industria pesada mediante una movilización de su mano de obra. A los tres años se debían independizar de la financiación del gobierno, en parte para garantizar la participación real de las empresas en el sector y para reducir la percepción de los consejos como una extensión del gobierno. Pero el gobierno decidió retenerlos y continuar financiándolos para seguir reforzando la formación y el desarrollo de competencias en los sectores.

La experiencia en Singapur también demuestra la función que las instituciones sectoriales de competencias pueden tener con respecto al desarrollo económico. La estrategia de desarrollo económico del gobierno definía explícitamente qué sectores de la economía quería que crecieran y patrocinó el surgimiento de nuevos sectores a través de las actividades de la Junta para el Desarrollo Económico. Las nuevas áreas para crecimiento incluían la nanotecnología y la óptica ya que se consideraban que contribuían con la economía nacional. Esa gestión vertical de la economía solo es posible en circunstancias en las que el Estado tiene un gran control de diversas cuestiones económicas y del mercado de trabajo.

Favorecer objetivos más generales en términos de desarrollo económico reviste una importancia particular en los países en desarrollo donde los fondos y las capacidades administrativas y de coordinación disponibles para introducir enfoques sectoriales son limitados. En tales casos, los gobiernos deben ser selectivos al definir los sectores productivos clave, y concentrar el desarrollo de la fuerza laboral en esos ámbitos. A modo de ejemplo, este enfoque se implementó en Bangladesh, Botswana, Ghana y en la India (Cuadro 8).

3.9. Alinear con el sistema de formación

Para aumentar la capacidad de respuesta de la formación ante las necesidades de los sectores, los organismos sectoriales convocan a representantes de la industria y de la formación para lograr que esa formación arroje resultados apropiados. La relación entre los proveedores de capacitación y los organismos sectoriales se puede caracterizar como de colaboración o competitiva. La colaboración es más probable cuando los organismos sectoriales han coexistido y evolucionado junto al sistema de formación a lo largo del tiempo (Sung et al., 2006). En los Países Bajos, los organismos sectoriales y educativos son un espejo los unos de los otros: los proveedores de formación especializados colaboran con centros de conocimientos en cada sector para desarrollar formaciones según las necesidades concretas de las empresas.

La competencia puede surgir en los casos en que el gobierno introduce los organismos sectoriales en el sistema de formación más recientemente. Por ejemplo, en Australia se introdujo a los consejos de competencias laborales (ISC) en un sistema donde los proveedores de formación se encontraban ya establecidos. Y aunque los ISC debían elaborar y mantener los paquetes de formación (estándares de competencias), estos no eran obligatorios para los proveedores de formación. Estos también podían ofrecer sus propios cursos autorizados según normas nacionales o estatales.

Los órganos consultivos de formación sectorial (ITAB) existían en el ámbito nacional y en algunos sectores los precedieron consejos destinados a formación. Caracterizaron al sistema de formación en Australia a partir de los años setenta. La creciente tensión entre los proveedores de formación y los ITAB o ISC en Australia surgió cuando los estándares de competencias y los «paquetes de formación» primaron sobre el currículo como punto clave de control en el sistema de formación.

Los organismos sectoriales pueden impartir formación y por eso compiten directamente con los proveedores de formación. Esto plantea la posibilidad para que surjan conflictos de interés si los organismos sectoriales también asesoran sobre política de formación. Si bien el dictado de formación no es una actividad central para la mayoría de los organismos sectoriales, deben emprenderla para resolver cuestiones como la carencia de formación laboral impulsada por el mercado. Este a menudo ocurre cuando hay nuevas necesidades en materia de competencias y donde hay mercados estrechos.





Cuadro 10. Participación de organismos sectoriales en la formación (Argentina, Brasil, Hong Kong, los Países Bajos, Singapur y Sudáfrica)

El SENAI en Brasil tiene una variada oferta educativa y formativa que incluye la formación de aprendices, cursos para obtener calificaciones, cursos técnicos, formación de grado y de posgrado.

En Argentina, la fundación UOCRA (que presta servicios de educación y formación a obreros de la industria de la construcción) implementó su propia red de instituciones de educación y trabajo, que engloba a 30 centros de formación profesional del sistema de la educación pública y a dos institutos terciarios. Actúa como coordinadora entre el sistema de formación profesional y el de la escuela primaria y secundaria. También apunta a la culminación de la escuela primaria y secundaria (Cuadro 4).

En los Países Bajos, los centros de conocimientos también tienen autorización legal para impartir formación directamente. En Singapur, la formación específica para las industrias es provista por intermedio de los centros públicos de educación y formación permanente (CET), instituciones organizadas en torno a las industrias. Los centros ofrecen una solución integrada para la búsqueda de empleo, formación y adecuación de los alumnos a los empleadores. Sus servicios son variados, desde el inicio de la formación hasta el empleo: contratación, asesoramiento, orientación profesional, prestación de la formación, evaluación y seguimiento posterior a los cursos. A fin de asegurar la vigencia y pertinencia de los programas en la industria y su efectiva implementación, muchos centros han creado sus propios comités consultivos industriales. Se han creado 49 centros de CET, que abarcan 23 sectores de la economía, incluidos el comercio minorista, turismo, hostelería, aeroespacial, seguridad, finanzas, animación digital, ingeniería de procesos, aptitudes culinarias, competencias en lectoescritura y aritmética básica y servicios. Es cuestionable si estos son ejemplos de organismos sectoriales que imparten formación o centros de formación que adoptan un enfoque sectorial.

En Hong Kong, las funciones de anticipación y adecuación de competencias y la impartición de formación las integra el Consejo de Formación Profesional (VTC), que es el mayor prestador de servicios de formación (véase el Cuadro 11 para mayor detalles sobre este Consejo).

Además de impartir formación directa, los organismos sectoriales podrían solicitar cursos particulares para abordar determinados temas según sea necesario. Por ejemplo, los organismos sectoriales para la educación y la formación (SETA) en Sudáfrica ofrecen variadas formaciones principalmente contratando proveedores privados para abordar las necesidades de competencias del sector respectivo.

Hay otros casos en los que los organismos sectoriales participan directamente de la administración de las iniciativas de formación. En estas iniciativas, los proveedores de formación reciben fondos para impartir formación en un sector determinado. Un ejemplo de ello es el programa australiano *Productivity Places Programme* que impartió formaciones específicas para favorecer el desarrollo de competencias en respuesta a las demandas existentes y futuras de las industrias. Los ISC participaron directamente en la administración del programa, que permitió el acceso a hasta 711.000 calificaciones durante cinco años, entre 2007 y 2012. El programa se dirigía a trabajadores que querían mejorar sus calificaciones, o aprender nuevas, y a buscadores de empleo que querían ingresar a la fuerza de trabajo.

El sindicato de trabajadores del sector del turismo en Argentina (UTHGRA) lanzó sus propios programas de formación mediante convenios con más de 20 instituciones de formación profesional en todo el país. La federación empresarial del sector (FEGHRA), imparte formación en el trabajo para las empresas que la integran, la mayoría PYME en el sector hotelero y gastronómico. La formación en este sector se basa en normas de competencias aprobadas en conjunto.

3.10. El uso de la información sobre el mercado de trabajo

Para que la anticipación y adecuación de competencias sea posible, muchos organismos sectoriales recopilan, generan y usan información sobre el mercado laboral (LMI). Las funciones clave de la LMI en los sistemas sectoriales son (Bewick, 2011):

- (a) dar forma al asesoramiento de las industrias sobre necesidades actuales y emergentes en materia de competencias y oportunidades de empleo para que los gobiernos formulen estrategias sectoriales y nacionales, y para que los estudiantes conozcan los sectores;
- (b) favorecer el desarrollo de rutas de financiamiento impulsadas por la demanda mediante mediciones relativas al empleo y a las competencias;
- (c) desarrollar productos de formación específicos para satisfacer la demanda del mercado de trabajo.





Los organismos sectoriales ponen en práctica varios enfoques y usan diversas fuentes de datos para anticipar competencias³⁹. La mayoría utiliza encuestas sobre capacidades empresariales y recopila información cualitativa de empresas sobre necesidades actuales y de corto plazo en materia de competencias con diversos métodos cualitativos formales y menos formales. Un punto fuerte de los organismos sectoriales en este respecto es que tienen contacto directo continuo con las empresas para recopilar información primaria a partir de ellas. Los métodos cuantitativos y cualitativos que se usan para anticipar competencias se describen en el volumen 2, muchos de los cuales se pueden aplicar o usar a nivel sectorial.

Muchos organismos sectoriales ofrecen análisis en profundidad de sus sectores mediante estudios sectoriales, en los que combinan sus propios datos cualitativos normales con estadísticas disponibles públicamente. Se llevan a cabo estudios más sofisticados en los que se usan métodos cuantitativos y modelización econométrica para aportar previsiones de empleos por sectores, ocupaciones y calificaciones. Si bien los organismos sectoriales se encuentran en una buena posición para recopilar información en toda una industria, no todos tienen los recursos como para llevar a cabo ellos mismos una modelización y análisis de alto nivel.

Algunos recurren a investigaciones externas para modelar el contexto macroeconómico más general y las tendencias futuras en el empleo por sectores y niveles de competencias. De esta manera se ofrece un enfoque más riguroso para evaluar las necesidades sectoriales de competencias y se facilita la validación de la información industrial cualitativa.

Para que los organismos sectoriales logren cumplir su función relativa a la LMI es fundamental su capacidad para usar los datos, la LMI y la información sobre modelos provenientes de otras fuentes, y para ampliarlos y fundamentarlos con datos e información que recolecten mediante sus propios esfuerzos.

En muchos países, los gobiernos proporcionan LMI y previsiones de referencia de forma centralizada, lo que se puede usar para la planificación de la fuerza laboral en los sectores. Es posible que los organismos coordinadores centrales se hagan cargo de las siguientes funciones de investigación e información (Sung et al., 2010):

- (a) identificar tendencias internacionales y áreas de ventajas en términos de competitividad nacional, y alinear apropiadamente las prioridades de política nacional;
- (b) proporcionar información a consejos sectoriales sobre tendencias nacionales, incluida la generación de previsiones cuantitativas;
- (c) asegurar la comparabilidad de la investigación intersectorial, por ejemplo, mediante la promoción del uso de categorías de empleo consistentes y metodologías, y la definición de intereses comunes para ser investigados en los sectores.

Además necesitan establecer procesos y proveer coordinación y aseguramiento de la calidad para garantizar que la LMI generada o recolectada por los organismos sectoriales alimente las estrategias de desarrollo de competencias sectoriales y nacionales más generales.

Los consejos de formación profesional en Hong Kong constituyen un ejemplo de un enfoque sectorial dirigido de forma centralizada para anticipar y adecuar competencias (Cuadro 11). En el Reino Unido, el UKCES juega un papel similar, si bien los SSC son bastante independientes una vez que han recibido su mandato.

³⁹ Véase en el volumen 1 un panorama de las fuentes de datos relevantes para anticipar competencias.





Cuadro 11. Anticipación y adecuación de competencias por el Consejo de Formación Profesional, Hong Kong

El Consejo de Formación Profesional (VTC) es el mayor proveedor de educación y formación técnica y profesional y el grupo más importante de desarrollo de competencias profesionales de Hong Kong. La labor del Consejo está respaldada por cinco comisiones funcionales, 21 consejos de formación y cinco comisiones generales.

El Departamento de Educación y Recursos Humanos colabora con el VTC para preparar previsiones de demanda y oferta de competencias en sectores estratégicos para el desarrollo de la economía. Los sectores estratégicos definidos por el Departamento de Desarrollo Económico y Trabajo son servicios financieros, comercio y logística, turismo, servicios profesionales, industrias creativas, tecnología de la información y servicios de información. El Departamento de Educación y Recursos Humanos proporciona el marco macroeconómico para definir áreas de competencias más generales en el mediano plazo con una cantidad de proyecciones cuantitativas que prevén la demanda para amplios grupos ocupacionales en los sectores determinados. Las previsiones no pretenden detallar específicamente la cantidad o tipo de ocupaciones sino indicar tendencias generales. Las comisiones de formación profesional sí proveen detalles sobre las necesidades en materia de competencias para el corto plazo dentro de cada sector. Estos detalles los obtienen a partir de encuestas y estudios solicitados para aportar más información cualitativa sobre los agentes del cambio (Sparreboom y Powell, 2009).

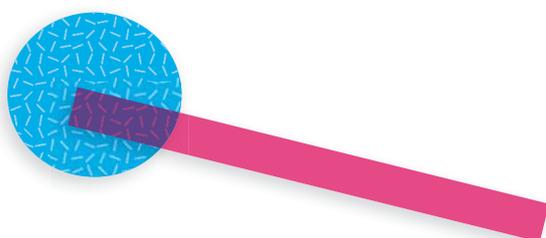
Valiéndose de datos sobre matriculación y tendencias de finalización de estudios, el Departamento de Educación y Recursos Humanos identifica la potencial oferta de graduados calificados, así como todo desequilibrio entre la oferta y la demanda por nivel de educación alcanzado en cada sector. Los comités de formación profesional también identifican la probable oferta de graduados en sus industrias y preparan recomendaciones para hacer frente a los desequilibrios.

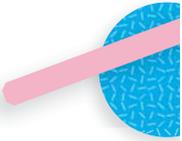
Dado que el VTC es el mejor proveedor de competencias, puede actuar sobre la base de las recomendaciones, influyendo sobre la oferta de competencias. Lo hace desarrollando nuevos productos de formación o influyendo en la elección de los estudiantes por medio de promociones y orientación profesional.

Otra manera de abordar la anticipación de competencias consiste en usar estudios prospectivos, que comprenden la elaboración de escenarios y la prospectiva. Estas técnicas proveen a los actores con futuros alternativos plausibles para fomentar los debates informados y estructurados. Así se puede llegar a acordar soluciones conjuntas para abordar riesgos potenciales. Los estudios prospectivos realizados por el SENAI en Brasil son un buen ejemplo de esto (Cuadro 12).

Cuadro 12. Estudios prospectivos del SENAI, Brasil

El Departamento Nacional del SENAI ha desarrollado un marco basado en la modelización prospectiva y la previsión de escenarios. El primer estudio prospectivo de SENAI fue preparado en 2004. El modelo del SENAI refleja el cambio tecnológico y organizacional en la industria y sus impactos en las necesidades futuras de capacitación y calificación. El modelo de prospectiva desarrolla posibilidades sectoriales a nivel nacional, lo cual incluye módulos de previsión tecnológica, previsión organizacional, análisis de ocupaciones emergentes, análisis de tendencias ocupacionales y respuestas en materia de formación profesional. Al proceso lo conduce un grupo ejecutivo que comprende expertos técnicos, académicos y representantes de empresas, que son a la vez productores y usuarios de la información generada. Los resultados de estos módulos se integran e incorporan en las Antenas Temáticas, un evento asimilable a un taller, donde el grupo ejecutivo examina y analiza las conclusiones y luego genera recomendaciones para el SENAI sobre formación profesional y la provisión de servicios técnicos y tecnológicos destinados al sector específico. Los resultados de la labor prospectiva, incluidas las recomendaciones, se han divulgado en diversas publicaciones en el sitio web del SENAI. Además de proporcionar información a estudiantes, investigadores e industrias, los resultados contribuyen en la supervisión continua de las diferentes ocupaciones, de modo de colaborar con el SENAI en el desarrollo de estrategias de formación.





Hay otras instituciones sectoriales, además de los organismos de formación sectorial, que pueden generar y usar LMI. Por ejemplo, algunos fondos de formación identifican necesidades de competencias actuales y emergentes. En Francia, los organismos sectoriales de recaudación (OPCA), distribuyen fondos según las necesidades de competencias prioritarias identificadas. Otra característica clave del enfoque sectorial francés es el uso de contratos para estudios de previsión (CEP), que reciben financiamiento del gobierno para incentivar a empresas y grupos ocupacionales a participar en investigaciones para analizar las necesidades de competencias a mediano plazo e implementar medidas para atenderlas. Los contratos requieren también acción y compromiso para el desarrollo del empleo y de las competencias. Se basan en un convenio entre, por un lado, el gobierno, y por otro, las organizaciones profesionales y los sindicatos. Pueden ser sectoriales o regionales.

3.11. Los organismos regionales de competencias

En general los enfoques sectoriales se implementan dentro de un sistema nacional de desarrollo de la fuerza laboral. Pero ese sistema puede asimismo incluir otros enfoques, en general regionales. En esos casos, el enfoque sectorial puede coexistir con el enfoque regional y los organismos sectoriales operan junto a los organismos regionales de competencias. El enfoque sectorial también se puede implementar a nivel regional.

Varios factores son propicios para establecer instituciones regionales de competencias: el tamaño de un país; el nivel de organización del sector industrial; la tradición del diálogo social; la fortaleza de las regiones, y los niveles de gobierno. Es más posible encontrarlas en países grandes con asociaciones industriales y diálogo social fuertemente arraigados. También en países en los que el gobierno opera en dos niveles, con un nivel central o federal y un nivel estatal o regional (o sus equivalentes). Para garantizar la adecuada representación de los temas relacionados con las competencias locales, los estados o regionales a menudo crean su propia serie de organismos de competencias. Muchos países, como Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Francia y el Reino Unido, han desarrollado enfoques paralelos sectoriales y regionales⁴⁰.

En Australia operan 11 ISC en la Commonwealth a nivel nacional, mientras que la mayor parte de los Estados cuenta con sus propias instituciones sectoriales de competencias paralelas. Nueva Gales del Sur tiene 10 consejos consultivos de formación industrial; Australia Meridional tiene 9 organismos industriales de competencias y Queensland tiene 14; y Australia Occidental tiene 10 consejos de formación.

En Brasil, los alentadores resultados de los comités sectoriales técnicos en el Estado de Río de Janeiro condujeron a que se expandieran por todo el país. La actividad regional contribuyó a impulsar el desarrollo del sistema nacional, que funciona como red de órganos regionales (Cuadro 13).

Es posible que surjan conflictos entre organismos de nivel Estatal, que representan a las industrias locales, y los órganos federales, que responden a las prioridades del gobierno federal. En algunos países con dos niveles de gobierno, los Estados administran y tienen jurisdicción sobre el sistema de EFTP. La influencia de los organismos sectoriales federales puede permanecer limitada por carecer del efecto palanca. Asimismo, una efectiva coordinación y comunicación entre los dos niveles es esencial para evitar la duplicación descoordinada.

⁴⁰ Nótese que las definiciones de *local* y *regional* varían enormemente según la dimensión de los países de que se trate. Lo que algunos países consideran el plano federal, estatal o regional, puede cubrir zonas mayores que muchos pequeños países.





Cuadro 13. Comités técnicos sectoriales del SENAI en Río de Janeiro, Brasil

El SENAI es la red brasileña de servicios de formación de las federaciones industriales regionales. Creado en 1942 para apoyar el desarrollo industrial del país, su misión es promover la formación profesional y la educación técnica, estimular la innovación en tecnologías industriales e incrementar la competitividad de la industria brasileña. Los departamentos regionales del SENAI tienen autonomía sobre sus actividades de investigación y cooperan en estudios cuando el caso lo requiere. El carácter de red de la organización promueve la transferencia de actividades regionales exitosas a otras regiones.

Alrededor del año 2000 se crearon los comités técnicos sectoriales. Tenían como atribución contribuir a identificar las necesidades de formación y definir perfiles para las formaciones provistas a fin de satisfacer esa demanda. Comenzaron a operar en el Estado de Río de Janeiro, pero los resultados positivos que obtuvieron llevaron a que se expandieran en todo el país. Están conformados por especialistas del sector, representantes de empresas y de sindicatos, del medio académico y de instituciones públicas en educación y empleo. Intercambian información y conocimientos usados para generar perfiles de competencias que, a su vez, alimentan el diseño de programas formativos. El resultado es un tipo de formación sincronizada con las tendencias del mercado y regulada por la demanda.

3.12. Las enseñanzas extraídas de las buenas prácticas internacionales

Muchos gobiernos han puesto en práctica buenas prácticas internacionales para informar el desarrollo de sus propios enfoques sectoriales, a menudo como parte de una reforma más general del sistema de EFTP. El proceso puede incluir:

- (a) llevar a cabo un examen exhaustivo y crítico de los enfoques sectoriales en diversos países;
- (b) invitar a expertos extranjeros a asesorar sobre buenas prácticas;
- (c) fomentar la cooperación con instituciones sectoriales de otros países u organismos internacionales;
- (d) adaptar los resultados a las condiciones locales.

El diseño del nuevo enfoque sectorial para la educación y formación permanente en Singapur se basó en los modelos sectoriales de otros países desarrollados, principalmente el Reino Unido y Australia, que luego se adaptaron al contexto de Singapur. El gobierno de la India lanzó una gran reforma del sistema de formación en el marco de la misión nacional de desarrollo de competencias: la nueva política nacional al respecto se aprobó en 2009 y se basó en el enfoque sectorial para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo. Las buenas prácticas internacionales le sirvieron de base para abordar la reforma de forma sistemática, cabal y sostenible. Pero la política nacional de desarrollo de competencias no aborda explícitamente cuestiones de sostenibilidad.

Las organizaciones internacionales multilaterales y bilaterales pueden contribuir a incidir en la adopción de enfoques sectoriales mediante programas de asesoramiento técnico y de cooperación técnica. Dichos programas cuentan con el apoyo de la OIT, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), Cedefop y ETF. Las guías similares a la presente también podrían ser útiles. Los ejemplos de los enfoques sectoriales que se analizaron en este capítulo demuestran varias características que comparten los enfoques exitosos⁴¹:

- (a) posibilitan que las empresas jueguen un papel primordial en identificar las habilidades requeridas y en definir las competencias profesionales y las calificaciones requeridas en sus sectores;
- (b) involucran a los trabajadores en la determinación de las necesidades en materia de competencias: la participación de sindicatos, organizaciones profesionales o representantes de los trabajadores garantiza que adquieran competencias transferibles y que se les reconozcan sus competencias más generales;
- (c) maximizan el uso de una gama de incentivos financieros;

⁴¹ Estas conclusiones se basan en gran medida en Sung et al., 2006.

- 
- 
- (d) usan fondos públicos para asegurar que los organismos sectoriales incorporen los objetivos sociales de largo plazo, como las reestructuraciones (cambiar a los trabajadores a puestos de mayor valor añadido), mejorar las perspectivas de crecimiento o alcanzando objetivos de equidad;
 - (e) comprenden que parte de los fondos para impartir formación pública se canalice a través de organismos sectoriales dirigidos por empresas; el flujo de dinero público a través del sistema puede generar sinergia positiva entre los diversos elementos del sistema;
 - (f) reconocen y gestionan las tensiones entre niveles del gobierno y estados o regiones;
 - (g) implican una combinación de métodos cualitativos y cuantitativos, que representan los datos disponibles.

3.13. Repercusiones para el gobierno

Esas características tienen varios efectos prácticos para los gobiernos respecto a sus enfoques sectoriales⁴²:

- (a) de forma ideal, el sistema necesita estar dirigido por el sector industrial, y se debe alentar a las diversas instituciones y actores a perseguir los mismos objetivos;
- (b) no es necesario que el enfoque abarque todos los sectores de la economía: puede enfocarse en una selección de sectores prioritarios. Se pueden aplicar diferentes enfoques a diferentes sectores.
- (c) los organismos sectoriales deben estar organizados en torno a divisiones reales de la economía para que representen positivamente las diferencias entre sectores. Deben contribuir a desarrollar un plan común dentro del sector.
- (d) las funciones de los organismos sectoriales deben estar claramente definidas, incluidas las prioridades para la impartición de formación y los objetivos del sector en materia de desarrollo;
- (e) las funciones de la investigación y de la LMI de los organismos sectoriales y las de todo otro órgano central coordinador deben ser complementarias. Esto comprende toda labor de anticipación de competencias;
- (f) se debe controlar el desempeño de los organismos sectoriales para garantizar la debida rendición de cuentas y formular comentarios sobre la eficiencia;
- (g) el Estado juega un papel importante como fuente de información estadística básica —datos económicos generales y LMI—, como bien público.

Los organismos sectoriales también deben poseer la capacidad institucional no solo de generar investigación e información sobre el mercado de trabajo, sino también de usar los resultados y transformarlos en políticas, programas y medidas prácticas a diferentes niveles. El reto que significa el fortalecimiento de la capacidad para los gobiernos y sus contrapartes no se debe subestimar.

Los gobiernos además deben asegurar que los organismos sectoriales sean ampliamente representativos y que los integren y participen en ellos todas las empresas y subsectores del sector. Es igualmente importante que la anticipación y adecuación de competencias la lleven a cabo mediante una identificación conjunta de las cuestiones relevantes con los actores. Estos diagnósticos compartidos luego podrían usarse para desarrollar soluciones acordadas en conjunto para enfrentar los retos. Por esta razón, la capacidad de los organismos sectoriales para colaborar con el sector industrial y proporcionar una plataforma para los actores es fundamental para que tengan éxito.

Los gobiernos deben demostrar un claro apoyo y compromiso con la puesta en práctica y ayuda continua para el enfoque sectorial. Cuando las industrias no cuentan con una buena organización, los gobiernos deben también liderar el desarrollo de una visión conjunta para el futuro del sector. Si un país no cuenta con organismos

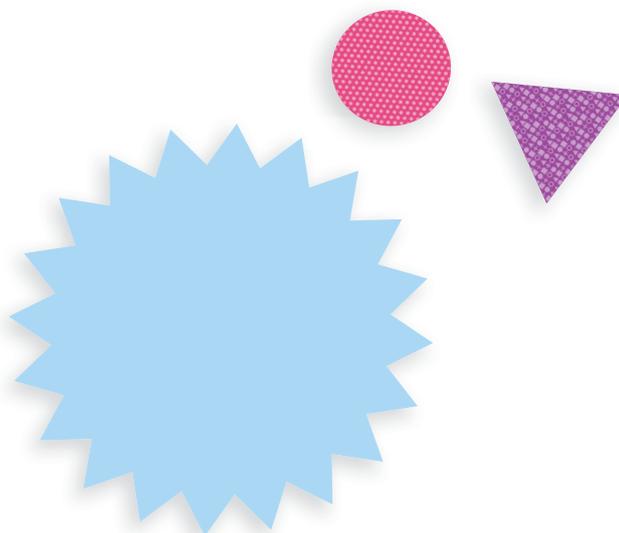
⁴² Estas conclusiones se basan en gran medida en Sung et al., 2006.



sectoriales con las capacidades mencionadas, el gobierno podría participar directamente en la anticipación sectorial de necesidades en materia de competencias hasta que dichos organismos se asienten.

Los organismos dirigidos por empresas del sector industrial pueden dificultar la alineación de las estrategias sectoriales con la estrategia gubernamental más general de desarrollo. El sector industrial debe jugar un papel proactivo, pero el liderazgo general debe estar en manos del Estado.

Se han destacado hasta ahora algunos de los problemas y dificultades que se encuentran al establecer un marco institucional. Entre ellos, evitar que un enfoque esté muy fragmentado (donde cada sector hace lo que quiere) y que no se estanque en las confusas complejidades técnicas que incluyen algunos enfoques. Tales problemas sugieren la necesidad de intentar asegurar una consistencia general y que los sistemas sean entendibles por todos los usuarios.



Capítulo 4.

Consideraciones prácticas en el análisis sectorial de competencias

En este capítulo se describen algunas medidas concretas y consideraciones pertinentes para la anticipación y adecuación de competencias en el plano sectorial. En lo sucesivo, se las abordará en conjunto en un análisis sectorial de competencias.

En términos generales, este análisis busca responder las siguientes preguntas:

- (a) ¿cuáles son los objetivos fundamentales y las preguntas que hay que plantear?
- (b) ¿cuál es el contexto y cuáles son las principales limitaciones que deben tomarse en cuenta?
- (c) ¿qué técnicas se pueden utilizar, teniendo en cuenta el equilibrio que debe haber entre métodos cuantitativos y cualitativos, y el tipo de datos que hay que recolectar y usar?

4.1. Fines y objetivos

De los diversos estudios de casos surge que la anticipación y la adecuación de competencias en el nivel sectorial pueden tener múltiples objetivos. Lo cual a veces además se complica por la presencia de múltiples actores, que pueden tener objetivos encontrados. Conviene esclarecer en primer lugar qué se intenta lograr con la operación.

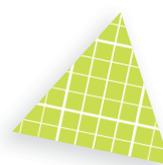
Algunos análisis sectoriales de competencias han definido sus objetivos de forma demasiado limitada en torno a satisfacer las demandas en materia de competencias de un sector (Georgia). Otros los definen en términos mucho más generales e incluyen el desempeño económico general. Los ejemplos más amplios que se consideraron incluyen objetivos muy generales sobre el desempeño en una serie de niveles diferentes, incluido el sectorial, el de la economía y el de los participantes individuales (Australia, Sudáfrica y el Reino Unido). Esto requeriría que se desarrolle una gran «visión» para el sector que se puede usar para determinar su futuro camino en vez de simplemente responder a fuerzas externas.

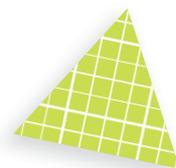
Al comienzo conviene exponer las preguntas que el análisis intenta responder y para quién. Los estudios sectoriales sobre anticipación y adecuación de competencias se realizan para:

- (a) servir de base para las políticas generales en educación y formación⁴³;
- (b) contribuir a proporcionar información útil sobre el mercado laboral (LMI) y, más generalmente, asesoramiento para los participantes del mercado de trabajo;
- (c) informar opciones específicas de programas, planes e iniciativas de formación que deban ser apoyadas, revisadas o reducidas;
- (d) identificar prioridades para el desarrollo profesional de la fuerza laboral de la EFTP;
- (e) contribuir con el desarrollo del currículo y con las prioridades de revisión;
- (f) informar modelos financieros, incluida la necesidad de contar con incentivos;
- (g) informar opciones incluidas en el presupuesto;
- (h) perseguir otros fines y objetivos más generales, como las ambiciones del gobierno y otros actores en materia de desarrollo económico, productividad, crecimiento y políticas industriales.

Según los objetivos, se pueden formular una serie de preguntas específicas sobre políticas o que se asocian con políticas. Pueden incluir:

⁴³ Se supone implícitamente que todos los países tienen una política educativa y formativa establecida a nivel macro y probablemente también a nivel sectorial. Pero esto conlleva a que los recursos estén disponibles para apoyar el desarrollo de tales políticas, lo que sería dificultoso para algunos países en desarrollo.





- (a) la cantidad de puestos de trabajo de cierto tipo que se espera estén disponibles en el futuro;
- (b) la cantidad de vacantes, incluidas las necesidades en materia de colocación que resultan de jubilaciones, sucesiones o rotación del personal;
- (c) los tipos de competencias que las personas necesitarán poseer para tener éxito en esos puestos de trabajo.

Otras preguntas generales que se plantean en los análisis sectoriales de competencias comprenden:

- (a) productividad;
- (b) crecimiento económico;
- (c) calidad del empleo;
- (d) vínculos entre las competencias y el desempeño económico;
- (e) cuestiones asociadas a la igualdad y equidad;
- (f) desajustes entre la oferta y la demanda de competencias.

Este último punto incluye tanto los desajustes cíclicos (corto plazo) como estructurales (largo plazo), que pueden presentarse de diversas maneras, como en forma de deficiencias del mercado.

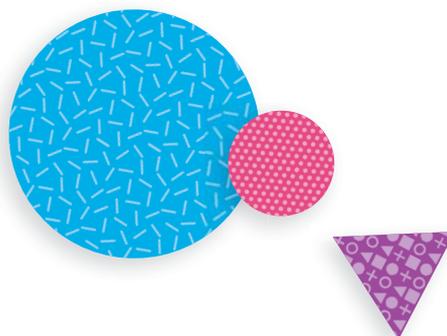
4.2. Contexto: las oportunidades y las limitaciones

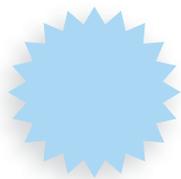
4.2.1. El contexto político y social general actual

Se desprende claramente de los estudios de casos que el contexto político y social es esencial para determinar las expectativas y la factibilidad de cualquier análisis sectorial de competencias. Influye en el marco institucional actual dentro del cual tienen que operar quienes lleven a cabo tal análisis. También afecta los datos y la información con la que tienen que trabajar.

Cuando se permite que operen las fuerzas del mercado, pueden surgir tensiones pero, al mismo tiempo, las intervenciones se realizan para intentar lograr objetivos determinados. Los gobiernos tienen problemas al intentar elegir ganadores y hay muchos ejemplos de intentos fallidos para planificar economías sin tener en cuenta a las bases. Al mismo tiempo, también se desprende que las intervenciones gubernamentales, ya sea explícitas o implícitas, pueden contribuir a dirigir la economía y a alcanzar objetivos económicos y sociales más generales.

Ni el contexto político y económico, ni los marcos institucionales dentro de los cuales se toman las decisiones sobre las competencias, son fijos siempre: las innovaciones políticas pueden modificarlos. Muchos países han experimentado un flujo casi continuo de innovaciones mientras los gobiernos buscan la solución a problemas tales como lograr el crecimiento económico y reducir la pobreza.





4.2.2. El marco institucional

Toda evaluación sectorial de cuestiones asociadas a las competencias debe tomar en cuenta las disposiciones institucionales existentes, incluidas todas aquellas instituciones y organizaciones que tienen un interés en la demanda o en la oferta de competencias. Esta infraestructura puede tener una trayectoria larga y compleja, lo que puede ser tanto una fortaleza como una debilidad. Por ejemplo, en algunos países hay organizaciones bien establecidas que representan a empresas y a sindicatos y que pueden contribuir con el cambio. Puede existir un sistema dual de educación u otro sistema de formación de aprendices, lo que debe tenerse en cuenta al momento de involucrar a los actores y de lograr su participación.

4.2.3. La infraestructura estadística

La estadística es la base del análisis económico y político. Recopilados por los gobiernos y otros organismos principalmente para monitorear y comprender la situación corriente, la mayoría de los datos estadísticos no abordan las necesidades futuras en materia de competencias o los desajustes de estas. Muchas estadísticas oficiales se recopilan con el fin de gravar las obligaciones tributarias de las personas y las organizaciones, por lo que su uso con un propósito más analítico es un fenómeno relativamente reciente.

En todo análisis sectorial de competencias es importante que se verifiquen adecuadamente los datos y la información existentes, incluidos otros análisis relevantes. Véase mayor información sobre la verificación de datos para el análisis y la anticipación de competencias en el volumen 1.

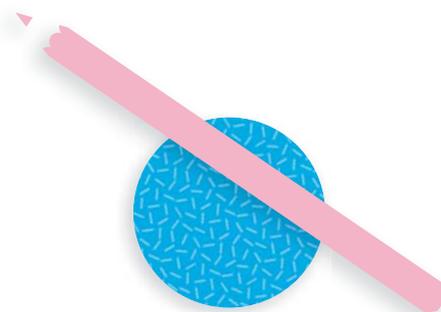
4.2.4. Los recursos

El análisis con vistas a la anticipación y adecuación de competencias requiere gran consumo de recursos. Recopilar, analizar y modelizar datos primarios y usar otros métodos para intentar anticipar el futuro: todo esto requiere muchos recursos si se quiere lograr resultados satisfactorios.

Con esos análisis se pueden derivar economías de escala, lo que, junto con la argumentación que hay que defender tal labor ya que representa un «bien público», sugiere que existen poderosas razones para que se la provea de forma centralizada. Es lo que subyace a las razones para la enorme inversión que dicha iniciativa tiene en los Estados Unidos (véase el Anexo 22). Asimismo es la razón por la que el Reino Unido, Australia y otros países proveen detallados datos y análisis a los organismos centralizados para que hagan uso de ellos los consejos sectoriales sobre las competencias laborales.

Pero es posible llevar a cabo un análisis sectorial de competencias con presupuestos mucho más modestos. Si replicar la labor de los Estados Unidos en O*NET y sistemas similares requeriría muchos millones de dólares, el estudio de caso de Georgia demuestra que es posible añadir valor con un proyecto de mucho menos valor (no más que unos miles de euros). Los demás casos demuestran diversas posibilidades entre esos extremos.

Los países en desarrollo enfrentan un desafío particular que es que las políticas de desarrollo son en general más fáciles que su implementación: A menudo se pueden obtener fondos para el desarrollo de políticas pero no para implementar una política sustentable.





4.3. Definición del sector

4.3.1. Consideraciones

Dos aspectos diferentes se deben abordar al definir y elegir el sector:

- (a) la elección estratégica sobre qué sector debería analizarse, elección que se encuentra asociada a los fines y objetivos generales de la labor que se lleva a cabo;
- (b) elecciones técnicas sobre cómo definir, clasificar y medir a los sectores y sus fronteras.

4.3.2. Elección estratégica del sector

Llevar a cabo una serie de estudios sectoriales exhaustivos y detallados es caro (UE), pero no siempre es necesario cubrir toda la economía.

Algunos criterios que se usan para elegir un sector particular para analizar son los siguientes:

- (a) el potencial de crecimiento en términos de producto interno bruto (PIB), empleo y exportaciones;
- (b) los cambios en la tecnología, que influye fuertemente sobre las competencias en el sector;
- (c) los usuarios y el contexto institucional: se pueden priorizar los sectores en los cuales ya existe una plataforma institucional capaz de utilizar y aplicar los resultados y la información útil proveniente de un análisis sectorial de competencias.

La elección de los sectores prioritarios no se puede desvincular de la estrategia de desarrollo del gobierno pero se debe sustentar en las prioridades generales para el desarrollo económico que se hayan establecido. Por ejemplo, un sector determinado podría ser objeto de las políticas públicas de desarrollo o económicas, como es el caso de la industria manufacturera en la India.

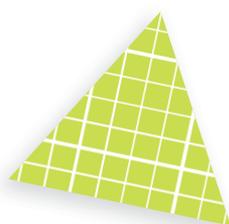
La elección estratégica de un sector también puede integrar un proceso previo de definición de fines y objetivos e incluiría el desarrollo de una visión más elaborada de un futuro a largo plazo para el sector correspondiente: evaluaciones de ventaja competitiva; amenazas de competencia extranjera; posición del sector desde una perspectiva de desarrollo estratégico; y significancia regional.

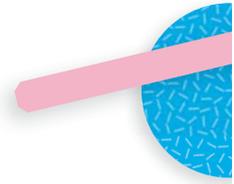
4.3.3. La definición y la medición de sectores

Los estadísticos han definido y medido los niveles de actividad en las diferentes áreas de la economía. Elaboraron clasificaciones industriales uniformes (SIC) que facilitan a los investigadores el trabajo con los datos estadísticos disponibles para un sector determinado y la comparación de sus resultados con otros análisis, incluidas las comparaciones entre países. El uso de las SIC constituye un elemento importante para armonizar diferentes fuentes de datos y contribuir con el intercambio de esos datos.

Las clasificaciones en general categorizan a las organizaciones según su actividad económica principal. Lo que es similar, pero no lo mismo, que clasificarlas según los principales productos básicos que producen. Cuando se comenzó a utilizar este tipo de medición estadística, la mayor parte de la actividad económica se centraba en los productos básicos físicos y en la manufactura, pero con la creciente importancia del sector de los servicios, los asuntos asociados con la economía del conocimiento se han complejizado.

Algunos análisis sectoriales han otorgado un gran protagonismo a las limitaciones de las SIC al tratar de comprender determinados sectores. Quizás las hayan descartado muy rápidamente por «anticuadas e inapropiadas», y por no reflejar las realidades corrientes locales, así que es posible que se hayan sugerido alternativas ad hoc. De esta manera, hay riesgo de tirar las frutas frescas con las podridas.





A pesar de que las SIC sin duda tienen limitaciones, los estadísticos –que han dedicado muchas horas tratando esos asuntos con meticuloso detalle– en general las tienen mucho más presentes que aquellos que intentan adoptar alternativas a último momento. En la mayoría de los países se están armonizando las clasificaciones industriales estándares para que se correspondan con las normas internacionales, posibilitando las comparaciones entre países.

Algo importante que surgió en muchos análisis sectoriales de competencias tiene que ver con la cadena de suministro o de valor. Es necesario comprender cabalmente los factores que impulsan los niveles de actividad en un sector determinado, que a menudo se vinculan a la cadena de suministro, hacia ambos extremos de la cadena.

En el inicio se encuentran los proveedores de materias primas y otros insumos que el sector usa para generar su principal producción (productos o servicios). Al final están los clientes que la adquieren, ya sea los consumidores finales u otros sectores que añaden valor a esos productos o servicios, antes de venderlos nuevamente.

Los estadísticos y economistas miden esos vínculos con cuadros de insumo-producto sobre las transacciones entre los sectores. Las transacciones se definen según la apropiada clasificación industrial estándar. Si no existen esos cuadros, los analistas emplean otros medios especiales para comprender esas vinculaciones, y adoptan técnicas cualitativas en vez de cuantitativas. Al hacerlo, ponen el acento en las relaciones generales entre las diferentes categorías de la SIC, que colectivamente se consideran como un nuevo «sector» que traspasa las delimitaciones de esa SIC. Si bien ese abordaje resulta útil, en algunos aspectos también puede llevar a confusión sobre la situación actual y, en particular, cuando se quiere medir su magnitud.

La mayoría de las estadísticas se basan en definiciones de la SIC, considerada por algunos como anticuada y demasiado limitada, y esto también se aplica a los sistemas que se usan para clasificar ocupaciones (Clasificación Uniforme de Ocupaciones o SOC) o calificaciones⁴⁴. Las categorías de ambas clasificaciones, SIC y SOC, inevitablemente tienden a ser retrospectivas. Por definición, para empezar, las categorías nuevas y en desarrollo son pequeñas y por lo tanto no reciben especial atención; las categorías más grandes a menudo incluyen elementos en declive. En general los estadísticos tienen pleno conocimiento de estos problemas y regularmente renuevan y revisan sus sistemas de clasificación para tomarlos en cuenta⁴⁵.

En el volumen 1 se describen otras consideraciones metodológicas relacionadas con el uso de las clasificaciones internacionales estándares para sectores, ocupaciones y la educación.

4.3.4. Definiciones más generales de sector

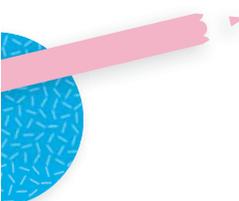
En algunos países se ha definido más generalmente el término sector sin priorizar únicamente la actividad económica principal, que es la base de las clasificaciones industriales oficiales. Comprenden ideas sobre sectores ocupacionales y observatorios (en Francia) y sectores transversales (en Canadá).

Es lógico que se defina a los sectores según su principal actividad económica ya que la demanda de mano de obra se deriva de aquella. Pero también es posible prestar un énfasis especial en un análisis de sectores o áreas de «competencias». Esto es particularmente útil si el principal objetivo de la operación consiste en hacer que los productos educativos correspondan con las necesidades del mercado de trabajo. Por ejemplo, en Croacia un sector de competencias se define como un grupo de calificaciones que se utilizan en un determinado campo del conocimiento y aquellas ocupaciones que hacen uso de esos productos formativos en el mundo laboral (Cuadro 14).

⁴⁴ Se pueden usar la clasificación internacional Uniforme de Ocupaciones (ISCO) o el sistema internacional normalizado de educación (CINE) para desarrollar sistemas nacionales de desarrollo.

⁴⁵ El sistema O*NET en los Estados Unidos se centra específicamente en algunas ocupaciones emergentes en las que se espera un crecimiento importante a partir de un comienzo modesto.





4.3.5. Una perspectiva más general

En algunas situaciones un enfoque sectorial estrechamente delimitado presenta limitaciones. Los sectores no existen aisladamente sino que operan como parte de un sistema económico más grande. Podrá entonces ser necesario adoptar una perspectiva más amplia, que sobrepase los vínculos inmediatos representados por la cadena de suministro, el análisis de valor añadido o un enfoque basado en conglomerados.

Si bien una atención prioritaria en un determinado sector resulta útil e informativo, en algunas circunstancias también puede ser objeto de prejuicios y desorientador. Será necesario en esos casos adoptar una perspectiva más general, que tome en cuenta el contexto económico más amplio, lo que es posible lograr con un trabajo complementario que ubique al sector individual en su contexto correspondiente, y en general se requiere el uso de algún tipo de modelo macroeconómico multisectorial general. Pero también existe el riesgo de definir un sector de manera muy reducida y limitarlo a unas pocas ocupaciones o funciones de puestos laborales, como es el caso del consejo sectorial sobre las competencias laborales para la fontanería en la India.

Cuadro 14. Consideraciones para la definición de sectores, Croacia

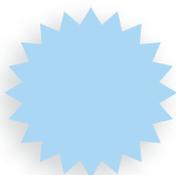
En Croacia, un sector o área de competencia laboral se define como un grupo de calificaciones que se utilizan en cierto campo del conocimiento. El término también hace referencia a las ocupaciones que son objeto de los cursos de formación en el mundo del trabajo. En la mayoría de los países, la clasificación de las áreas de educación e investigación en general sigue la de las ciencias naturales, sociales y técnicas. Estas disciplinas contienen campos y subcampos detallados. En Croacia, todos los programas de formación homologados se encuentran apropiadamente codificados. Estos códigos están vinculados a ocupaciones basadas en la CIUO-08 (luego de un proceso de consulta con consejos de competencias), por lo que se puede establecer un enlace entre calificaciones y ocupaciones según un campo del conocimiento.

Francia y Alemania adoptaron un enfoque similar. En Alemania, existe una relación mucho más rígida entre calificaciones, ocupaciones e industrias. Aun aquí, sin embargo, fue necesario desarrollar una técnica denominada «enfoque de matriz de transición» para reconocer que esa correspondencia unívoca no existe entre esas «dimensiones». Croacia agrupa ocupaciones, ordenándolas desde las más sencillas (que no requieren ninguna calificación) hasta las más complejas, que requerirían muchos años de escolarización y posiblemente también experiencia laboral muy específica.

La extensión de los grupos de ocupaciones en toda la economía croata también se analiza mediante una matriz de transición, de manera de comprender cómo el conocimiento se usa en diferentes contextos. Con eso se elabora un índice especial que muestra qué sectores productivos tienen grandes concentraciones de ciertas competencias u ocupaciones. El índice identifica las principales industrias para un grupo de competencias determinado. Una baja concentración o alta dispersión de competencias en todos los sectores indica que no hay sectores determinados que requieran examinar esas áreas de competencia laboral. Las industrias de la tecnología de la información son un ejemplo de ello, con una representación de la demanda total para esas competencias de tan solo el 30% en la economía.

Esto repercute de muchas maneras sobre el diseño de los productos formativos, los que tienen la misma área de competencia central pero con muchos usos diversos. Indica que la educación modular debe proporcionar componentes básicos que se puedan vincular a las competencias centrales principales para aprovechar la movilidad de trabajadores de una industria a otra. En otros casos, como ocurre con las competencias agrícolas y forestales, hay índices muy altos de concentración en pocos sectores económicos. La movilidad es limitada, lo que significa que la especialización dentro del sistema de formación debe seguir las necesidades de unas pocas industrias. En casos en los que las fuentes de datos lo posibilitan (como en los países de los Balcanes Occidentales, donde la OCDE está trabajando para mejorar los datos), este puede constituir un elemento importante a la hora de desarrollar un enfoque sectorial.

Tanto los enfoques sectoriales de evaluación y anticipación sectorial de la demanda como los ocupacionales exigen el uso de la misma referencia cruzada entre las clasificaciones industriales oficiales (como la Clasificación Industrial Internacional Uniforme de todas las Actividades Económicas, CIUO), la nomenclatura estadística de las actividades económicas en la Comisión Europea (conocida por su sigla en francés, NACE) y las clasificaciones ocupacionales (como la CIUO). Diferentes actores tienen diferentes intereses. Para las empresas, la industria (principal centro de atención económica) tiene una importancia primordial. Las autoridades en materia de formación prestan especial atención a la ocupación. Pero, como lo demuestran los estudios de casos de los Estados Unidos y Alemania, un énfasis especial sobre las ocupaciones no significa que los sectores productivos carezcan de interés. Para este enfoque, el uso del conocimiento y de las competencias es el aspecto más importante, tanto en los sectores productivos como en la economía en su conjunto.





4.4. La verificación de datos

4.4.1. Realizar una verificación

Es esencial realizar una verificación de datos para definir qué información se necesita y qué hay disponible de fuentes existentes que podría contribuir a responder las preguntas. Solo luego se puede determinar qué información nueva se debe obtener.

Se puede distinguir aquí entre la necesidad de recolectar datos primarios, cuando no existe ningún dato básico, y cuando sí existe, pero no se ha emprendido ningún análisis relevante con esos datos para permitir responder las preguntas que interesan específicamente.

Se deben considerar las diferentes maneras de lograrlo y se debe realizar una elección al respecto, dados los recursos disponibles. Nuevamente, a menudo hay múltiples objetivos, lo que se debe reflejar en las preguntas que se vayan a plantear. Los datos necesarios para responder a esas preguntas deben ser evaluados minuciosamente.

4.4.2. Las fuentes de información

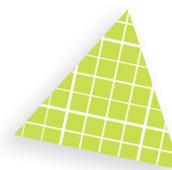
Siempre que sea posible, es importante aprovechar los datos existentes. Algunos sectores y países tienen esta necesidad mejor atendida que otros pero la situación en general está mejorando. La revolución en la TIC implica que la información ahora se está acumulando exponencialmente, así como también la habilidad de recolectar, analizar y «hacer cuentas».

Quienes llevan a cabo el análisis pueden solicitar o realizar la recopilación de datos primarios. Esos datos pueden revestir diversas formas, como las siguientes:

- (a) encuestas formales:
 - (i) de hechos;
 - (ii) de opiniones o percepciones;
- (b) otras fuentes de información y opinión:
 - (i) entrevistas;
 - (ii) grupos temáticos;
 - (iii) otras redes y reuniones menos formales.

En muchos países existen fuentes como los censos demográficos o las encuestas sobre la fuerza de trabajo que pueden proporcionar datos útiles sobre cambios en los patrones de empleo y temas afines. Pero tienen sus limitaciones, especialmente en lo que se refiere a medir una estructura de empleo cambiante. Los censos en general se llevan a cabo de forma poco frecuente y quedan rápidamente desactualizados. Las encuestas sobre la fuerza de trabajo se llevan a cabo más frecuentemente pero usualmente se basan en muestras bastante pequeñas, y dependen de respuestas individuales, las cuales pueden estar sesgadas. Las encuestas sobre capacidades empresariales, como la encuesta estadística de empleo por actividad de los Estados Unidos, ofrece información mucho más sólida, pero tiene un costo. En el Cuadro 15 se describen algunas de las ventajas y desventajas de las diferentes fuentes de datos.

El Cuadro 15 también pone de relieve otras cuestiones importantes sobre algunas de estas fuentes de datos potenciales en el contexto de la elaboración de análisis sectoriales de competencias que deben abordarse para determinar si los datos existentes satisfacen los requisitos de ese análisis. En caso contrario, se deberá





ajustar las fuentes de datos, se necesitarán recolectar nuevos datos o se deberán tomar otras medidas para subsanar esa deficiencia.

4.4.3. La disponibilidad y la calidad de los datos

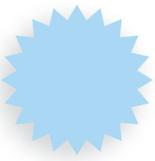
Al considerar el uso y el valor de las fuentes existentes de datos, es pertinente plantearse las siguientes preguntas:

- (a) la fuente de datos, ¿suministra datos regularmente?
- (b) ¿está asegurada su futura sustentabilidad?
- (c) ¿es suficiente esa frecuencia?
- (d) ¿cuán largas son sus series temporales?
- (e) ¿hay muchas rupturas en la serie?
- (f) ¿son los datos nacionales, regionales o locales?
- (g) ¿permite tales desgloses?
- (h) ¿comprende a toda la economía o es específica de un sector?
- (i) ¿qué desglose sectorial hay disponible?
- (j) ¿están los datos disponibles de la forma adecuada para que los usen quienes van a trabajar con ellos?
Por ejemplo: ¿se dispone de los desgloses necesarios?, ¿las series de microdatos son accesibles?, ¿de qué manera las leyes de protección de información personal afectan esa accesibilidad?

Algunas encuestas sobre capacidades empresariales se centran principalmente en las deficiencias y carencias de competencias en vez de hacerlo en la estructura de empleo (como en la llevada a cabo en el Reino Unido). En algunos casos puede haber un elemento orientado al futuro, como la encuesta italiana Excelsior. Este método general de consultar directamente a las empresas sobre lo relativo a las competencias actuales y futuras tiene sus limitaciones, ya que se centra en problemas marginales y efímeros en vez de centrarse en el cambio estructural de más largo plazo (véase un examen crítico de las encuestas del Reino Unido en Wilson, 2009).

También se pueden obtener datos relevantes de varias otras fuentes, como los servicios públicos de empleo, los sistemas de pensiones, y sistemas tributarios, así como las estadísticas comerciales y las cuentas nacionales más generales. Algunos países también cuentan con encuestas especializadas sobre titulados que prestan atención a los destinos de esos estudiantes una vez que completan su educación. Estas encuestas pueden aportar valiosas informaciones para el ámbito de la oferta y uso de competencias.

Una fuente de datos, a veces olvidada, es la información recolectada por los servicios públicos de empleo, en especial los registros administrativos. En economías más pobres, en particular, constituye una fuente de información no explotada pero potencialmente útil. En combinación con otras fuentes, los datos que recopilan los servicios públicos de empleo pueden servir de base para tendencias de proyectos para segmentos específicos del mercado de trabajo (Cuadro 16). Se pueden obtener datos también de instituciones de educación y formación, así como de la comunidad empresarial en general. Estas organizaciones a menudo demuestran solidez en lo que se refiere a conocimiento tácito sobre los procesos comerciales corrientes en su seno.



Cuadro 15. Posibles fuentes de datos para un análisis sectorial⁴⁶

Censos demográficos

En la mayoría de los países se realizan censos, en general cada 10 años, que a menudo contienen datos relevantes:

- ¿incluye el censo información sobre educación y mercado de trabajo (ocupaciones, sectores, nivel y rama de la educación)?
- ¿qué tan relevantes son los datos del censo más reciente respecto a los cambios observados cualitativamente en la economía?

Encuesta sobre el mercado de trabajo (hogares)

Las encuestas sobre el mercado de trabajo en general se realizan anualmente o incluso más frecuentemente. Lo que hay que verificar aquí es lo siguiente:

- ¿cubre de manera suficiente toda la población activa? Las encuestas sobre el mercado de trabajo (hogares) tienen la posibilidad de captar el empleo informal. A veces no logran cubrir las poblaciones rurales, las áreas remotas y las personas que no viven en hogares convencionales (como aquellos que están institucionalizados o los migrantes);
- ¿se dispone de desgloses de la población activa por edad, género, rama o nivel de la instrucción alcanzado?
- ¿se dispone de desgloses del empleo por ocupación e industria?, ¿qué clasificaciones se usan y de qué detalle se dispone?
- ¿incluye datos sobre paga o salario?

Encuestas sobre capacidades empresariales

- ¿qué parte de la economía cubre (pública, privada, tamaño de las empresas, sectores seleccionados)? Las encuestas realizadas a las empresas usualmente no cubren el empleo informal. A veces únicamente abarcan las empresas que tienen más de cierta cantidad de trabajadores;
- ¿es posible realizar un desglose por sector o región?
- ¿qué información proporciona la encuesta?
 - proporción de empresas que se enfrentan a la escasez de competencias;
 - vacantes difíciles de llenar; razones para esto;
 - ocupaciones difíciles de llenar y escasez de competencias;
 - tipos de competencias que las empresas no pueden encontrar;
 - necesidades en materia de formación;
 - paga y condiciones laborales.

Véanse en el volumen 5 más detalles sobre la implementación de las encuestas sobre capacidades empresariales.

Estadísticas de los servicios públicos de empleo

- ¿qué porción o qué segmento de buscadores de empleo y vacantes cubren estas estadísticas y cuáles no están cubiertas?
- ¿qué información contienen los datos estadísticos sobre vacantes y buscadores de empleo?
- ¿usan estos datos estadísticos las clasificaciones normalizadas de ocupaciones?
- a un nivel más general, ¿qué sistemas de codificación relevantes y métodos de secuencias numéricas se utilizan? (Importa a la hora de comparar datos);
- ¿están incorporados los registros de las distintas oficinas de empleo en una misma base de datos? ¿Usan un sistema de información integrado?
- nótese que los servicios públicos de empleo también recolectan otros tipos de datos de las empresas, como información actualizada sobre tipos de industrias en una zona específica, tasas de remuneración normales en el mercado para determinadas ocupaciones en su área, y condiciones laborales;
- también vale la pena verificar la posibilidad de trabajar con los datos recopilados como una serie temporal, lo cual es relevante porque las series temporales de los datos administrativos permiten a los servicios públicos de empleo identificar tendencias sobre demanda de empresas por determinados tipos de ocupaciones. Sin embargo, ciertos cambios en procedimientos administrativos y normas operativas a veces pueden dificultar a los servicios públicos de empleo que mantengan la consistencia de las series temporales durante largos períodos de tiempo.

Véanse en el volumen 4 más detalles sobre la recopilación y uso de los datos recopilados por los servicios públicos de empleo.

⁴⁶ La verificación de los datos recogidos de diversas fuentes para el análisis de la oferta, la demanda y el desajuste de competencias se describe con más detalle en el volumen 1.





Cuadro 16. Uso de datos por parte de los servicios públicos de empleo y otras fuentes administrativas

El Servicio del Empleo de Croacia se encuentra considerando una puesta en común de información proveniente de servicios de mediación y de orientación profesional con los datos de empresas locales para tener un mejor conocimiento de las necesidades en materia de competencias. Más información sobre la función de los servicios públicos de empleo en este proceso se puede encontrar en el volumen 4.

Además de las fuentes de datos obvias, como las encuestas realizadas a empresas diseñadas específicamente con ese objetivo, otras posibilidades pueden ser extremadamente útiles para comprender el uso de las competencias. Por ejemplo, las ex repúblicas yugoslavas cuentan todas con el mismo mecanismo de financiamiento de la seguridad social, con pagos por edad avanzada, enfermedad y desempleo basados en contribuciones descontadas de salarios netos y brutos. Los datos sobre los pagos individuales se pueden encontrar en la organización a cargo de las pensiones. Los asegurados activos son todos los trabajadores y trabajadores autónomos que tienen derecho a recibir esos pagos. Los datos recolectados incluyen información sobre la actividad económica de la empresa donde la persona se desempeña (codificada según NACE) y el tipo de empleo (ocupación codificada dentro de la empresa según CIUO-08). La referencia cruzada entre el sector económico y la ocupación es muy importante en países como Croacia para entender cómo se aplican las competencias. (Véase por ejemplo <http://www.asoo.hr/default.aspx?id=702>, donde se describe en detalle la metodología, las fuentes de datos y resultados para 13 sectores de competencias laborales). Esto se aproxima bastante a la metodología utilizada por la Oficina de Estadísticas del Trabajo de los Estados Unidos, donde los patrones de la dotación de personal reflejan porciones de grupos ocupacionales en un sector determinado.

Se pueden obtener datos útiles y relevantes de otras maneras también. Como por ejemplo con la preparación de estudios de caso en profundidad usando entrevistas, entre otras técnicas (su metodología y uso se describen en el volumen 2).

A veces podría también convenir usar datos de otros países, suponiendo que las tendencias y los problemas sean similares. Los modelos genéricos de tipo CGE con frecuencia adoptan esta técnica para subsanar la carencia de datos.

El tema de la necesidad de recolectar datos primarios también plantea la cuestión de si esos datos se deberían o se podrían recolectar de forma centralizada. Contar con datos provistos de forma centralizada ofrece economías de escala y por lo tanto reduce costos, así como también brinda otras ventajas en términos de consistencia y comparabilidad.

También plantea otras cuestiones técnicas diversas sobre cómo se pueden obtener datos rigurosos:

- (a) definiciones y clasificaciones que se usarán;
- (b) cuestiones relacionadas con muestreos;
- (c) elaboración de cuestionarios rigurosos⁴⁷:
 - (i) énfasis en hechos, en lo posible;
 - (ii) evitar preguntas capciosas;
 - (iii) intentar descubrir la información subyacente;
- (d) decidir a quién se debe encuestar.

Este último punto plantea dudas sobre quién necesita ser consultado en un sentido más general.

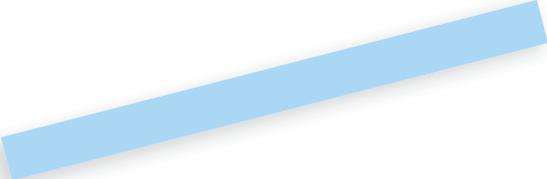
4.5. Consultar e involucrar a los actores principales

Se debe involucrar a las personas que corresponda en las diferentes fases o para los diversos componentes de cualquier análisis sectorial de competencias. Al inicio, hay que considerar dos aspectos:

- (a) ¿quién necesita participar activamente en el diseño y la realización del análisis?
- (b) ¿quién es el público para el producto final (muchas veces será multifacético)?

⁴⁷ Esta guía no es el lugar más adecuado para profundizar sobre las preguntas pertinentes para plantear, o los aspectos técnicos de un cuestionario, o el diseño de encuestas y muestreos. Se invita al lector a consultar exámenes más técnicos sobre estos temas en las diversas referencias bibliográficas.





Lo primero también incluiría:

- (a) la necesidad de contar con implicación política de alto nivel;
- (b) la importancia del diálogo social y la participación de interlocutores sociales, incluidos actores privados en políticas, decisiones y planificación en materia de formación.

Por lo tanto, se deben determinar los actores principales y los públicos principales. Aquí se podrían superponer:

- (a) gobierno, Estado, ministerios (en el plano nacional, regional y local);
- (b) organizaciones académicas y de investigación;
- (c) empresas;
- (d) organismos sectoriales (incluidas las asociaciones empresariales y cámaras de comercio);
- (e) sindicatos;
- (f) proveedores de educación y formación (incluye los proveedores de EFTP);
- (g) servicios públicos de empleo;
- (h) agencias de empleo privadas;
- (i) expertos en orientación profesional;
- (j) personas que deben tomar decisiones y hacer elecciones profesionales (y sus asesores);
- (k) el público en general.

Además se deben considerar cuestiones de responsabilidad, poder e implicación durante el proceso. El éxito de los análisis sectoriales de competencias depende de que se obtenga tanto el apoyo financiero como de otro tipo de parte de los actores clave involucrados.

Se deben contemplar las necesidades y los intereses de los diversos grupos objetivo. Esto se aplica tanto en los fines y objetivos generales establecidos para el proyecto o estudio en particular, en la cuestión a ser abordada, y en los productos y resultados con los que se concluye la operación.

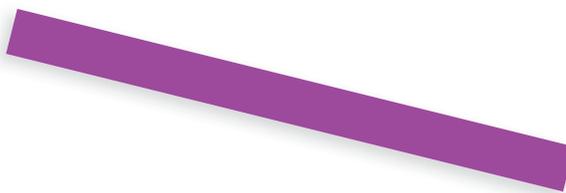
4.6. Esclarecer cuestiones fundamentales

Las detalladas preguntas de la investigación están estrechamente relacionadas con los fines y objetivos más generales del análisis sectorial de competencias (como se describió en la sección 4.1). La mayor parte de los análisis abordan al menos un tema de los enumerados a continuación. El alcance y la profundidad con los que se examine cada uno depende de las principales preguntas en cuestiones de políticas que se deberán abordar. Se pueden dividir en varias categorías generales.

4.6.1. Comprender el contexto para el sector

La mayor parte de los análisis sectoriales de competencias implica un análisis sistemático y profundo del contexto económico para los sectores. Puede estar basado en un conocimiento más amplio de la situación económica general tomado a partir de un modelo cuantitativo multisectorial (como en el Reino Unido o en los Estados Unidos) o de un análisis más parcial, centrado en determinadas necesidades de un sector individual (como los estudios sectoriales portugueses o de la UE).





En cualquier caso, conviene tener una visión clara sobre lo siguiente:

- (a) los motores del cambio en la economía: aumento de los ingresos, modificación de las pautas de consumo; mundialización; comercio y competencia internacional; cambios demográficos (envejecimiento de la población, migración); cambio tecnológico; cambio climático;
- (b) los vínculos con otras partes de la economía: cuestiones asociadas a la cadena de suministro o de valor añadido; cuadros de insumo-producto y sus relaciones; lugares donde se generan los bienes y servicios y donde se consumen; cambios entre la economía formal e informal.

4.6.2. La posición y la perspectiva del sector

Los siguientes aspectos se deben examinar al abordar la posición y la perspectiva que tenga el sector:

- (a) los análisis de tendencias y desarrollo futuro;
- (b) los factores que impulsan el cambio en el sector, incluida la tecnología (reconociendo el potencial de esta última como perturbadora), la titularidad de las empresas y la competencia;
- (c) la competitividad internacional, la cadena de suministro, los conglomerados;
- (d) los escenarios.

4.6.3. Repercusiones para los puestos de trabajo y la demanda de competencias

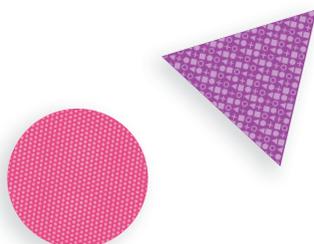
Numerosos factores determinarán esas repercusiones:

- (a) la cantidad de empleos que son objeto de demanda;
- (b) los cambios en las necesidades de competencias;
- (c) los factores que impulsan el cambio en la demanda de competencias (cambio tecnológico, cambio organizacional dentro del sector);
- (d) las consecuencias en términos de necesidades de calificaciones y competencias.

4.6.4. La oferta de competencias

La mayoría de los análisis sectoriales de competencias también comprenden una evaluación de la oferta de competencias (incluido el papel posible de la migración), si bien usualmente se emprende de forma separada. Con esos resultados a menudo se sacan conclusiones y se establecen recomendaciones sobre prioridades una vez que se realizaron comparaciones con la labor realizada del lado de la demanda. También se incluye la información sobre la cantidad de titulados con el nivel de instrucción pertinente y su distribución en sectores diferentes. Asimismo se estiman reservas generales: los cambios en la estructura educativa de la población económicamente activa son particularmente pertinentes.

La mayoría de los organismos sectoriales sobre las competencias laborales consideran cuestiones orientadas a la oferta, incluido el desempeño del sistema de la EFTP, en sus informes. También son relevantes los datos sobre la cantidad de lugares, matrículas, culminación de estudios, cantidad de certificaciones, progresión, y otros resultados.





4.6.5. La síntesis y las respuestas propuestas

Esto conlleva reunir los resultados de las secciones 4.6.1 a 4.6.4 para poder evaluar una perspectiva para la oferta y la demanda de competencias. Luego, se formulan respuestas apropiadas en términos de cambios en políticas y prioridades para acciones entre diferentes actores. La finalidad consiste en incidir tanto sobre la demanda como sobre la oferta de competencias, asegurando un mejor equilibrio entre ambas.

4.7. Los marcos de calificaciones y la anticipación de competencias

Es cada vez más común que se trabaje con criterios o normas de calificaciones y que se desarrollen marcos de calificaciones. En Europa, esto se formaliza en la iniciativa ESCO⁴⁸. Podrá ser útil para los países que adopten sistemas para anticipar necesidades en materia de competencias conectar esta actividad de anticipación con la introducción de marcos de calificaciones. A menudo estas actividades están completamente desconectadas, lo cual es un desgaste de recursos. También se renuncia a las sinergias que esos sistemas podrían concretar si se los considerara como una única iniciativa de política o de desarrollo de competencias.

En Croacia, los dos procesos están integrados. El Servicio del Empleo de Croacia recolecta información sobre competencias profesionales y ocupaciones y monitorea los cambios que ocurren con el tiempo. Los productos se ponen a disposición de los consejos de competencias laborales, quienes son los responsables de definir las normas ocupacionales. A partir de allí, se pueden proponer niveles de calificación para responder a las necesidades del mercado de trabajo. Todo el proceso es objeto de monitoreo e influencia por parte del Consejo Nacional de Recursos Humanos, quien asegura que esos resultados se reflejen en las políticas gubernamentales sobre desarrollo regional, educación y empleo. Los organismos sectoriales pueden contribuir a expresar necesidades en materia de competencias haciendo referencia a programas de prioridades a niveles generales de marcos nacionales de calificaciones profesionales, sobre determinadas competencias para grupos ocupacionales específicos.

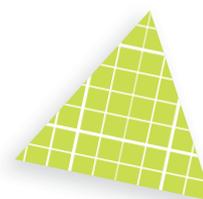
Cuadro 17. La medición de la utilización de competencias

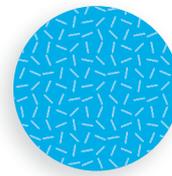
Como ocurre con las industrias, se obtienen grandes beneficios al adoptar sistemas uniformes de clasificación para competencias, siempre y cuando existan. Pero el problema es más complejo aquí porque no hay consenso sobre la mejor manera de medir el uso de las competencias.

Las dos medidas más comunes son la ocupación y la calificación. Estas son relativamente sencillas de calcular y ahora existen sistemas bien establecidos para clasificarlas. No obstante, algunos consideran que no representan adecuadamente las competencias reales que las empresas exigen y las que las personas usan en el desempeño de sus trabajos. Cuando se les consulta sobre competencias y necesidades en materia de competencias, los empresarios tienden a centrarse en otros aspectos de las personas y de los puestos de trabajo en vez de hacerlo en las calificaciones u ocupaciones. Al contratar a nuevos trabajadores, las empresas en general se preocupan por las competencias genéricas, como las de comunicación, las habilidades de resolución de problemas, las habilidades técnicas (incluidas las ciencias, la tecnología, la ingeniería y las matemáticas), así como las aptitudes básicas tales como la aritmética básica y la lectoescritura. Lo mismo ocurre al describir las deficiencias en materia de competencias. Las empresas tienden a enumerar esas competencias genéricas y no la carencia de alguna calificación en particular entre sus trabajadores. Para la OIT, estas son competencias esenciales para la empleabilidad (Brewer, 2013).

En la mayoría de los países no hay medidas integrales del uso de tales competencias. Esto ha planteado la cuestión de si es posible evaluar de forma cuantitativa la calidad de las cambiantes necesidades en materia de competencias. Esto conllevaría no simplemente medir la cantidad de personas contratadas en determinadas ocupaciones pero también cómo ha cambiado el contenido en términos de competencias de esas ocupaciones. Sin embargo, cierto progreso se ha logrado con una combinación de enfoques cuantitativos y cualitativos, como en el próximo programa para la Evaluación Internacional de las Competencias de Adultos (PIAAC) encabezado por la OCDE.

⁴⁸ Véase más información en <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1042&langId=en>





El ejemplo establecido más significativo se encuentra en los Estados Unidos. El sistema O*NET proporciona casi 250 diferentes mediciones del uso de competencias, habilidades, actividades laborales, formación, contexto laboral y características laborales para unas 1.100 ocupaciones diferentes de ese país (véase la Tabla A2 en el Anexo 22 para mayores detalles). Incluye información recopilada de titulares de empleos y de evaluaciones por analistas laborales profesionales (Tippins y Hilton, 2010, describe O*NET y lo examina exhaustivamente). Esta información también está vinculada a datos sobre niveles actuales de empleo, niveles de remuneración y perspectivas futuras de empleo.

Los datos se pueden usar para identificar al menos seis maneras distintas de definir y medir el uso de las competencias: calificaciones o nivel de instrucción, duración de la educación, ocupación, pruebas, autoevaluaciones, y requisitos laborales o actividades. Varias ventajas y desventajas se asocian con cada una de esas diferentes conceptualizaciones y medidas del uso de las competencias. Las competencias son multidimensionales, atribuidas por la sociedad, intangibles y a menudo no observables. Cada una de las diferentes medidas se puede sostener que tiene algunos méritos y deméritos relativos.

Las calificaciones que las personas han adquirido y las ocupaciones o empleos que desempeñan son las medidas que más comúnmente se usan. Estas se pueden comparar internacionalmente, en particular cuando se utilizan los sistemas internacionales de clasificación. La Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) la mantiene UNESCO⁴⁹, y de compilar la CIUO se ocupa la OIT⁵⁰.

La mayoría de los países están armonizando gradualmente sus propios sistemas con esas clasificaciones internacionales. Los marcos de calificaciones, incluida la nueva iniciativa europea ESCO, también están siendo cada vez más empleados en muchos países. La mayor parte de los sistemas para clasificar ocupaciones se basan en alguna noción de los niveles de competencia requeridos para desempeñarse en el puesto de trabajo. Pero las calificaciones pueden ser menos satisfactorias para medir el uso de las competencias en el puesto de trabajo. En general se adquieren antes de que las personas ingresan al trabajo en cuestión y no hay garantías de que esas competencias que adquieren se vayan a usar en ese empleo en particular. Toda competencia que se adquiere durante una formación para obtener una calificación determinada se puede depreciar pronto, especialmente si no se las usa.

Las competencias que se adquieren subsecuentemente durante el empleo —a través del método de «aprender haciendo», o de la formación formal e informal en el lugar de trabajo, o fuera de allí para usar luego en el trabajo— son aquellas que a las personas y a las empresas les importan más. También son las más importantes para la política pública. Las personas que desean cambiar de empleo, las empresas que buscan nuevos trabajadores, las organizaciones que ayudan a volver al empleo, los proveedores de formación, los administradores de recursos humanos y los responsables políticos que identifican la escasez de competencias, las tendencias y futuros requisitos, todos requieren competencias que se usen, que se valoren y que se recompensen en el empleo. Las calificaciones, ni en el mejor de los casos logran representar adecuadamente las competencias que las personas adquieren o usan en sus puestos de trabajo. Además, son una medida ineficaz de los atributos que poseen las personas y que se recompensan en el mercado de trabajo.

Se podría sostener que las ocupaciones proporcionan una reseña más significativa de las competencias que las personas usan en sus puestos de trabajo. Así sucede en particular cuando la clasificación ocupacional es jerárquica y los niveles altos se asocian con niveles altos de competencias. Pero esas clasificaciones ocupacionales no registran las competencias reales que se usan, tampoco reconocen efectivamente que los puestos de trabajo en general son un manojo de competencias laborales: las competencias que se usan en cualquier puesto de trabajo no se pueden captar con un indicador unidimensional como el código SOC. Las competencias pueden diferir aun dentro de las mismas ocupaciones; la clasificación internacional CIUO-08 sugiere un enfoque diferente para medir los niveles de competencias de las ocupaciones en comparación con enfoques previos, más tradicionales.

Más recientemente, se han preferido las ventajas que ofrece el enfoque que considera a los «requisitos laborales». Este enfoque mide las competencias que las personas usan en sus trabajos, y la información se obtiene de sus respuestas (comunicadas por ellos mismos) a preguntas sobre el grado (y a veces intensidad) en que sus puestos de trabajo requieren que desempeñen determinadas tareas. Entre los ejemplos se encuentran las encuestas sobre competencias del Reino Unido (Felstead et al., 2007) y el proyecto de utilización de competencias de Singapur (Sung et al., 2010). Sin embargo, dada la relativamente pequeña escala de las encuestas de este tipo —principalmente debido a su costo— únicamente es posible usar la información para evaluar competencias en términos agregados (Clasificación Nacional Uniforme de Ocupaciones de Singapur, SSOC, de un dígito). Así pues las encuestas sobre competencias profesionales no son capaces de captar gran parte de la heterogeneidad que existe en el interior de los puestos de trabajo y entre puestos de trabajo, mientras que la gama de competencias laborales registradas se limita a las dimensiones recogidas por las preguntas enumeradas para un puesto o tarea particular⁵¹.

⁴⁹ Véase la página web de la UNESCO sobre la clasificación CINE: <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>

⁵⁰ Véase la página web de la OIT sobre la clasificación CIUO <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/index.htm>

⁵¹ El programa PIACC también incluye diversos indicadores de competencias, incluida la lectoescritura. La encuestas sobre capacidades empresariales piloto del Cedefop usa la tarea enfoque.



A diferencia de la relativa carencia de información sobre competencias laborales en la mayoría de los países, los Estados Unidos han consagrado considerables recursos a medir y registrar la utilización de competencias en el empleo. El Diccionario de Títulos Ocupacionales (DOT), publicado por primera vez en 1939, ha evolucionado notablemente con el tiempo. El sistema O*NET, por ejemplo, llevó 20 años de desarrollo para reemplazar al DOT, y su nueva versión completa se publicó por primera vez en junio de 2008. O*NET es ahora la principal fuente de información sobre competencias profesionales por ocupación en los Estados Unidos. Utiliza una versión modificada de la SOC de los Estados Unidos para registrar datos para aproximadamente 1.100 ocupaciones diferentes en seis ramas diferentes: características del trabajador; requisitos del trabajador; requisitos sobre la experiencia; requisitos de la ocupación; información específica a la ocupación; y características de la fuerza laboral. Gran parte de la información en el «modelo de contenido» de O*NET se recopila a partir de evaluaciones declaradas por los propios titulares de los empleos. Estas evaluaciones se basan en cuestionarios normalizados, complementados con evaluaciones profesionales por analistas de evaluación de empleos. La Tabla A2, que presenta un resumen de la información recopilada, se encuentra en el Anexo 22.

Los diferentes enfoques para medir la utilización de competencias laborales y el uso de la clasificación uniforme también se examinan en el volumen 1.

Fuente: El análisis en esta sección se inspira en gran medida de Dickerson et al., 2012, y Dickerson y Wilson; 2012.

4.8. La elección de la metodología, los instrumentos y las técnicas

En esta sección se plantea la elección de la metodología y la mejor manera de responder las preguntas una vez que se las ha definido. Este tema se trata en mucho más detalle en los volúmenes 1, 2, 5 y 6.

4.8.1. Los instrumentos y los métodos

Un enfoque sectorial para analizar competencias puede abarcar una gran variedad de componentes cuantitativos y cualitativos diferentes (capítulo 2). En algunos casos, estos integran el análisis mismo; en otros, son elementos complementarios que se realizan de forma separada (y quizás de forma independiente).

En un mundo ideal, habría una total coordinación y armonía entre todos los elementos, pero esto en general no ocurre. No obstante, muchos países, como Australia y el Reino Unido, parecen estar orientándose en ese sentido.

En países más pequeños, quizás sea más fácil seguir la evolución de las actividades de anticipación que otra organización realice y unirse a ellas.

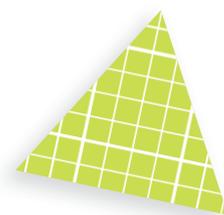
Con en muchas de esas actividades se originan economías de escala, lo que ayuda a los países más grandes a producir recursos generales que pueden usar muchos sectores diferentes. Un ejemplo lo constituye la información provista por la Comisión para el Empleo y las Competencias del Reino Unido (UKCES) a los consejos sectoriales de competencias laborales (SSC).

Pero, a medida que los países crecen, los mecanismos institucionales, las fuentes de datos y los flujos de los datos se complejizan y dificultan la coordinación. Quienes están involucrados también tienden a ser más grandes y más complejos y pasan a ser más difíciles de coordinar.

Los Estados Unidos, una de las economías más orientadas al libre mercado, provee LMI de la forma más centralizada en su Oficina de Estadísticas del Trabajo.

4.8.2. La coordinación y la coherencia

Importa considerar cómo vincular lo necesario para realizar un análisis sectorial de competencias con otros aspectos del sistema de anticipación de competencias y con la LMI asociada, por ejemplo, y con modelos





macroeconómicos cuantitativos y multisectoriales. En algunos países, como en el Reino Unido, esa vinculación está integrada en el sistema. En otros, como en Sudáfrica, no ha habido recursos disponibles para desarrollar métodos de ese tipo, si bien la viabilidad de hacerlo sí se ha establecido (véase Wilson et al., 2004).

4.8.3. El desarrollo de visiones sobre el futuro

Entre los muchos instrumentos y técnicas que se utilizan para escudriñar el futuro (capítulo 2) se encuentran:

- (a) preguntar a las personas lo que piensan a través de:
 - (i) encuestas de opinión (entre empresarios u otros grupos);
 - (ii) el método Delphi (recolección sistemática de opinión experta);
- (b) otras técnicas prospectivas, como:
 - (i) modelización formal cuantitativa:
 - diferentes niveles de sofisticación;
 - análisis general frente al análisis parcial;
 - técnicas econométricas frente a técnicas computables;
 - (ii) otras maneras de generar nuevos conocimientos y comprensión sobre posibles futuros, incluidas diversas técnicas de elaboración de escenarios.

Las ventajas y desventajas de los diferentes métodos dependen de las circunstancias y de los fines y objetivos precisos. No existe una solución sencilla y válida para todo: cada enfoque tiene sus fortalezas y debilidades. Estas se resumen brevemente en la Tabla 1 de la sección 2.2.

A menudo se requieren resultados cuantitativos detallados, por lo que es esencial contar con algún tipo de modelo cuantitativo. En otros casos, los métodos más cualitativos permiten elaborar estrategias más generales que sean más sólidas en varias circunstancias diferentes.

4.8.4. Los problemas estadísticos al realizar encuestas

Los análisis sectoriales de competencias deben basarse en evidencia sólida si quieren ser convincentes. En ausencia de datos, se deberán recolectar datos primarios, lo que plantearía dudas sobre cómo garantizar que la información obtenida sea fiable y robusta y no simplemente anecdótica.

La recopilación de datos primarios puede parecer proporcionar una solución rápida que permite obtener una gratificación casi inmediata. Parecería que se pueden obtener resultados inmediatos simplemente con:

- (a) elaborar un cuestionario;
- (b) enviarlo y recibir las respuestas;
- (c) analizarlo y publicar los resultados.

Sin embargo, existen numerosos obstáculos que pueden enredar al analista confiado o menos experimentado. Este no es el lugar para examinar detalladamente las técnicas de encuesta, el diseño del muestreo y temas afines; tales aspectos, incluidos los aspectos técnicos, se cubren extensamente en la bibliografía. Para una introducción exhaustiva sobre el tema, véanse, por ejemplo, las recomendaciones de la Royal Geographical Society⁵². Otra fuente de información es Real world research: a resource for users of social research methods in applied settings (Robson, 2011).

⁵² Técnicas de muestreo <http://www.rgs.org/OurWork/Schools/Fieldwork+and+local+learning/Fieldwork+techniques/Sampling+techniques.htm>





Una rápida visión de conjunto señala problemas como los siguientes:

- (a) la necesidad de distinguir entre preguntas de hecho y de opinión o percepción. Se debe poner el acento en obtener datos factuales en vez de opiniones o percepciones, pero aquellos son en general mucho más difíciles de obtener que estos últimos;
- (b) la aparición de problemas específicos cuando se pide la opinión sobre el futuro. Este tipo de visiones en general son subjetivas y no muy confiables;
- (c) la necesidad que tienen las encuestas representativas para obtener datos imparciales. También es importante contar con buenos marcos de muestreo para que sean verdaderamente representativos de la población. Esto necesita una importante inversión previa para comprender cómo es la población escogida, por ejemplo, la cantidad de empresas en un sector determinado, diferenciadas por tamaño de organización y ubicación geográfica⁵³;
- (d) la necesidad de que las muestras sean adecuadas para garantizar que la información recogida sea estadísticamente sólida. Existen principios estadísticos bien establecidos que rigen esta área⁵⁴;
- (e) la aparición de problemas técnicos sobre la mejor manera de obtener ciertos tipos de información. Por ejemplo, los datos sobre la estructura del empleo por ocupación ¿se obtienen mejor si se consulta a las empresas o a las personas?

El análisis y la consolidación de los resultados, incluida su evaluación crítica, es una parte clave del proceso.

El tipo de encuesta más evidente que hay que emprender es uno que apunte a las empresas; véase el volumen 5 al respecto. Estas encuestas son objeto de muchos de los enfoques sectoriales presentados en el capítulo 2. También se incluyen aquí las encuestas puntuales para sectores individuales y encuestas nacionales exhaustivas diseñadas para informar sobre todos los sectores.

Otros tipos de encuestas podrían proporcionar información útil que un análisis sectorial de competencias pueda usar, por ejemplo, las encuestas a titulados y sus competencias, empleabilidad y utilización de competencias; véase al respecto el volumen 6.

4.9. El análisis

4.9.1. Los recursos necesarios y las condiciones para el éxito

Ya se destacó a los recursos limitados como una de las restricciones fundamentales del análisis sectorial de competencias. En algunos países se invierten enormes cantidades de dinero para anticipar la demanda de competencias en general (los Estados Unidos), y en proporcionar una fuerte orientación sectorial en particular (experiencia reciente en el Reino Unido). En la mayoría de los casos, esas inversiones son parte de otras mayores en sistemas e instituciones, no están asociadas solo a un proyecto en particular. Pero el estudio de caso de Georgia demuestra que es posible emprender operaciones más modestas con presupuestos más limitados.

Una consideración primordial es cuánta labor se realiza internamente, esto es, dentro del mismo sector o del organismo público o ministerio que haya encargado la operación, y cuánta se subcontrata a organizaciones externas. Incluso cuando la labor se lleva a cabo internamente, aún tiene un costo de oportunidad en términos de tiempo del personal y otras variables.

⁵³ Esta situación es similar a la del huevo y la gallina. Hasta que se hayan hecho algunas encuestas básicas, es imposible saber cómo es la población que se estudiará. Los registros administrativos, a menudo elaborados por recaudadores tributarios, pueden proveer este tipo de información básica. Muchos también cuentan con algún censo oficial de encuestas, que además aporta información valiosa sobre la composición del sector.

⁵⁴ Estos incluyen reglas que reconocen la necesidad de hacer un sobre muestreo de algunas categorías, como la de las grandes empresas, para obtener datos representativos. Los muestreos aleatorios simples podrían pasar por alto a las empresas más grandes, lo que arrojaría algunos resultados parciales.





Uno de los objetivos de la operación podría ser incrementar los datos, la capacidad analítica y el conocimiento dentro de una organización determinada, lo que favorece el enfoque interno. Pero también tiene ventajas especializarse y usar consultores externos, incluso los costos inmediatos serán menores.

Podría haber numerosos actores sectoriales pertinentes que asumirían diferentes funciones. Se pueden establecer los mecanismos institucionales, la creación de redes, el intercambio de datos y la responsabilidad compartida, como ha sido el caso en el Reino Unido: UKCES supervisa la red de SSC, cada uno de los cuales tiene vínculos con empresas en sus sectores así como con proveedores de educación y formación.

Los mecanismos de este tipo contribuirían a compartir costos y permitir la explotación de economías de escala. Esto ocurre, por ejemplo, cuando UKCES facilita datos provenientes de la encuesta nacional sobre capacidades empresariales y las proyecciones Working futures a todos los SSC.

4.9.2. Las enseñanzas de guías anteriores

La herramienta STED (competencias para el comercio y la diversificación económica) de la OIT proporciona un interesante ejemplo sobre cómo organizar un análisis sectorial de competencias en el contexto de objetivos de desarrollo económico más generales.

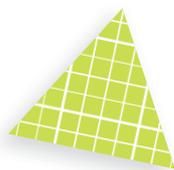
Gregg et al. (2012) describe un proceso de seis etapas como se muestra en la Tabla 2, excluidas diversas etapas preparatorias adicionales asociadas con la elección de sectores. Las principales etapas (1 y 2) se centran en expectativas generales para el sector, mientras que las etapas 3 a 5 abordan las implicaciones para las competencias.

La Tabla 2 también incluye varias otras etapas preparatorias (etapa preparatoria 00 hasta la etapa preparatoria 05). Una lista de control más detallada en cada etapa define los principales pasos que se deben seguir. Por ejemplo, la guía STED describe los principales pasos para la etapa 1 (posición y perspectiva del sector) como se muestra en la Tabla 3.

Muchos de estos elementos son necesarios en cualquier buen análisis sectorial de competencias. Las etapas 1, 3, 4 y 5, en particular, prestan una atención prioritaria a la anticipación o a la adecuación de competencias. Sin embargo, dada la amplia gama de actividades que se pueden emprender bajo ese encabezado general, es difícil ser demasiado prescriptivo sobre lo que justamente se debería incluir.

Tabla 2. Etapas clave en la realización de estudios sectoriales

Número	Etapas	Detalles
Etapas prep. 00	Objetivos	Definir la política y otros fines y objetivos
Etapas prep. 01	Definición del sector	
Etapas prep. 02	Realización de una verificación de datos	Verificar los datos disponibles
Etapas prep. 03	Consulta con actores principales (auditoría institucional)	Identificar y lograr la participación de todos los actores pertinentes
Etapas prep. 04	Público	Identificar el(los) principal(es) público(s)
Etapas prep. 05	Esclarecimiento de preguntas	Esclarecer las preguntas clave que se deben abordar
Etapas prep. 06	Elección de la metodología	Decidir cómo responder mejor las preguntas clave y seleccionar los métodos óptimos



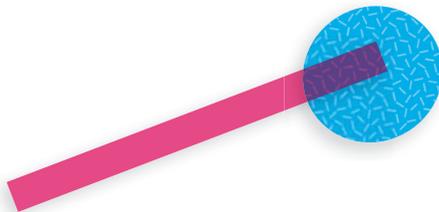
Etapa 1	La posición y la perspectiva del sector	Caracterización del sector; entorno empresarial; previsión del futuro
Etapa 2	Implicaciones para la capacidad empresarial	Deficiencias en materia de capacidades empresariales requeridas para alcanzar los objetivos
Etapa 3	¿Qué tipo de competencias?	Repercusiones para los tipos de competencias necesarias
Etapa 4	¿Cuántos trabajadores por tipo de competencias?	Modelización de la demanda de competencias y empleo
Etapa 5	Escasez en la oferta de competencias	Escasez entre la oferta de competencias y los tipos de competencias necesarias
Etapa 6	Respuesta propuestas	Respuesta propuesta para las necesidades futuras en materia de competencias

Fuente: Modificado de la guía de competencias para el comercio y la diversificación económica de la OIT (Gregg et al. (2012).

Se deben llevar a cabo los pasos previos (etapas prep. 00-05) antes de ejecutar el estudio principal (etapas 1-5).

Tabla 3. Ejemplo de una lista de control de una guía STED

Etapa 1: La posición y la perspectiva sectorial	
... debía haber hecho lo siguiente:	
Establecer una definición operativa del sector	Requerido
Formular el perfil del sector cuantitativamente basado en estadísticas	Requerido: pero podría estar limitado por los datos disponibles
Investigar el sector cualitativamente: la cadena de valor industrial; la posición en los mercados; las tecnologías; la geografía económica; y evidencia de ventaja comparativa	Se requiere estudio del alcance
	Más exhaustividad cuando se detectan cuestiones importantes.
Análisis del ambiente empresarial del sector	Requerido: pero centrado en las cuestiones más importantes
Analizar las tendencias de los mercados mundiales con datos comerciales y datos de investigación de mercado.	Análisis de datos comerciales; investigación de mercado donde hay información fácilmente disponible.
Emprender un análisis competitivo del sector	Se requiere estudio del alcance; más exhaustividad cuando se detectan cuestiones importantes.
Identificar los principales factores que impulsan el cambio en el sector	Requerido: pero centrado en las cuestiones más importantes
Elaborar escenarios para el desarrollo futuro del sector y elegir un escenario preferido.	Requerido
Desarrollar una visión para el futuro del sector	Requerido
... debía haber generado los siguientes productos:	
Perfil estadístico del sector	Requerido: dentro de las limitaciones de los datos disponibles
Perfil descriptivo del sector	Requerido: pero centrado en las cuestiones más importantes

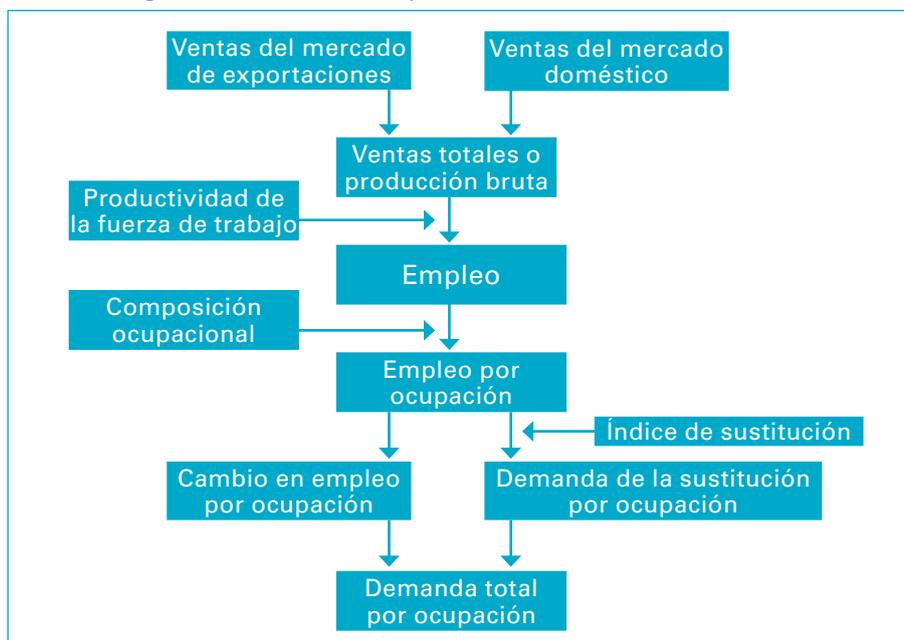




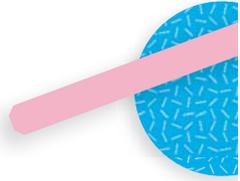
... debía haber generado los siguientes productos:	
Perfil estadístico del sector	Requerido: dentro de la limitaciones de los datos disponibles
Perfil descriptivo del sector	Requerido: pero centrado en las cuestiones más importantes
Análisis del ambiente empresarial y del lugar del sector en ese ambiente	Requerido: pero centrado en las cuestiones más importantes
Resumen de cuestiones importantes a partir de la caracterización del sector y del análisis del ambiente empresarial	Requerido
Descripción de la visión para el futuro del sector	Requerido
Ventaja comparativa futura del sector	Requerido
... debía haber usado las siguientes fuentes de información:	
Detalles sobre fuentes de datos indicadas para esta etapa en particular	Requerido: fuentes de datos usadas dependen de la disponibilidad de datos

La guía STED establece un marco de referencia de un modelo de la demanda para pensar sobre la demanda de competencias (Figura 1). Refleja los marcos más generales desarrollados por Cedefop y otros que consideran los patrones cambiantes de la oferta y la demanda de competencias con econometría cuantitativa y técnicas de modelización asociadas. La demanda de competencias se considera como una derivación de la demanda de algunos productos y servicios. La única diferencia real entre los marcos es la extensión con la cual el Figura 1 intenta reducir todo a un sector particular (sin embargo definido) y la manera en la que los cuadros se vinculan.

Figura 1. Marco STED para el modelo de la demanda



Fuente: Gregg et al., 2012.



El enfoque del Cedefop explícitamente reconoce que un sector opera dentro de un contexto económico más amplio. También intenta cuantificar relaciones (los vínculos entre los cuadros); en este caso, lo hace con métodos econométricos. En otros casos, como el modelo de Monash de uso en Australia, se emplea un modelo CGE para articular el tamaño y las fortalezas de las diversas relaciones. Los modelos CGE son particularmente útiles cuando se consideran las diversas opiniones y efectos indirectos que a menudo pueden socavar las buenas intenciones de los responsables políticos. Los responsables políticos muy a menudo olvidan la «ley de consecuencias imprevistas»⁵⁵.

El enfoque sectorial desarrollado en Portugal, que luego se extendió en los estudios sectoriales de la UE (realizados por la DG-EMPL y analizados en el capítulo 2), adopta una perspectiva más estrecha. Pone el acento en la relación principal entre el sector y sus proveedores y clientes. Depende de evidencia cualitativa en vez de cuantitativa para evaluar el tamaño y la importancia de los vínculos (véanse en la Tabla 3 los detalles de los principales pasos que implica).

Para considerar el futuro, los modelos cuantitativos esencialmente parten suponiendo que los patrones de comportamiento pasados continuarán. Luego incorporan visiones sobre ciertos factores exógenos y elaboran una visión de referencia. No obstante, en ambos casos es posible desarrollar escenarios alternativos en torno de esa referencia con cambiar la combinación de suposiciones exógenas u otras intervenciones de modelos.

En el enfoque de estudios sectoriales portugueses y de la UE el énfasis está en desarrollar y explorar las implicaciones de una variedad de escenarios que intentan cubrir las posibles incertidumbres que enfrenta el sector. Este ejemplo de un tipo particular de método de elaboración de escenarios⁵⁶ presta más atención en obtener una comprensión cualitativa de los vínculos importantes.

La metodología STED de la OIT también usa un análisis de escenarios para hacer un inventario de futuros posibles y luego intenta desarrollar una visión sobre cómo alcanzar los más atractivos, o al menos evitar los peores.

La ventaja de los modelos econométricos y otros modelos económicos es que hacen más transparentes algunas de las suposiciones sobre factores impulsores y relaciones, y sus fortalezas. Las técnicas más cualitativas, como los mapas lógicos, no pueden hacerlo. Pero los métodos econométricos tienen sus propios problemas (Saltelli, 2012).

Toda modelización, ya sea formal y cuantificada o informal y cualitativa, es una simplificación de la realidad. Puede tener muchas formas diferentes:

- (a) cuantitativa o cualitativa;
- (b) parcial u holística;
- (c) econométrica o CGE;
- (d) disponible en el mercado o elaborada en función de las necesidades;
- (e) oferta o demanda:
 - (i) evaluación actual;
 - (ii) ¿hacia dónde ahora?

Lo fundamental es:

- (a) establecer la posición actual basándose en evidencia sólida;
- (b) pensar hacia dónde hay que dirigirse, de forma consistente y transparente.

⁵⁵ La idea de las consecuencias imprevistas se remonta al menos a Adam Smith en su Teoría de los sentimientos morales (Smith, 1800, p. 93). El sociólogo Robert K. Merton popularizó el concepto en *Las consecuencias imprevistas de la acción social intencional*.

⁵⁶ En algunos enfoques, se presta más atención al involucramiento de los participantes en la elaboración de escenarios. Pero esto exige mucho tiempo y por lo tanto es caro. Los estudios sectoriales de la UE incluyeron cierta participación por parte de expertos y actores en la elaboración de escenarios. Sin embargo, aún así se concentraron más en preparar los escenarios y no en el involucramiento activo de los actores principales, como fue el caso con los ejecutivos de la empresa petrolera para quien este tipo de técnica se desarrolló por primera vez.

Cuadro 18. Pasos clave según el método europeo de prospectiva sectorial

La Comisión Europea desarrolló la metodología prospectiva europea para proveer información útil sobre necesidades en materia de competencias en un plano paneuropeo en sectores clave. Comprende tres partes principales.

Parte I: Análisis de tendencias sectoriales recientes y factores impulsores con un énfasis en la innovación, las competencias y los empleos.

Parte II: Un examen orientado hacia el futuro de posibles avances sectoriales especialmente centrados en las competencias y los empleos empleando para ello técnicas de elaboración de escenarios.

Parte III: Exploración de una variedad de opciones («elecciones») estratégicas primordiales a fin de satisfacer las posibles futuras necesidades de competencias y conocimiento, incluidas las implicancias para la educación y la formación.

La metodología de previsión europea se compone de 10 pasos principales. Ocho son comunes a todos los estudios:

Paso 3: analizar las principales tendencias y estructuras del sector.

Paso 4: identificar los principales factores de cambio (economía, tecnología, organización).

Paso 5: identificar perfiles de empleo, aptitudes profesionales y competencias sectoriales emergentes o cambiantes.

Paso 6: construir posibles escenarios e identificar repercusiones para las tendencias laborales.

Paso 7: analizar las implicancias de los escenarios para las competencias y los perfiles profesionales.

Paso 8: identificar elecciones estratégicas que deben adoptar las empresas para atender a las necesidades de competencias.

Paso 9: identificar las implicancias para la educación y la formación.

Paso 10: presentar las principales conclusiones y recomendaciones.

Los pasos 3 a 5 conforman la Parte I, los pasos 6 a 7 forman la Parte II; y los pasos 8 a 9 la Parte III. Los datos para los estudios fueron recopilados a partir de las fuentes siguientes:

- estadísticas de Eurostat, la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo y el Cedefop;
- examen de informes existentes, análisis, publicaciones estadísticas, documentos y comunicaciones de política provenientes de los interlocutores sociales, la UE y otras fuentes;
- reuniones y consultas sectoriales con los interlocutores sociales y otros actores a nivel de la UE;

Para mayores detalles, véase el estudio de caso de la UE sobre los estudios sectoriales realizados por la DG-EMPL de la Comisión Europea (Anexo 9). Véase también la sección 2.3.2.



Cuadro 19. La metodología de la OIT para anticipar necesidades en materia de competencias para una economía más verde

El desarrollo sostenible se ha convertido en una cuestión de política fundamental para los países, cualquiera que sea su nivel de desarrollo. Una de las claves para que las políticas de desarrollo sostenible tengan éxito en los resultados ambientales, sociales y económicos, es garantizar que las competencias adecuadas están disponibles cuando se necesitan.

La OIT ha generado varios informes de investigación en su intento por identificar competencias para empleos verdes (OIT, 2011a; OIT, 2011b; OIT, 2011c; Cedefop y OIT, 2011)⁵⁷. La investigación resultó en una guía práctica sobre anticipación de competencias necesarias para empleos verdes (Gregg et al., de próxima publicación). La guía define las siguientes preguntas de investigación para abordar:

- cuántos puestos de trabajo hay, ahora y en el futuro;
- qué competencias se requieren, ahora y en el futuro;
- ¿Qué educación y formación se requiere ahora y en el futuro?

La guía entonces concibe métodos de investigación, según el tipo de pregunta (cualitativa o cuantitativa) y el nivel de análisis: macroeconómico, sectorial, regional o local, entre empresas o proveedores de formación. Los métodos de investigación varían ampliamente entre elaboración de modelos cuantitativos, encuestas cualitativas y entrevistas de tipo Delphi con partes interesadas.

Los empleos verdes aparecen en un sector verde o en un sector contaminante que esté adaptándose a métodos sostenibles de producción. Los empleos verdes no están, por lo tanto, confinados a un único sector y son intersectoriales por naturaleza. No obstante, las principales decisiones en materia de políticas e inversiones —reducir las emisiones de dióxido de carbono, promover los recursos energéticos o la construcción ecológica, apoyar los proyectos de reforestación y afines— afectan a sectores específicos. Se crean nuevos empleos, algunos desaparecen, y otros se reemplazan o sus contenidos se modifican. Estos acontecimientos afectan la demanda de competencias en el plano sectorial, lo que hace que una evaluación de las necesidades en materia de competencias sea especialmente útil en ese nivel.

La guía ofrece las siguientes medidas para el análisis sectorial:

- selección del sector;
- relevamiento del sector;
- análisis de tendencias de empleo;
- identificar los motores del cambio;
- análisis de la perspectiva del sector;
- análisis de las necesidades en materia de competencias (calidad y cantidad);
- identificar déficits o escasez de competencias;
- emitir recomendaciones.

Fuente: Gregg et al., de próxima publicación.

4.10. Los productos: presentación de informes, difusión y acción

Una vez que un análisis o proyecto se ha completado, es esencial que sus conclusiones se comuniquen a todos aquellos que se puedan beneficiar con ellas.

Dada la diversidad de enfoques que el encabezado general «sectorial» abarca, esas conclusiones pueden tener muchas formas diferentes: desde un informe breve único a una combinación compleja de formas concretas y menos concretas. El proceso de simplemente participar en un análisis sectorial de competencias puede ser importante. Por ejemplo, exponerse a técnicas de elaboración de escenarios puede modificar la actitud de los participantes (si bien este tipo de impacto no se limita a solo esas técnicas). Lo que puede tener un gran efecto sobre los responsables políticos y en la formulación de políticas de diversas formas que son difíciles de cuantificar.

⁵⁷ Según la OIT, los empleos verdes se definen como puestos de trabajo que reducen el impacto ambiental de las empresas y sectores económicos, en definitiva, a niveles que son sostenibles. Esta definición cubre el trabajo en la agricultura, la industria, los servicios y la administración que contribuye a preservar o a restaurar la calidad del medio ambiente y al mismo tiempo cumpliendo los criterios para el trabajo decente: salarios adecuados, condiciones seguras, derechos de los trabajadores, diálogo social y protección social.





El tema de la difusión está unido a cuestiones de compromiso y de implicación. Las buenas prácticas en difusión de conclusiones de operaciones de ese tipo pueden contribuir a reforzar esos sentimientos en los participantes clave.

Pero a menudo es deseable llegar a un público mucho más amplio que aquellos que están directamente involucrados, ya sea en la realización del análisis o participando en este.

Los principales públicos son:

- (a) los responsables políticos (gobierno y organismos públicos a nivel nacional, regional y local);
- (b) los investigadores y analistas;
- (c) los propios organismos sectoriales;
- (d) las empresas;
- (e) los trabajadores;
- (f) los inversores;
- (g) los proveedores de educación y formación;
- (h) las personas particulares y sus asesores.

Algunos, pero no todos, participarían en el diseño del enfoque particular que se haya adoptado, mientras que otros pueden incorporarse en la última etapa final de difusión. En muchos casos, uno de los objetivos principales de los organismos sectoriales involucrados es actuar como transmisores de un flujo de LMI pertinente proveniente del análisis a un público apropiado; los consejos sectoriales de competencias laborales del Reino Unido son un buen ejemplo de ello. Ese público comprendería diversas instituciones de la EFTP, especialmente responsables políticos y expertos involucrados en la educación y la formación.

Los diferentes usuarios de las conclusiones de los enfoques sectoriales tienen diferentes prioridades. Los responsables políticos necesitan información que les permita elegir prioridades para llevar a cabo intervenciones. Los proveedores de educación y formación necesitan más información detallada para contribuir a desarrollar planes de estudio y decidir la cantidad de espacios que pondrán a disposición en los diferentes cursos.

Las empresas quieren ayuda para comprender el impacto del cambio tecnológico y otros factores que impulsan el cambio en sus mercados: quieren saber qué significa eso para los tipos de competencias que deben contratar. Las personas que deben tomar decisiones profesionales quieren saber qué ocurre en el mercado de trabajo y qué significado tiene para sus decisiones personales en cuanto a invertir en competencias.

La información puede servir para orientar sobre los cursos educativos y formativos que se ofrecerán, para contribuir con cuestiones asociadas a normas ocupacionales y detalles de los planes de estudio, y también orientar sobre la escala de dichos cursos en cuanto a la cantidad de espacios y personas que posiblemente sean necesarias. Esto se administra muy directamente desde instancias superiores en unos pocos países, como en Singapur. En la mayoría de los casos, sin embargo, se reconoce cada vez más que los procesos complejos no se pueden planificar desde arriba: las decisiones necesitan tomarse más a nivel micro, si bien los gobiernos nacionales a menudo son reacios a delegar por temor a perder control, lo que puede derivar en grandes tensiones. Esta situación ocurre en muchos países desarrollados, como en el Reino Unido, así como también en algunos países en desarrollo y en transición, en los que una larga historia de planificación centralizada aún deja su huella. Algunos países en desarrollo, como Botswana y Sudáfrica, han también experimentado con planificación desde abajo, pero el énfasis ha cambiado hacia enfoques más orientados al mercado.





La labor de anticipación de competencias, ya sea a nivel nacional o sectorial, invariablemente se realiza en nombre del gobierno. La estrategia de difusión está, por lo tanto, generalmente centrada en los responsables políticos en lugar de hacer que la LMI esté ampliamente disponible para el público en general. Alemania es un buen ejemplo de ello, si bien la labor de los servicios públicos de empleo allí tiene un público más general ya que se centra en hacer corresponder a las personas que buscan empleo con los puestos disponibles.

Algunos países, como los Estados Unidos y los Países Bajos, tienen un público objetivo mucho más amplio en mente. La información generada se destina a informar a todos los participantes del mercado laboral sobre la situación a la que se enfrentan y las opciones que tienen al respecto.

Existen muchos usos posibles para los datos recogidos; se insiste en el tipo de tendencias y en los cambios estructurales de la demanda de competencias. Se pueden usar para comprender las necesidades en materia de competencias con fines como los siguientes:

- (a) incidir en el tipo y la escala de la inversión que hacen en la educación y formación quienes la proveen;
- (b) incidir en las elecciones profesionales de las personas, incluida la orientación profesional en un contexto de toda la vida;
- (c) adecuar mejor la oferta y la demanda, lo que incluye cubrir los puestos vacantes y reducir el desempleo⁵⁸;
- (d) establecer mejores objetivos de políticas del mercado de trabajo;
- (e) planificar el desarrollo regional;
- (f) políticas industriales.

Los países que nunca han realizado un estudio relacionado con competencias deben conocer todas las diversas posibilidades que ofrecen los datos recopilados con esa labor, en relación al uso de competencias pasado, presente y futuro.

El Cuadro 20 presenta varios ejemplos de productos de algunos de los casos analizados.

Cuadro 20. Ejemplos de productos de una selección de estudios de casos

El panorama de competencias de la Unión Europea

El panorama de competencias de la Unión Europea provee información e inteligencia a nivel paneuropeo con los siguientes fines:

- contribuir a mejorar la capacidad para evaluar y anticipar competencias;
- informar a la gobernanza de las competencias mediante la anticipación de las necesidades en materia de competencias;
- mejorar la capacidad de respuesta de los sistemas de educación y formación;
- mejorar la adecuación de la oferta y demanda de mano de obra en toda Europa. Para mayores detalles, véase <http://euskills panorama.ec.europa.eu/>

Para mayores detalles sobre los estudios realizados por DG-EMPL, de la Comisión Europea: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>

Irlanda

Irlanda tiene un sistema general de anticipación de competencias. Es similar al del Reino Unido en varios aspectos. Los estudios sectoriales se generan para numerosos sectores, incluida la industria manufacturera, la construcción y muchos sectores de servicios.

Para mayores detalles, véase <http://www.skillsireland.ie/publication/egfsnSearch.jsp?tp=Sectors>

⁵⁸ Si se reconoce que cierto nivel de puestos vacantes y desempleo es inevitable y sano en una economía de mercado en buen funcionamiento.





Reino Unido

Las evaluaciones sobre competencias sectoriales son fuentes fundamentales de información sobre el mercado de trabajo autoritaria y centrada, diseñada para informar el desarrollo de la política sobre competencias en todo el Reino Unido. Combinan un análisis desde arriba de los datos oficiales con datos desde abajo para proporcionar una comprensión consistente, comparable y rica de las prioridades en materia de competencias dentro de diferentes sectores de la economía. Los datos cubren las cuatro naciones del Reino Unido. El informe de evaluación sobre competencias sectoriales para la agricultura, la forestación y la pesca lo generó Lantra, el SSC para las industrias ambientales y terrestres. Lantra se ha comprometido a ayudar a las empresas medioambientales y agroalimentarias a acceder a la formación, las calificaciones, las competencias, y el desarrollo de la fuerza laboral esencial para el éxito comercial.

Véanse ejemplos de evaluaciones de competencias sectoriales en el sector agrícola de Lantra en <http://www.ukces.org.uk/assets/ukces/docs/publications/briefing-paper-ssa12-agriculture.pdf>

Sudáfrica

Según la ley de desarrollo de competencias, los organismos sectoriales de educación y formación para las industrias químicas (CHIETA) preparan un plan de competencias sectoriales cada cinco años dentro del marco de la estrategia nacional de desarrollo de competencias. La estrategia nacional de desarrollo de competencias III tiene cinco áreas de impacto estratégico que impulsa el proceso de planificación de CHIETA:

- impacto de la equidad sobre la clase, la raza, el género, la edad, la discapacidad y el VIH/SIDA;
- programas para apoyar el acceso, el éxito y la progresión;
- programas fundamentales;
- programas de desarrollo de competencias y otros cursos cortos no habilitados;
- programas que forjan la profesión académica y engendran innovación.

Véase un ejemplo del plan de competencias sectoriales de un SETA (químicos) en <http://www.chieta.org.za/chieta-downloads/viewcategory/16-sector-skills-plan.html>

Australia

Véase un análisis ambiental de un ISC en detalle en <http://www.isc.org.au/environmental-scans.php>

República Checa

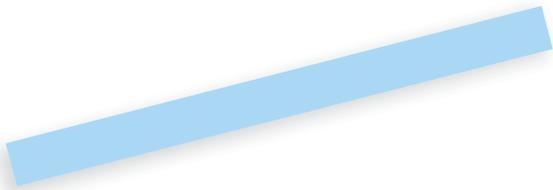
Véase una evaluación checa en detalle en <http://www.nuv.cz/file/330/> (únicamente disponible en checo).

Los casos examinados en el capítulo 2 destacan la importancia de:

- (a) el contexto institucional, como el tipo de economía;
- (b) la infraestructura institucional;
- (c) la infraestructura estadística existente, incluida otra investigación y actividades asociadas así como otras encuestas y fuentes de datos pertinentes.

Las características fundamentales de los casos comprenden:

- (a) la cobertura;
- (b) la motivación principal;
- (c) el público;
- (d) los componentes de la investigación, como si involucrará o no recopilación de datos primarios, modelización u otros métodos prospectivos;
- (e) la investigación complementaria que permita informar los resultados.



Muchas de estas medidas no son necesariamente secuenciales y se pueden realizar en simultáneo o en paralelo. Uno de los objetivos en muchos casos es fortalecer la capacidad, la habilidad, el conocimiento y la comprensión «interna».

4.11. Medidas clave del enfoque sectorial

Las medidas clave en todo análisis sectorial de competencias conllevan:

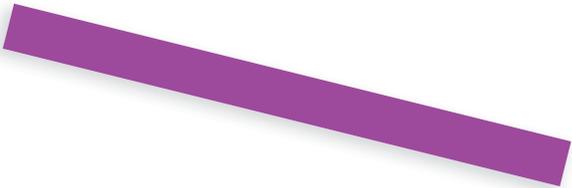
- (a) esclarecer los fines y objetivos;
- (b) definir minuciosamente el sector o los sectores que se estudiarán;
- (c) realizar una verificación de datos;
- (d) consultar a las partes interesadas principales;
- (e) identificar los públicos objetivos principales;
- (f) esclarecer las preguntas clave que hay que abordar;
- (g) decidir la mejor respuesta para esas preguntas (elección de metodología);
- (h) ejecutar el análisis;
- (i) difundir las conclusiones y las repercusiones.

Otras consideraciones que hay que tener en cuenta comprenden el contexto económico y político general y las diversas restricciones, financieras y de otro tipo. Tales consideraciones incluyen:

- (a) el contexto económico y político general (economía de mercado, planificado de forma centralizada, mixto);
- (b) la situación del desarrollo económico;
- (c) los antecedentes políticos y culturales;
- (d) el involucramiento de los interlocutores sociales;
- (e) la infraestructura, las capacidades y las habilidades de las instituciones;
- (f) la infraestructura estadística existente, que incluye otras investigaciones y actividades asociadas así como otras encuestas y fuentes de datos pertinentes.

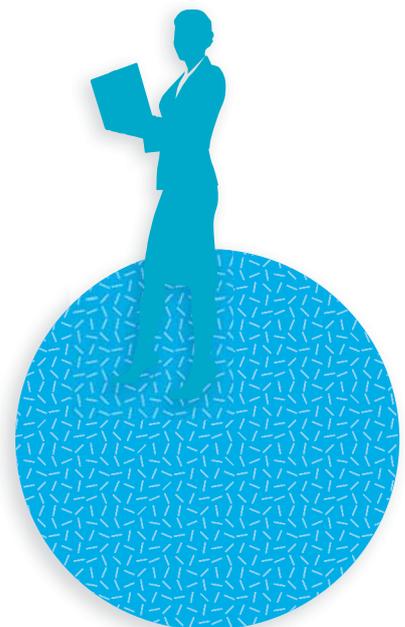
Llevar a cabo el análisis conllevaría muchos elementos diferentes y otras características que se encuentran en algunos análisis sectoriales de competencias, pero no necesariamente en todos. Las características fundamentales incluyen:

- (a) la presencia o ausencia de la recopilación de datos primarios;
- (b) el uso de la elaboración de modelos u otros métodos prospectivos;
- (c) la función de las entrevistas y otras formas de consulta;
- (d) la clasificación y definición del sector (limitaciones y beneficios de emplear sistemas normalizados de clasificación);
- (e) un análisis FODA;
- (f) el análisis tecnológico;
- (g) los conglomerados;

- 
- 
- (h) la elaboración cualitativa de perfiles;
 - (i) el software (uso de programas estándares como Excel, SPSS, STATA u otros más especializados);
 - (j) el análisis de valor industrial o de la cadena de suministro;
 - (k) la investigación complementaria que permita informar los resultados.

En esencia, esto significa:

- (a) establecer, según evidencia sólida, dónde se encuentra el sector en lo que respecta a las necesidades y preocupaciones asociadas a las competencias;
- (b) pensar, de forma consistente y transparente, sobre qué camino toman en el futuro las cambiantes necesidades en materia de competencias.





Referencias y recursos

Cedefop, ETF, OIT. (2015). - Guías para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo:

Allison, M.; Kaye, J. (2005). Strategic planning for non-profit organisations: a practical guide and workbook (second edition). Hoboken: Wiley.

Andersen, T.; Feiler, L. (2015). Guide to skills anticipation and matching – volume 4: What is the role of employment service providers. Luxembourg: Publications Office. Publicación conjunta de Cedefop, ETF y la OIT.

Anderson, D.L. (1997). Developing the training market of the future. Adelaide: NCVER.

Becker, G.S. (1964). Human capital: a theoretical and empirical analysis, with special reference to education. Chicago: University of Chicago Press.

Bell, W. (2003). Foundations of futures studies: history, purposes and knowledge. New Brunswick: Transaction Publishers.

Bewick, T. (2011). INSSO responding to the global recovery: foreword by INSSO chair. In: Alliance of Sector Councils (Canada) (ed.). International perspectives on labour market intelligence. London: INSSO, p. 1. <http://www.tsscindia.com/download/International%20perspectives%20on%20Labour%20Market%20Intelligence.pdf>

Bishop, P. et al. (2007). The current state of scenario development: an overview of techniques. Foresight: the journal of future studies, strategic thinking and policy, Vol. 9, No 1, pp. 5-25.

Brewer, L. (2013). Enhancing youth employability: What? Why? And How? Guide to core work skills. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_213452.pdf

Cardozo, A. (2010). The alliance of sector councils. In: Bewick, T.; Abbott, P. (eds). Think global, act sectoral. London: INSSO, pp. 14-28.

Cedefop (2010). The skill matching challenge: analysing skill mismatch and policy implications. Luxembourg: Publications Office.

Cedefop (2012). Building on skills forecasts: comparing methods and applications. Conference proceedings. Luxembourg: Publications Office. Cedefop research paper; No 18. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5518_en.pdf

Cedefop; ILO (2011). Skills for green jobs: a global view: synthesis report based on 21 country studies. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_emp/@ifp_skills/documents/publication/wcms_156220.pdf

Chenoy, D. (2011). National skills development corporation. In: International perspectives on labour market intelligence. London: INSSO, pp. 17-25.

Chenoy, D. (2012). Interview: sector skill councils to deliver industry-led skills plan in India. SkillingIndia, December 2012. <http://www.skillingindia.com/thought-tree/interviews/sector-skill-councils-to-deliver-industry-led-skills-plan-in-india>

Ciccarone, G.; Tancioni, M. (2012). The FGB-LM model: structure and recent forecasts of the Italian labour market stocks and flows. In: Cedefop (ed.). Building on skills forecasts: comparing methods and applications: conference proceedings. Luxembourg: Publications Office, Cedefop research paper; No 18, pp. 147-168. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5518_en.pdf





Comyn, P.; Verick, S. (2012). Reaping the benefits of the demographic dividend: promoting youth employment in India through skills development. *Employment news*, Vol. 38, No 6, May 2012, pp. 1-8.

Corbella, T.; Mane, F. (2015). Guide to skills anticipation and matching – volume 5: Developing and running an establishment skills survey. Luxembourg: Publications Office. Publicación conjunta de Cedefop, ETF y la OIT.

Deqiraj, E.; Tancioni M. (2013). The FGB-LM MKIII: detailing the labour market dynamics and foreign relations. Rome: *Economia e Lavoro*.

Dickerson, A.; Wilson, R. (2012). Developing occupational skills profiles for Singapore: a methodological proposal. Singapore: Civil Service College; Institute for Adult Learning.

Dickerson, A. et al. (2012). Developing occupational skills profiles for the UK. London: UKCES evidence report; 44. <http://dera.ioe.ac.uk/13850/1/evidence-report-44-developing-occupational-skills-profiles-for-the-uk-a-feasibility-study.pdf>

Ecorys (2010a). Sector councils on employment and skills at EU level: country reports. Rotterdam: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Ecorys (2010b). Sector councils on employment and skills at EU level: a study into their feasibility and potential impact. Rotterdam: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4763&langId=en>

European Commission JRC (2010). The future of foresight and related forward-looking activities: shared visions and research agendas of the future and requirements. Paper presented at the EFP-Kickoff Conference on foresight and forward looking activities: exploring new European perspective, Vienna on 14 and 15 June 2010. <http://www.foresight-platform.eu/wp-content/uploads/2010/06/2.1-Scaapolo-Vienna-presentation1.pdf>

Felstead, A. et al. (2007). Skills at work, 1986 to 2006. Cardiff: ESRC Centre on Skills, Knowledge and Organisational Performance. <http://www.cardiff.ac.uk/socsi/contactsandpeople/alanfelstead/SkillsatWork-1986to2006.pdf>

Gallart, M.A. (2008). Competencias, productividad y crecimiento del empleo: el caso de América Latina. Montevideo: OIT/Cinterfor.

Gregg, C. et al. (2012). Skills for trade and export diversification (STED): a practical guide. Geneva: ILO, International Labour Organization.

Gregg, C. et al. (próxima publicación) Anticipating skill needs for green jobs: a practical guide. Geneva: ILO, International Labour Organization.

Guégnard, C. (2007). Skills identification in French regions: dream or reality? In: Cedefop (ed.). Systems, institutional frameworks, and processes for early identification of skill needs. Luxembourg: Publications Office, pp. 170-182.

Heijke, H. (ed.) (1994). Labour market forecasts by occupation and education: the forecasting activities of three European labour market institutes. Massachusetts: Kluwer Academic.

Human Resource Development Advisory Council, Botswana (2010). Establishment of the human resource development Council: lay draft of the HRD bill. Gaborone: BOTTA, Botswana Training Authority. http://www.bota.org.bw/sites/default/files/HRDC%20Legal_0.pdf

Kriechel, B. et al. (2015). Guide to skills anticipation and matching – volume 2: Developing skills foresights, scenarios and forecasts. Luxembourg: Publications Office. Jointly published by Cedefop, ETF and ILO.

Merton, R.K. (1936). The unanticipated consequences of purposive social action. *American sociological review*, Vol.1, No 6, pp. 894-904.

Ministry of Education and Skills Development, Botswana (2009). National human resource development strategy: realising our potentials. Gaborone: Ministry of Education and Skills Development.





Ministry of Education, Denmark (2008). An evolving system. In: Ministry of Education. The Danish vocational education and training system (second edition). Copenhagen: Ministry of Education, pp. 15-22. http://pub.uvm.dk/2008/VET2/The_Danish_VET_System_web.pdf

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina (2011). Tax credit 2011: incentives for companies that invest in employees' professional development and training. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/presentation/wcms_162454.pdf

OIT (2004). Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, 2004 (núm. 195): Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos: educación, formación y aprendizaje permanente. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT). http://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R195

OIT (2009). ILO support for the role of public employment services in the labour market. Documento presentado para debate y orientación ante el Comité de Empleo y Política Social, Ginebra, 09/10/2009. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_115454.pdf

OIT (2011a). Comparative analysis of methods of identification of skill needs on the labour market in transition to the low carbon economy. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166824/lang--en/index.htm

OIT (2011b). Skills and occupational needs in renewable energy. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166823/lang--en/index.htm

OIT (2011c). Skills and occupational needs in green building. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/skills/pubs/WCMS_166822/lang--en/index.htm

OIT (2011d). Meeting report: G20 training strategy knowledge-sharing workshop on skills for employment. Geneva: ILO, International Labour Organization. Session 2: sector strategies for skills development and utilisation. http://www.ilo.org/skills/events/WCMS_162424/lang--en/index.htm

OIT (2012). International standard classification of occupations: structure, group definitions. ISCO-08, Vol. 1. Geneva: International Labour Organization. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/---publ/documents/publication/wcms_172572.pdf

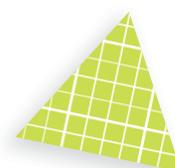
OIT/Cinterfor (2012). Indicadores estadísticos sobre tendencias en la demanda por competencias sectoriales en América Latina. Montevideo: OIT/Cinterfor [investigación, borrador no publicado].

Rahman, R.I. et al. (2012). Mapping and analysis of growth-oriented industry subsectors and their skill requirements in Bangladesh. Geneva: ILO, International Labour Organization. Employment sector: employment report; No 17. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_191171.pdf

Renique, C. (2010). Skills development in the Netherlands: the importance of sectoral involvement. Paper presented at the High-level conference African private sector, Johannesburg, 8 to 10 April 2010.

Rihova, H. (2015). Guide to skills anticipation and matching – volume 1: How to use labour market information. Luxembourg: Publications Office. Jointly published by Cedefop, ETF and ILO.

Robson, C. (2011). Real world research: a resource for users of social research methods in applied settings. Chichester, West Sussex: Wiley.





Saltelli, A. (2012). Foresight in uncertainty. Paper presented at the workshop Foresight and policy and strategy development for vocational education and training, European Training Foundation, Turin, 8 and 9 March 2012.

Schonburg, H. (2015). Guide to skills anticipation and matching – volume 6: Carrying out tracer studies. Luxembourg: Publications Office. Publicación conjunta de Cedefop, ETF y la OIT.

Smith, A. (1800). The theory of moral sentiments. London: Millar.

Sparreboom, T.; Powell, M. (2009). Labour market information and analysis for skills development. Geneva: ILO, International Labour Organization. Employment working paper; No 27. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_108627.pdf

Sung, J. et al. (2006). Skills abroad: a comparative assessment of international policy approaches to skills leading to the development of policy recommendations for the UK. Wath-upon-Deane: Sector Skills Development Agency. Research report No 16.

Sung, J. et al. (2010). Innovative approaches to skills reform: the move towards sector-based training, working draft. Geneva: ILO, Skills and Employability Department.

TASC (n.d.). Setting the standard: accepted principles and recommended practices for national occupational standards, certification programmes, and accreditation programmes. Ottawa: TASC, the Alliance of Sector Councils. <http://www.unevoc.unesco.org/e-forum/Setting-the-Standard-EN.pdf>

Tippins, N.; Hilton, M.L. (eds) (2010). A database for a changing economy: review of the occupational information network (O*NET). Washington DC: National Research Council; National Academies Press.

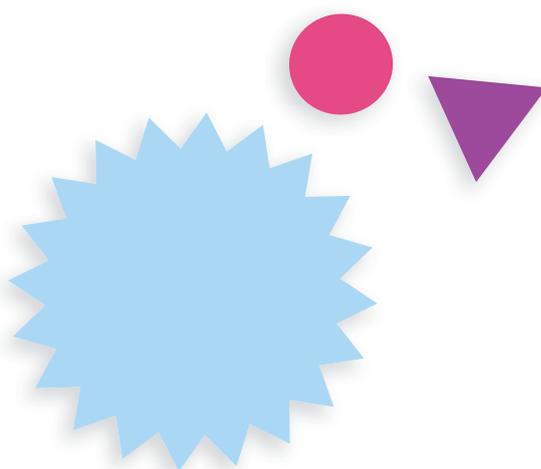
Wilson, R.A. (2001). Projections of occupations and qualifications: 2000/01: research in support of the national skills taskforce. Sheffield: Department for Education and Employment. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2001/projections2001.zip>

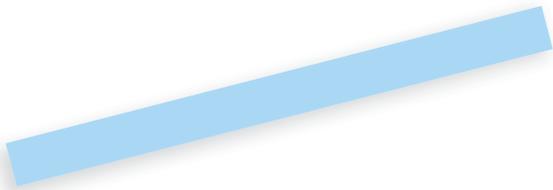
Wilson, R.A. (2009). The extent to which employer data on employment and skill issues in the UK are fit for purpose (contributing to the debate: assessing the evidence base on skills and employment in the UK). Paper presented at the Skillsnet workshop on what can we expect from employer skills surveys, organised by Cedefop, Milan, May 2009. <http://www.ukces.org.uk/assets/ukces/docs/supporting-docs/lmi-thinkpiece-rob-wilson.pdf>

Wilson, R.A. (2013). Skills anticipation: the future of work and education. International journal of educational research, Vol. 61, pp. 101-110.

Wilson, R.A. et al. (2004). Developing a national skills forecasting tool for South Africa. Pretoria: South African Department of Labour. <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/ier/publications/2004/sa-finalreport.pdf>

World Bank (2006). Argentina: building a skilled labour force for sustained and equitable economic growth. Washington, DC: World Bank. Report No 31850-AR.





..... Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Alliance of Sector Councils [Alianza de Consejos Sectoriales]: *About TASC*. <http://acronymsandslang.com/definition/3973958/TASC-meaning.html>

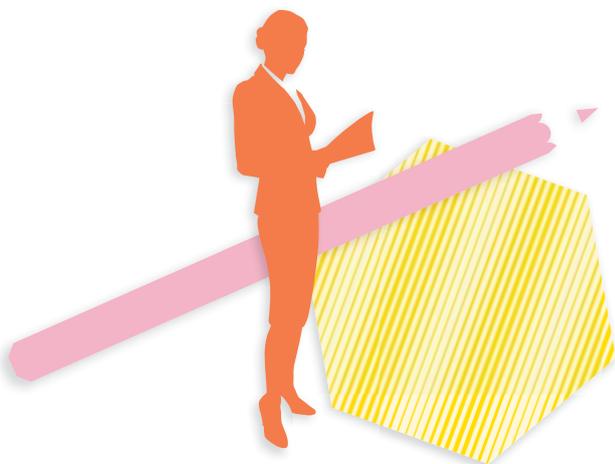
Cinterfor: *Consejo de Capacitación y Formación Profesional de Rosario, Argentina*. <http://www.oitcinterfor.org/>

Singapore Workforce Development Agency [Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur]: *Continuing education and training centres*. <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CETFullList.html>

Skills Connect: *Skills development levy*. <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>

Undervisnings Ministeriet, Denmark: *An involving system*. <http://pub.uvm.dk/2008/VET2/kap02.html>

UNESCO: *Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE)*. <http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/international-standard-classification-of-education.aspx>



ANEXOS: ESTUDIOS DE CASOS DE PAÍSES

Estos anexos presentan resumidamente los estudios de casos que sirvieron de base y como ejemplo para este examen. Cubren diferentes enfoques, todos con una orientación sectorial, e incluyen experiencias de países desarrollados, de transición y en vías de desarrollo.

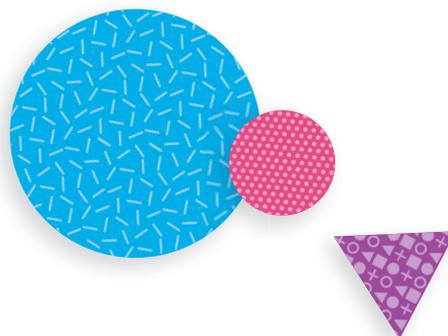
En algunos casos, la atención se centra directamente en el enfoque sectorial para anticipar competencias y adecuarlas a las necesidades del mercado de trabajo (como en los estudios sectoriales portugueses). En otros, la atención se centra más en el marco institucional y en cómo este puede favorecer esa anticipación y adecuación (como en Sudáfrica y el Reino Unido).

Al comenzar el examen, quedó en evidencia que, en muchos países, el papel que jugaba el sector en la anticipación de competencias permitía extraer enseñanzas generales para otros países, si bien no se los presentó como ejemplos de análisis sectoriales de competencias propiamente dichos (Alemania, Italia y Estados Unidos).

En cada caso, se apuntó a destacar las enseñanzas principales según la siguiente plantilla común:

- (a) contexto: se incluye a los principales actores y el papel que juegan los interlocutores sociales así como también alguna referencia al marco económico y político general en el que los estudios o enfoques se elaboraron;
- (b) actores clave y enfoques: aquí interesa esclarecer los objetivos de la política y la investigación, y definir los mayores obstáculos y las cuestiones principales que el enfoque debe abordar. También comprende la metodología principal o la combinación de metodologías para evaluar las necesidades de competencias o los problemas para su ajuste. Incluye los procesos y los instrumentos de investigación fundamentales adoptados y cómo se emplean para establecer mensajes, recomendaciones y acciones en materia de políticas. Por último, aborda el tema de cómo ese método, estudio o enfoque particular complementa a otros en el sistema nacional general de anticipar las necesidades en materia de competencias;
- (c) enseñanzas extraídas: aquí se hace referencia a las buenas prácticas y a las recomendaciones para que se reproduzcan. Comprende lo relacionado con los costos y el financiamiento, factores esenciales para garantizar el éxito, así como los pasos para su implementación;
- (d) referencias y recursos: esta sección contiene información adicional para el lector que desee profundizar en el tema.

Se tenía por objeto que los estudios de casos fueran concisos y ocuparan unas tres páginas, aunque algunos, por proporcionar ideas claras e información valiosa, son más extensos. Los estudios de casos son independientes y se explican por sí mismos.





Anexo 1. Argentina

A1.1. Contexto

Argentina sufrió una gran crisis económica y política en 2001. El desempleo aumentó casi un 20 por ciento y la desigualdad de ingresos y la pobreza se incrementaron significativamente (Gallart, 2008, p. 22). La economía consolidó su recuperación para el 2006 y ha exhibido un buen desempeño en los últimos años. Los sectores automotriz, textil y energético, en particular, crecieron a una velocidad récord.

La industria manufacturera y los servicios aseguran el 15 y el 50 por ciento de los puestos de trabajo, respectivamente. Las pequeñas y medianas empresas (PYME) juegan un papel preponderante ya que emplean a aproximadamente tres de cada cuatro trabajadores (Banco Mundial, 2006, p. 21). El trabajo informal también es significativo, con aproximadamente 60 por ciento de todo el empleo (Banco Mundial, 2006, p. 1). Los trabajadores en el sector formal acceden más fácilmente a oportunidades de formación en el trabajo, y los recursos públicos para la formación también apuntan a este grupo.

El gobierno ha hecho hincapié en crear una fuerza de trabajo calificada y competitiva a nivel mundial para reducir la pobreza y garantizar un crecimiento económico sostenible y constante.

A1.2. Principales actores y enfoques

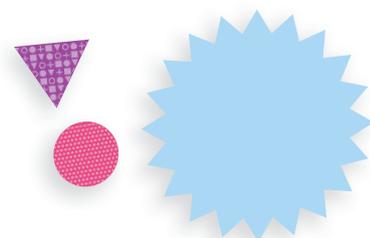
El sistema de educación y formación técnica y profesional (EFTP) en Argentina es descentralizado. Los gobiernos provinciales proporcionan, financian y supervisan toda la educación no universitaria en instituciones públicas y privadas.

El régimen de crédito fiscal, que se introdujo durante los años noventa, es una iniciativa clave del gobierno nacional diseñado para promover el desarrollo de competencias. Financia a PYME reintegrándoles un porcentaje de los gastos en capacitación de recursos humanos mediante un bono de crédito fiscal. Apoya proyectos de formación que vinculan la capacitación en el trabajo con la adquisición de equipamiento por parte de las entidades participantes. Existen beneficios especiales para capacitar a integrantes de grupos vulnerables de trabajadores. Desde 2007, unos 70.000 trabajadores de casi 900 empresas recibieron capacitación. Dos tercios de estas empresas eran PYME (Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina, 2011).

El Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, al promover la creación de organismos sectoriales, introdujo elementos de un enfoque sectorial para anticipar y adecuar competencias. El papel de estos es identificar las necesidades en materia de competencias en sectores específicos, crear perfiles de competencias en algunas áreas profesionales, y generar respuestas en materia de formación y reconocimiento de procesos de aprendizaje anteriores. Los organismos sectoriales operan a través del diálogo social. Buscan el consenso entre los diferentes actores para desarrollar y poner en práctica estrategias de competencias para el corto y mediano plazo mediante lo siguiente⁵⁹:

- (a) la selección y el fortalecimiento de los centros de formación en el sector;
- (b) la convocación de trabajadores para que reciban educación continua y obtengan certificados;
- (c) la definición de estrategias de desarrollo del personal del sector;
- (d) la correspondencia de trabajadores calificados con las empresas del sector.

⁵⁹ Véase <http://www.trabajo.gov.ar/consejossectoriales/index.asp?cat=4>.





El ministerio lanzó un programa de certificación de competencias laborales en 2004 con vistas a darle relevancia a la formación con respecto a las necesidades de las empresas. Para ello, equipos tripartitos integrados por representantes empresariales, sindicales y gubernamentales identifican las competencias fundamentales para diversas ocupaciones en diferentes sectores, que luego pasan a integrar los currículos de los centros de formación. A los trabajadores luego se los capacita y certifica según esas competencias. En el proceso también se consulta a las asociaciones y la federación de empresas pertinentes. Según datos recientes, hay 23 sectores que están cubiertos, lo que lleva a 190 estándares de competencias y los instrumentos de evaluación correspondiente (Gallart, 2008).

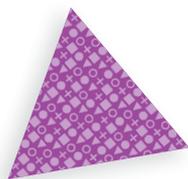
El Instituto Nacional de Educación Tecnológica (INET) es una institución de EFTP que depende del Ministerio de Educación. Ha puesto en marcha una iniciativa para crear redes de formación profesional y técnica en parte vinculadas a la iniciativa del Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social. También elaboró las directrices nacionales y el marco regulatorio para la formación profesional y técnica en todo el país.

Algunos sectores también crearon sus propias instituciones para promover el desarrollo de competencias y para garantizar la relevancia de la formación ante las necesidades empresariales. La Fundación UOCRA fue creada por la Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina (UOCRA) y la Cámara Argentina de la Construcción (CAC) en 1993. Esta iniciativa tenía el propósito de promover la formación y la educación para los obreros de la construcción y facilitar su ingreso en el mercado laboral. La fundación convoca a actores del sector para promover el desarrollo de recursos humanos. Además de la UOCRA y la CAC, otros actores clave son el Instituto de Estadísticas y Registro, el Consejo Sectorial de Certificación de Competencias y Formación Profesional, y el gobierno. La fundación organizó la Red de Instituciones de Educación-Trabajo, que engloba a 30 centros de formación profesional como parte del sistema de educación pública y dos institutos terciarios. Actúa como coordinadora entre la formación profesional y la escuela primaria y secundaria. También apunta a la culminación de la escuela primaria y secundaria (OIT/Cinterfor, 2012). Los programas de formación se basan en perfiles ocupacionales y estándares de competencias aprobados en conjunto, y en la certificación de competencias. La fundación lanzó en 2004 un plan nacional de calificación para trabajadores de la industria de la construcción que impartía formación para un empleo calificado y seguro en el sector. Ese plan comprendía formación sobre salud y seguridad en el lugar de trabajo y fortalecimiento de la red de centros de formación profesional. Creó también un fondo para investigación, capacitación y seguridad que permitía al sector de la construcción proporcionar formación sobre prevención de riesgos y de salud y seguridad laboral (Gallart, 2008). La fundación imparte cursos de capacitación específicos a demanda y asesora a centros de formación, empresas y trabajadores.

El sector del turismo también estableció sus propias instituciones para formar personal. Así como la Fundación UOCRA, el sindicato de trabajadores, UTHGRA, lanzó sus propios programas de formación mediante convenios con más de 20 instituciones de formación profesional en todo el país (OIT/Cinterfor, 2012). La federación empresaria hotelera gastronómica de la República Argentina, FEGHRA, imparte formación en el trabajo para las empresas que la integran, la mayoría PYME en el sector hotelero y gastronómico. La formación en este sector se basa en estándares de competencias mutuamente aprobados.

Además de las iniciativas nacionales de desarrollo de competencias, los enfoques sectoriales también se han aplicado a nivel regional. El Consejo de Capacitación y Formación Profesional de Rosario opera en la municipalidad de la ciudad de Rosario⁶⁰. La crearon los sindicatos y las empresas de esa zona como una organización sin fines de lucro para desarrollar la formación profesional local. Sus objetivos generales consisten en contribuir a que los trabajadores adquieran competencias, así como reducir costos y mejorar la calidad de los cursos. El Consejo había seguido el ejemplo del modelo de consejo sectorial de competencias laborales canadiense. Ofrece una plataforma para que las empresas y los sindicatos aborden problemas locales en materia de educación y formación técnica y profesional para mejorar los resultados del aprendizaje. Sus organismos directivos son bipartitos, basados en la representación equitativa de trabajadores y empresas.

⁶⁰ Esta sección se basa en Cinterfor: Consejo de Capacitación y Formación Profesional de Rosario, Argentina: <http://www.oitcinterfor.org/en/>.



El Consejo identificó competencias clave para una variedad de ocupaciones. Además elaboró una metodología para identificar necesidades en materia de capacitación en varios sectores y en empresas individuales, y evaluó las mismas necesidades en sectores industriales clave en ese lugar. Elaboró un proceso de certificación para formadores, instructores y trabajadores sobre las competencias identificadas.

La labor del Consejo cuenta con el apoyo de comités de capacitación sectoriales integrados por empresas, trabajadores y centros de formación. Los comités sectoriales identifican las necesidades en materia de formación en los sectores, los convenios de capacitación de agentes entre las empresas y los centros de formación, diseñan cursos según las necesidades de esos sectores, y controlan los resultados de las formaciones para monitorear la eficiencia y la calidad.

A1.3. Enseñanzas extraídas

Es difícil evaluar el sistema de anticipación de competencias sectoriales en Argentina dado que no se ha creado un marco político coherente y centralizado. El sistema de educación y formación técnica y profesional es descentralizado y las instituciones sectoriales se encuentran dispersas en varios sectores y regiones.

Los sindicatos y las federaciones empresariales han creado plataformas bipartitas o tripartitas para desarrollar competencias sectoriales en la construcción y el turismo. El hecho de que sean los titulares de los centros de formación o programas de formación asegura que el sistema responda ante las necesidades del mercado laboral.

El régimen de crédito fiscal que aplica el gobierno nacional constituye un fuerte incentivo para motivar a las PYME a participar en la educación y formación técnica y profesional.

Referencias

Banco Mundial (2006). *Argentina: building a skilled labour force for sustained and equitable economic growth*. Washington, DC: Banco Mundial. Informe n.º 31850-AR

Gallart, M.A. (2008). *Competencias, productividad y crecimiento del empleo: el caso de América Latina*. Montevideo: OIT/Cinterfor.

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina (2011). *Tax credit 2011: incentives for companies that invest in employees' professional development and training*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT). http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/presentation/wcms_162454.pdf

OIT/Cinterfor (2012). *Indicadores estadísticos sobre tendencias en la demanda por competencias sectoriales en América Latina*. Montevideo: OIT/Cinterfor [investigación, borrador no publicado].

Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Cinterfor: Consejo de Capacitación y Formación Profesional de Rosario, Argentina. <http://www.oitcinterfor.org/>

Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social, Argentina: Consejos Sectoriales de Certificación de Competencias y Formación Profesional <http://www.trabajo.gov.ar/consejossectoriales/index.asp?cat=4>





..... Anexo 2. Australia

A2.1 Contexto

El sistema australiano de educación y formación técnica y profesional (EFTP) opera con dos niveles de gobernanza: tanto el Estado y los gobiernos territoriales tienen jurisdicción sobre la política educativa, y las autoridades en materia de formación administran la EFTP en su propia jurisdicción. Esos organismos asignan partidas, mantienen un registro de los centros de formación y acreditan cursos. Juegan un papel clave en el desarrollo y la promoción de paquetes de capacitación. Las autoridades capacitadoras del Estado rinden cuentas a su ministro, quien integra el Consejo permanente sobre educación terciaria, competencias y empleo dependiente del Consejo de Gobiernos Australianos. El enfoque sectorial es un factor clave de la EFTP, con consejos de competencias laborales (*industry skills councils*, o ISC) en el ámbito nacional y estatal o territorial, y consejos consultivos que juegan un papel central para anticipar y conciliar competencias.

La escasez de competencias y de mano de obra han caracterizado en gran medida el mercado laboral australiano durante muchos años. Si bien los recientes cambios en la economía mundial la han reducido en los sectores expuestos al comercio, aún prevalece en otras áreas. Entre los retos de larga data que enfrenta el mercado laboral se encuentran el envejecimiento demográfico y una ralentización del crecimiento de la productividad laboral. Atacar estos problemas con la creación de una fuerza laboral altamente calificada y de primera clase ha sido el principal centro de atención de las políticas gubernamentales de formación de personal.

A2.2 Principales actores y enfoques

En 2012, el gobierno creó la Australian Workforce and Productivity Agency (Agencia australiana de productividad y mano de obra, o AWPA) para ocupar las funciones de *Skills Australia*, entidad consultiva independiente sobre competencias y temas afines, que reunía a representantes de instituciones académicas, proveedores de formación y educación, economía e industria.

Ese organismo independiente, AWPA, amplía el papel y las funciones de *Skills Australia* al involucrar a representantes tanto de empresas como de sindicatos. Tiene a su cargo la asignación de fondos para el desarrollo de competencias para satisfacer las necesidades sectoriales. AWPA trabaja directamente con los sectores en cuestiones de desarrollo de la fuerza laboral y define estrategias para abordar las necesidades de las empresas a nivel sectorial y regional. AWPA es responsable de:

- (a) llevar a cabo estudios sobre competencias y fuerza laboral, como estudios sobre la calidad de los puestos de trabajo y la futura vida laboral en Australia, lo que incluye algunas responsabilidades en cuanto a la anticipación de competencias para la definición de estrategias a nivel nacional;
- (b) asesorar de forma independiente sobre las necesidades sectoriales y regionales en materia de competencias para respaldar la planificación de la fuerza laboral;
- (c) impulsar el compromiso entre los representantes sectoriales, de los proveedores de educación y del gobierno sobre desarrollo de la fuerza laboral, formación de aprendices y reforma de la EFTP;
- (d) administrar el nuevo fondo nacional de desarrollo de la fuerza laboral y priorizar los sectores de la actividad económica, regiones y grupos, que recibirían fondos;
- (e) crear planes sectoriales de desarrollo de la fuerza laboral y de competencias en conjunto con los ISC y el sector empresarial;
- (f) promover la productividad de la fuerza laboral.





Una de las funciones clave de AWPA es administrar el recientemente creado fondo nacional de desarrollo de la fuerza laboral, programa del gobierno australiano que respalda la formación de trabajadores en áreas en las que se habían identificado esas necesidades. En lugar de ejecutarse mediante impuestos obligatorios⁶¹, el fondo se basa en una concertación entre el sector y el gobierno en la que el aporte de este último se complementa con una contribución de parte de las empresas. Existe una partida de fondos adicionales que se destinan a apoyar la mejora de las calificaciones y reconversión profesional de las personas mayores de 50.

Los ISC contribuyen a administrar el fondo, permitiendo a las empresas identificar sus necesidades en materia de capacitación, seleccionando una institución de capacitación registrada y controlando la implementación de proyectos.

Los ISC reúnen a empresas, a capacitadores y a gobiernos para crear un programa nacional común para desarrollar las competencias y la fuerza laboral en los sectores. Su papel primordial es representar a las empresas en la gestión y planificación de la EFTP, elaborar productos para capacitación, y asesorar sobre las competencias que los gobiernos territoriales, estatales y nacionales, necesitan. Los ISC son entes independientes, sin fines de lucro dirigidas por el sector empresarial. De propiedad bipartita, así como también lo es la integración de sus juntas, no tienen obligación de tener representación equitativa. A los ISC en Australia los financia el gobierno a través de fondos de base y de proyectos. El monto de la financiación que recibe cada uno varía según la cantidad y el tamaño de los sectores, las empresas, la fuerza laboral y las ocupaciones que cubre.

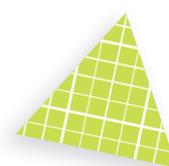
Inicialmente creados bajo los auspicios de *Skills Australia*, los 11 ISC son:

- (a) *AgriFood Skills Australia* (industria agroalimentaria);
- (b) *Community Services and Health Industry Skills Council* (salud y servicios comunitarios);
- (c) *Construction and Property Services Industry Skills Council* (industria de la construcción y servicios asociados con bienes inmuebles);
- (d) *ElectroComms and Energy Utilities Industry Skills Council* (industria de las electrocomunicaciones y de la energía);
- (e) *ForestWorks Industry Skills Council* (industria maderera);
- (f) *Government Skills Australia* (sector gubernamental);
- (g) *Innovation and Business Skills Australia* (formación profesional, prácticas empresariales, capacidad innovadora);
- (h) *Manufacturing Skills Australia* (industria manufacturera);
- (i) *Skills DMC* (industria de recursos e infraestructura);
- (j) *Service Skills Australia* (sector de servicios);
- (k) *Transport and Logistics Industry Skills Council* (sector de transporte y logística).

Las funciones formales de los ISC comprenden:

- (a) recopilar información sobre las necesidades en materia de formación profesional que tienen las empresas, los sindicatos y las asociaciones industriales profesionales;
- (b) proporcionar información sobre las industrias y asesoría sobre desarrollo de la fuerza laboral y competencias necesarias, actuales y futuras, para la agencia AWPA, el gobierno y las empresas;
- (c) apoyar el desarrollo, la implementación y la mejora continua de la formación y de los productos y servicios para el desarrollo de la fuerza laboral;

⁶¹ No existe un impuesto obligatorio para capacitación nacional o estatal uniforme, si bien existe en sectores específicos. Por ejemplo, el sector de la construcción recauda un impuesto con ese fin, pero su porcentaje varía de un Estado a otro.



- (d) asumir la responsabilidad principal por la elaboración y mantenimiento de paquetes de formación (equivalente a estándares de competencias);
- (e) proporcionar asesoría independiente sobre competencias y formación a empresas y conciliar las necesidades en materia de formación con las soluciones correspondientes apropiadas;
- (f) coordinar el fondo nacional de desarrollo de la fuerza laboral en conjunto con AWPA.

Los ISC no imparten formación o evaluación, y tampoco trabajan con empresas individuales: se centran en estrategias que se ocupan de las necesidades de todo el sector.

Los ISC proporcionan información clave sobre el mercado de trabajo a AWPA y a otros actores mediante sus «análisis ambientales» anuales de sus respectivos sectores. Cada uno prepara un análisis ambiental de su sector todos los años a modo de procedimiento de alerta temprana, lo que permite comprender los factores que determinan y afectan al sector correspondiente y sus consecuencias para el desarrollo de la fuerza laboral.

La mayor parte de los análisis que elaboran parecen ser investigaciones y síntesis documentales e internas. Si bien también involucran a actores relevantes, se reconoce explícitamente que esto es informal y anecdótico.

Hay algo de recopilación de datos primarios, en general encuestas de pequeña escala, dirigidas a grupos particulares y centradas en cuestiones concretas. Si estas a veces carecen de credibilidad estadística, se las considera una manera útil de reunir datos actualizados.

Algunos ISC han emprendido elaboración de escenarios en pequeña escala, como el grupo de reflexión *AgriFood Skills Australia*, que reprodujo una labor similar más general promovida por *Skills Australia*.

Los ISC dependen de información sobre el mercado de trabajo (LMI) proporcionada por *Skills Australia*, AWPA y el Instituto Australiano de Estadística. Estos datos de origen centralizado son la piedra angular de su trabajo.

También dependen de análisis secundarios de terceros, como las proyecciones cuantitativas formales (tal como las del Centro de Estudios Políticos y del Centro para la Economía de la Educación y la Formación en la Universidad de Monash). Los estudios de Monash usan un modelo macroeconómico multisectorial de equilibrio general computable (CGE) que produce previsiones detalladas sobre empleo por industria y ocupación. Estos resultados generales se usan para generar más previsiones específicas en el plano industrial (Shah y Long, 2010). Este es un buen ejemplo de un trabajo de modelización cuantitativa empleado en un contexto sectorial.

Además de proporcionar a los actores datos sobre las necesidades en materia de competencias en las diversas industrias, los análisis ambientales establecen la base para elaborar paquetes de capacitación, que resumen los mensajes clave sobre necesidades en materia de formación en el sector y las implicancias para los prestadores de servicios de educación y formación. Esto se basa en el siguiente modelo general que se estableció en 2008:

Modelo



Nota: STA designa a las Autoridades Estatales de Formación y DIISRTE al Ministerio de Industria, Innovación, Ciencia, Investigación y Educación Terciaria.



Los ISC funcionan como una red y cooperan para proporcionar asesoramiento formal, consolidado, al gobierno sobre cuestiones específicas que afectan las necesidades de competencias en diversos sectores. El informe del Foro de Consejos Industriales de Competencias Laborales sobre paquetes de formación es un ejemplo de dicha labor (ISC, n.d.; 2009; 2011).

Los Estados y territorios tienen sus propias redes sectoriales de desarrollo de competencias, que también cubren parte de los mismos temas⁶². Los organismos o consejos sectoriales consultivos sobre formación (ITAB) son órganos encabezados por empresas de una industria, autónomos, que buscan identificar y priorizar sus necesidades en materia de desarrollo de competencias y fuerza de trabajo. Los ITAB colaboran en el desarrollo de productos de formación, proporcionan recursos informativos sobre formación y carrera, promueven la EFTP en sus industrias y apoyan a los institutos formativos. Son órganos financiados por el Estado, en los que los fondos están ligados a la prestación de servicios para favorecer áreas críticas del sistema de EFTP.

De manera similar a los análisis ambientales de los ISC, la mayoría de los ITAB elaboran informes anuales sobre agentes de cambio, proporcionando datos cualitativos y cuantitativos sobre necesidades actuales y futuras en materia de competencias en sus sectores, e identifican soluciones formativas.

Además de realizar encuestas en las industrias para recolectar información de primera mano, los informes usan otras metodologías y series de datos para proveer un análisis y un contexto más general sobre las competencias sectoriales necesarias.

Las funciones de los ITAB se superponen significativamente con las de los ISC. La atención de los ITAB se centra en las necesidades de las empresas de una industria a nivel Estatal y regional, mientras que los ISC prestan un énfasis especial en el desarrollo estratégico global de sus sectores y el sistema de formación nacional. Los ITAB a menudo colaboran con sus contrapartes de los ISC nacionales en diferentes cuestiones: para captar la atención de las personas hacia las industrias, mejorar la imagen de las industrias, fortalecer la capacidad y el compromiso de la fuerza laboral, y mejorar la calidad de la formación en mercados estrechos.

La labor de los ISC y los ITAB alimenta las políticas nacionales de competencias laborales más generales y la estrategia nacional de desarrollo de la fuerza laboral a través de AWPA. AWPA formuló la primera estrategia en 2010, y la segunda, la divulgó en 2013, con escenarios para identificar factores de largo plazo que impulsan la oferta y la demanda de competencias. Además usa modelos macroeconómicos para extraer las repercusiones para las competencias a partir de diversos escenarios. En la última fase se crearon «panoramas de los sectores» en los que se combinan los resultados de la elaboración de escenarios, de la modelización y de datos de industrias específicas⁶³.

Diversas actividades nacionales de modelización cuantitativa y previsiones se llevan a cabo periódicamente. Esto incluye el trabajo del Centro de Estudios de Políticas y el Centro para la Economía de la Educación y la Formación, ambos en la Universidad de Monash, y el asesoramiento privado en economía de Deloitte Access Eca (Kouc, 2010).

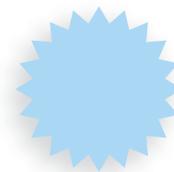
Estas proyecciones cuantitativas comprenden análisis detallados a nivel estatal y sectorial, que se integran en las líneas de pensamiento de algunos ISC.

El Centro Nacional Australiano para la Investigación y Formación Profesional (NCVER) también provee datos y proyecciones. Si bien la labor del Centro de Estudios de Políticas y del Centro para la Economía de la Educación y la Formación aborda ocupaciones y calificaciones y abarca todo el país, el Centro NCVER se limita a

⁶² Existen diversos convenios en todos los Estados y territorios. La cantidad de ITAB por Estado es la siguiente: Territorio de la Capital Australiana (2), Territorio del Norte (6), Australia Occidental (10), Tasmania (1 + funcionario de enlace), Victoria (los ITAB se abolieron en 2012), Queensland (11), Australia Meridional (9), Nueva Gales del Sur (11).

⁶³ Australian Workforce and Productivity Agency (AWPA): *panoramas de los sectores* <http://www.awpa.gov.au/our-work/Workforce%20development/Pages/Industry-Snapshots-.aspx> [Consultado en 20014]





cuestiones asociadas a la EFTP⁶⁴, incluidos los modelos vinculados a la oferta para grupos particulares y un énfasis en las competencias genéricas.

A2.3. Enseñanzas extraídas

Los ISC cubren todos los sectores de la economía tanto a nivel nacional como estatal. Los gobiernos les proveen fondos y formalmente los involucra en la definición de políticas relativas a la EFTP, lo que resulta fundamental para fortalecer las capacidades administrativas, de investigación y de gobernanza de esos ISC.

AWPA colabora con los ISC para formular estrategias de desarrollo de competencias sectoriales. Garantiza que la información sobre el mercado laboral sectorial se integre en el plan de desarrollo de la fuerza laboral nacional. Tal enfoque parece efectivo para combinar la información cualitativa y cuantitativa proveniente de una variedad de fuentes, y empleando para ello una modelización económica compleja y un riguroso proceso analítico.

Referencias

ISC (n.d.). *Training packages: a story less told*. ISC, Industry Skills Councils. http://www.isc.org.au/pdf/training%20packages_a%20story%20less%20told%20FINAL.pdf

ISC (2009). *Environmental sustainability: an industry response*. Sydney: ISC, Industry Skills Councils. <http://hdl.voced.edu.au/10707/23414>

ISC (2011). *No more excuses: an industry response to the language, literacy and numeracy challenge*. Sydney: ISC, Industry Skills Councils. <http://hdl.voced.edu.au/10707/272>

Karmel, T.; Mlotkowski, P. (2010). *Tradespeople for the resources sector: projections 2010-20*. Adelaide: NCVER.

Koucký, J. et al. (2010). *International comparison of changing skill structures and projections*. Thessaloniki: Cedefop. Forecasting skill supply and demand in Europe to 2020: technical report No 12.

Long, M.; Shah Ch. (2010). *Labour and skills forecasting for the service industries: productivity in the service industries*. Sydney: Service Skills Australia. Research report. <http://www.serviceskills.com.au/sites/default/files/Productivity%20in%20the%20Service%20Industries.pdf>

Shah, C.; Long, M. (2010). *Forecasts of labour and skills requirements in the service industries, 2010-15*. Sydney: Service Skills Australia. Research report. <http://hdl.voced.edu.au/10707/179711>

T&L. Transport and Logistics Industry Skills Council. *Environmental scan*. http://tlisc.org.au/wp-content/themes/tlisc/downloads/escan_flyer.pdf

Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Gobierno de Australia, Ministerio de Empleo: informes sobre perspectivas asociadas con el empleo en los sectores <http://lmip.gov.au/default.aspx?LMIP/Publications/IndustryReports>

Australian Workforce and Productivity Agency (AWPA): *panoramas de los sectores* <http://www.awpa.gov.au/our-work/Workforce%20development/Pages/Industry-Snapshots-.aspx> [Consultado en 2014]

ISC: análisis ambientales y red para el 2012 <http://www.isc.org.au/environmental-scans.php>

⁶⁴ Algunos tienen una orientación más limitada, como Karmel y Mlotkowski, 2010.



Anexo 3. Bangladesh

A3.1 Contexto

En los últimos veinte años el crecimiento económico en Bangladesh se ha acelerado. Lo acompañó un sólido crecimiento en la fuerza de trabajo y relativamente bajos niveles de desempleo. El mercado laboral aún se caracteriza por altos niveles de desempleo, baja participación de mujeres y bajos salarios. Casi la mitad de los trabajadores se desempeñan en el sector agrícola, otra cuarta parte, en el sector industrial, mientras que en los servicios cuentan con aproximadamente un 15 por ciento del empleo (Nuttall, 2011).

La población de Bangladesh está aumentando y presenta un fuerte empuje en la proporción de jóvenes. Se estima que la economía necesitará crear dos millones de puestos de trabajo cada año para acoger el ingreso de jóvenes en el mercado de trabajo (Nuttall, 2011).

La disponibilidad de una fuerza de trabajo calificada se considera crítica para lograr el desarrollo económico y la reducción de la pobreza. La actual provisión de titulados de la EFTP se juzga inadecuada, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Los principales problemas del sistema de EFTP son cuestiones asociadas con la calidad de la formación: tecnología, métodos de enseñanza y planes de estudio obsoletos, falta de docentes capacitados y la pertinencia de los programas de formación ante las necesidades del sector empresarial.

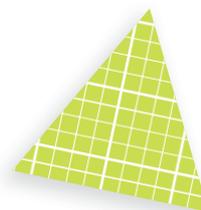
A3.2. Principales actores y enfoques

Las instituciones públicas de EFTP están a cargo de varios ministerios. Estos son el Ministerio de Trabajo y Empleo, el Ministerio de Educación (Dirección de Educación Técnica), el Ministerio de Agricultura y la Agencia para el Empleo y la Formación de la Fuerza Laboral. Este último se orienta a formar trabajadores para buscar empleo en el extranjero (Kashem et al., 2011).

El gobierno de Bangladesh en conjunto con organismos internacionales lanzó tres proyectos de desarrollo para reformar el sistema de la EFTP. Estos son: el proyecto de reforma de la EFTP (2008-12), financiado por la OIT y la Comisión Europea; el proyecto de desarrollo de competencias (2009-13), con fondos del Banco Asiático de Desarrollo y el Consejo de Desarrollo de Competencias; y el proyecto de mejora de competencias y formación (2010-14), financiado por el Banco Mundial.

El proyecto de reforma de la EFTP prioriza principalmente el desarrollo de competencias en los sectores manufacturero y de la tecnología de la información. En las primeras etapas del proyecto se identificaron los subsectores y los ámbitos de competencias prioritarios con una metodología en dos fases (Rahman et al., 2012). Primero se analizó el desempeño de los subsectores según varios criterios: la parte del subsector en el valor añadido total y en el empleo industrial, la tendencia en la productividad laboral, el aumento de las exportaciones, el aumento del valor de los activos, y el potencial para brindar empleo para mujeres. Se seleccionaron así varios subsectores.

También se analizó el crecimiento en términos de productividad calculando la productividad total de los factores. Para los subsectores seleccionados de esta manera, se identificaron las necesidades futuras en materia de competencias con una encuesta de capacidades empresariales de pequeña escala que luego se amplió con planes estratégicos sectoriales. Se propusieron medidas para favorecer el desarrollo de las





competencias en esos sectores: identificar la demanda de competencias y adecuar esa demanda con la oferta, habilitar a instituciones de EFTP a impartir cursos que el sector deseaba, establecer mecanismos para que la industria aporte a la EFTP, y fortalecer vínculos entre el sector y las instituciones de EFTP.

Para captar la participación de las empresas de los sectores, el proyecto contribuyó a crear y operar cinco consejos de competencias laborales (ISC) en esos sectores. Estos consejos se concentran en el procesamiento de productos agroalimentarios, equipamiento para transportes (como construcción de buques), cuero y productos derivados, tecnología de la información y turismo. Los ISC convocan a las empresas más grandes y a organismos industriales para prestar asesoramiento concreto sobre ocupaciones y competencias que son objeto de demanda y para identificar prioridades para proyectos sobre competencias clave en sus sectores. Los ISC funcionan como comisiones tripartitas, con representantes de las empresas, de los trabajadores y del gobierno. Se crean dentro de centros de excelencia o como comisiones dentro de asociaciones encabezadas por sectores industriales. Según sus términos de referencia, los ISC (Ministerio de Educación, 2011):

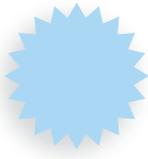
- (a) controlan el desarrollo de competencias y subsanan las deficiencias;
- (b) formulan planes y prácticas para el desarrollo de competencias relativas a un sector específico;
- (c) promueven y colaboran con actividades de desarrollo de la fuerza laboral en los diversos sectores;
- (d) desarrollan la capacidad sectorial para prestar formación profesional y mejorar calificaciones de los trabajadores;
- (e) asesoran al Consejo Nacional de Desarrollo de Competencias sobre la demanda de competencias;
- (f) proporcionan liderazgo y asesoría estratégica sobre necesidades y prioridades en materia de desarrollo de competencias;
- (g) apoyan la prestación de servicios de formación relacionada con el sector y/o programas de desarrollo profesional para instructores y formadores;
- (h) contribuyen con el desarrollo y examen de normas relativas a competencias laborales y calificaciones y participan en el desarrollo y examen de nuevos planes de estudios;
- (i) apoyan el fortalecimiento de programas de formación de aprendices industriales;
- (j) establecen alianzas con los prestadores de servicios de formación.

Hasta ahora, la situación formal de los ISC se ha limitado a que la Junta de Educación Técnica de Bangladesh los reconozca como el punto de contacto clave para el desarrollo de normas y currículos en sus sectores. El establecimiento de los ISC cuenta con el apoyo de proyectos financiados por donantes. Su viabilidad financiera depende de que se apruebe la Ley Nacional sobre el Consejo de Desarrollo de Competencias, que formalizará su situación y asignará fondos públicos para sus operaciones. Los ISC pasarían en el futuro a autofinanciarse con cuotas de sus afiliados y otras actividades comerciales.

Con base en las experiencias del proyecto sobre EFTP, en el marco del proyecto de desarrollo de competencias, se crearon organismos similares, conocidos como comisiones de trabajo sectoriales que están activas en la construcción, en la ingeniería liviana y en la confección, y en la economía informal. Los términos de referencia para estas comisiones de trabajo sectoriales son los mismos que para los ISC. Se espera que se constituyan legalmente en ISC una vez que comiencen a funcionar y que se examine a los afiliados para garantizar una representación sectorial apropiada.

Otro componente para mejorar la anticipación de competencias lo constituye un sistema de datos sobre competencias fortalecido y más integrado que se está desarrollando actualmente. Estará supervisado por el Consejo Nacional de Desarrollo de Competencias y su secretaría, la que integrará y analizará datos tanto sobre la oferta como la demanda de competencias. El ISC recolectará y proveerá datos sobre las necesidades sectoriales en materia de competencias para el nuevo sistema de datos. Una detallada encuesta nacional sobre la demanda de competencias se está llevando a cabo con aportes de los ISC para complementar la actual información sobre el mercado de trabajo.





A4.3. Enseñanzas extraídas

En Bangladesh, la anticipación de competencias y su adecuación a las necesidades del mercado de trabajo a nivel sectorial aún está en sus inicios. Los ISC han estado operando con resultados disparejos y es demasiado temprano para evaluar la eficacia de las comisiones de trabajo sectoriales. Los ISC que han tenido más éxito han logrado superar la resistencia inicial de organismos dirigidos por empresas, que desconfiaban del papel de esos consejos, ya que trascendían las cuestiones que tradicionalmente impulsaban dichos organismos. Los ISC (OIT, 2010):

- (a) captaron la colaboración de las principales asociaciones sectoriales y personas;
- (b) desarrollaron y articularon una visión común y plan de acción para el futuro del sector;
- (c) crearon lazos formales con centros de excelencia sectoriales;
- (d) se han establecido en sectores en los que la EFTP es la principal fuente de competencias.

Para que la industria se involucre, los ISC deben ofrecer valor y un retorno sobre la inversión, además de trabajar sobre normas y planes de estudio, lo que a menudo constituye el centro de interés inicial de esas entidades.

El proyecto de reforma de la EFTP generó numerosos resultados pertinentes para el establecimiento de los organismos sectoriales. Algunos de estos se enumeran a continuación (según Rahman et al., 2012):

- (a) La pertinencia de la formación con respecto a las necesidades industriales se puede mejorar si se involucra formalmente a las empresas en la administración y en las comisiones consultivas de las instituciones de formación. Permitir una mayor autonomía a las instituciones de formación que funcionan con fondos públicos también puede ayudar;
- (b) para mejorar la capacidad de respuesta del sistema de la EFTP a las necesidades industriales, debe haber una representación de las empresas y los trabajadores en los comités de desarrollo de la EFTP, en particular en aquellos que abordan el desarrollo de normas sobre competencias y de calificaciones nacionales;
- (c) se pueden establecer comisiones de trabajo subsectoriales en subsectores prioritarios para definir requisitos en términos de formación y competencias para ocupaciones importantes;
- (d) la LMI, en particular los estudios prospectivos de seguimiento, pueden proveer opiniones importantes sobre el desempeño del sistema de formación. Los estudios de seguimiento informan sobre la situación de los titulados en el mercado de trabajo y en cómo se utiliza la formación.

Referencias

OIT (2010). *TVET reform project discussion paper, Industry Skills Councils*. Geneva: ILO, International Labour Organization. http://www.ilo.org/dhaka/Whatwedo/Publications/WCMS_154037/lang--en/index.htm

Kashem, A. et al. (2011). *TVET developments in Bangladesh*. Presentación en la conferencia regional sobre desarrollo de recursos humanos mediante EFTP como estrategia de desarrollo en Asia, Colombo, 2-3 de agosto de 2011. http://www.tvec.gov.lk/HRDAsiaConf/document/Abul_Kashim.pdf

Ministerio de la Educación [de Bangladesh] (2011). *National skills development policy, 2011*. Dhaka: Ministerio de la Educación. http://planipolis.iiep.unesco.org/upload/Bangladesh/Bangladesh_Skills_development_policy_2011_eng.pdf

Nuttall, C. (2011). *TVET sector in Bangladesh*. Discurso dado durante el taller Emprendedurismo y asociaciones público-privadas en el sector de la EFTP en Bangladesh, Dhaka, 15 de enero de 2011.

Rahman, R.I. et al. (2012). *Mapping and analysis of growth-oriented industry subsectors and their skill requirements in Bangladesh*. Geneva: ILO, International Labour Organization. Employment sector: employment report; No 17. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ed_emp_msu/documents/publication/wcms_191171.pdf





Anexo 4. Botswana

A4.1. Contexto

En las últimas cuatro décadas Botswana experimentó un considerable desarrollo económico y recientemente pasó a ser un país de renta media. El sector de minería y recursos, en particular, diamantes, fue el principal impulsador del crecimiento económico. Para mitigar la vulnerabilidad de la fuerte dependencia de la minería de diamantes, el gobierno lanzó varias iniciativas para diversificar la estructura de la economía, aspirando a pasar a ser un país basado en el conocimiento mediante el desarrollo de los recursos humanos del país.

El mercado de trabajo se caracteriza por tener altos niveles de desempleo, en particular entre los jóvenes y trabajadores no calificados. La porción correspondiente al empleo sectorial formal se acerca al 50 por ciento, lo que es alto en comparación a otros países en desarrollo⁶⁵. Los niveles de las competencias de esa mano de obra en general son los siguientes: una de cada dos personas no está calificada, un tercio de la mano de obra tiene competencias intermediarias y solamente un 16 por ciento tiene competencias altas (Neill, 2012).

La participación en la EFTP es baja y parece brindar únicamente una oportunidad limitada para los graduados. La formación brindada por muchas instituciones es de baja calidad, ya que quienes se gradúan carecen de competencias esenciales y no satisfacen los requisitos de las empresas. La capacidad de respuesta del sistema de formación ante las necesidades del mercado de trabajo es débil.

A4.2. Principales actores y enfoques

En Botswana se aplicaron diversos enfoques para anticipar competencias. En los años ochenta, el Ministerio de Finanzas y Desarrollo preparó planes anuales de mano de obra y los abordó de forma descendente, tradicional. Otras proyecciones posteriores emplearon el modelo macroeconómico de Botswana. A partir de los noventa, se introdujo una planificación ascendente centrada en la prestación de servicios de educación.

El elemento central del nuevo enfoque es la estrategia nacional de desarrollo de recursos humanos lanzada en 2009. En ella se recomendaba elaborar un plan nacional de desarrollo de recursos humanos mediante un enfoque sectorial. Ese plan iba a estar precedido por otros planes detallados específicos para cada sector, elaborados bajo la supervisión de comisiones sectoriales.

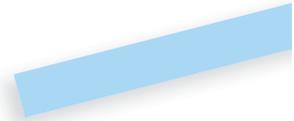
El nuevo enfoque sectorial presta especial atención a los principales sectores de la economía, que representan prioridades nacionales dada su importancia y crecimiento estratégicos. Son los sectores «impulsores» y los sectores «con potencial». Los sectores «impulsores» hoy incluyen minería y recursos, turismo, servicios financieros y comerciales, transporte y comunicaciones, industria manufacturera, y agricultura comercial. Los sectores «con potencial» incluyen salud, educación y formación, TIC, investigación e innovación, y ciencia y tecnología (Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias, Botswana, 2009, p. 25).

El nuevo enfoque sectorial se basa en una alianza entre los actores, como el gobierno, las empresas, los trabajadores y sindicatos, la sociedad civil, las instituciones de educación y formación, para asegurar una planificación y un compromiso total para el éxito del sector.

El Human Resource Development Advisory Council (Consejo para el Desarrollo de Recursos Humano, o HRDC) cumple una función central en la preparación e implementación del plan nacional de desarrollo de

⁶⁵ Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias (2009, p. 15).





recursos humanos. Entre otras tareas, el HRDC es responsable de (Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias, 2009, p. 36):

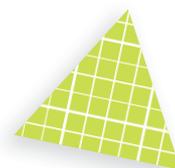
- (a) asesorar al gobierno en desarrollo de recursos humanos;
- (b) coordinar la política entre la educación y formación y el empleo;
- (c) planificar y prever requisitos en materia de competencias a nivel nacional y sectorial y evaluar todo desajuste entre oferta y demanda;
- (d) formular planes de desarrollo de recursos humanos para sectores específicos;
- (e) coordinar una base de datos nacional sobre desarrollo de recursos humanos para asistir en las tareas de previsión y adecuación;
- (f) abordar el desempleo mediante readaptaciones profesionales y pasantías en el país;
- (g) administrar el impuesto obligatorio destinado a la formación y el fondo de formación profesional y de la educación terciaria;
- (h) supervisar la estrategia sobre migración de trabajadores calificados y migración inversa;
- (i) publicar un informe anual de desempeño asociado al desarrollo nacional de recursos humanos.

El consejo se rige por una junta de expertos con 15 a 20 integrantes, incluidos dos expertos internacionales en educación terciaria y planificación de recursos humanos (Consejo Asesor en Desarrollo de Recursos Humanos, Botswana, 2010).

En sectores estratégicos de la economía se crearon comisiones sectoriales de forma de proporcionar una plataforma para que los actores identificaran las necesidades en materia de competencias y tomaran medidas para abordarlas. Las comisiones están compuestas por empresas, trabajadores y sindicatos, el gobierno y organizaciones de educación y formación, expertos y organizaciones comunitarias. Las tareas principales de esas comisiones consisten en preparar planes sectoriales de desarrollo de recursos humanos y proveer un enlace entre sus sectores respectivos y el HRDC. También son responsables de lo siguiente (ibíd, p. 24):

- (a) asesorar al HRDC sobre nuevas tendencias y necesidades en materia de formación y competencias en el sector;
- (b) elaborar medidas para abordar los desajustes entre oferta y demanda de competencias;
- (c) vincular a instituciones de educación y formación con las empresas para garantizar que el sistema de formación responde a la demanda del mercado de trabajo;
- (d) crear instancias de capacitación en el lugar de trabajo con las empresas;
- (e) monitorear la implementación de programas de formación de aprendices;
- (f) cooperar con otros sectores para definir ocupaciones y competencias intersectoriales;
- (g) estimular la inversión y el compromiso de las empresas con la formación.

Abordar de forma coordinada la recopilación y la gestión de datos y el desarrollo de capacidades en términos de información sobre el mercado de trabajo es crítico para que el nuevo enfoque tenga éxito. En el marco del HRDC, la Comisión de Planificación de Desarrollo de Recursos Humanos aportará varios elementos: desarrollo de recursos humanos, funciones de observatorio del mercado de trabajo, evaluaciones de impacto del desarrollo de recursos humanos para los principales proyectos, y sistemas informáticos y base de datos sobre desarrollo de recursos humanos.





La Agencia de Formación de Botswana asegura que se tome en cuenta la LMI en el desarrollo de programas de formación y planes de estudio, los que se revisan cada cinco años. Lleva a cabo estudios de seguimiento, foros para los actores, encuestas y entrevistas para identificar las futuras necesidades en materia de competencias. Participan empresas, formadores y formandos. La Agencia elaboró un estudio sobre competencias prioritarias en 2010 que identificó las necesidades críticas y prioritarias de Botswana para los siguientes cinco años. Los instrumentos de investigación comprendieron el índice de oportunidades laborales, encuestas, entrevistas, reuniones de consulta, entrevistas con grupos temáticos y un método de priorización (Phiri y Motsisi, 2012).

A4.3. Enseñanzas extraídas

En Botswana, la anticipación sectorial de competencias aún se encuentra en su etapa formativa. Se ha definido y aprobado un exhaustivo y coherente marco de referencia conceptual para el nuevo enfoque. No se espera que los planes de desarrollo sectoriales y de recursos humanos antes de 2016, por lo que aún no hay información sobre la efectividad del enfoque disponible.

.....

Referencias

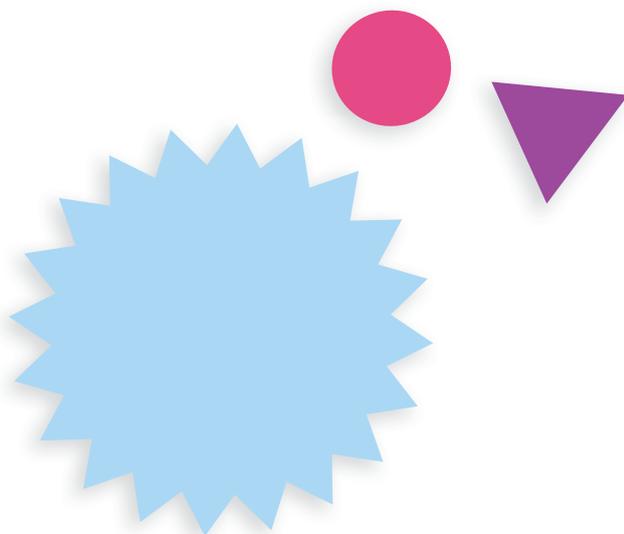
Human Resource Development Advisory Council (2010). *Establishment of the Human Resource Development Council: lay draft of the HRD bill*. Gaborone: Human Resource Development Advisory Council. http://www.bota.org.bw/sites/default/files/HRDC%20Legal_0.pdf

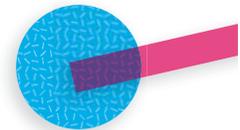
Ministry of Communications, Science and Technology (2009). *Consultancy on the development of the science and technology human resource strategy: final report*. Gaborone: Ministerio de Comunicaciones, Ciencia y Tecnología. http://www.researchictafrica.net/countries/botswana/Final_Report_Development_of_S_and_T_HRD_Strategy_2009.pdf

Ministry of Education and Skills Development (2009). *National human resource development strategy: realising our potentials*. Gaborone: Ministerio de Educación y Desarrollo de Competencias. <http://www.bota.org.bw/sites/default/files/Final%20Macro%20Strategy%20doc.pdf>

Neill, R. (2012). *Building world class skills*. Artículo presentado en la 12° NBC (Conferencia Nacional Empresarial) para responder ante el desafío de su implementación en Botswana, Francistown, Botswana, 2012.

Phiri, M.; Motsisi, C. (2012). *BOTA: a situational analysis of labour market information and TVET in Botswana*. Artículo presentado en 2012 IVETA Annual Conference, Atlanta, Georgia, 28 de noviembre al 1° de diciembre de 2012.





Anexo 5. Brasil

A5.1. Contexto

Brasil es la mayor economía de América Latina y el quinto país más poblado del mundo. En las últimas décadas su economía ha crecido rápidamente y se la considera una de las economías de mayor dinámica de crecimiento del mundo. Tradicionalmente, el pilar de la economía han sido las exportaciones de productos agrícolas y materia prima. Sin embargo, en las últimas dos décadas el sector de los servicios se ha convertido en el principal motor del crecimiento.

La reciente crisis financiera y económica mundial solo tuvo un efecto moderado sobre al país, tal como lo refleja el aumento temporario del desempleo en 2009. Con el fin de fortalecer la economía, el gobierno anunció en 2011 el plan «*Brasil Maior*». Este plan incluyó incentivos fiscales para aquellos sectores con uso intensivo de mano de obra que son sensibles a la competencia internacional. También puso énfasis en la adopción de medidas de impulso a la innovación, la inversión y el desarrollo industrial. El gobierno anunció por otra parte un programa nacional de acceso a escuelas técnicas y al empleo (Pronatec), con miras a la creación de ocho millones de nuevas matrículas en formación profesional a fin de mantener la competitividad de la economía (*Economist Intelligence Unit*, 2012, p.7). El objetivo principal de las medidas en materia de política económica es enfrentar los desafíos que presentan la educación y la formación profesional en general en cuanto a calidad y cantidad.

Muchos sectores industriales, entre ellos el petróleo y el gas, la construcción de obras civiles y la industria automotriz, enfrentan una escasez de talento y una falta de trabajadores calificados. Las empresas multinacionales han identificado la falta de calificación como un problema clave; muchas han desarrollado programas de pasantías, han incrementado sus gastos salariales y en capacitación y han transferido trabajadores de otras áreas de modo de poder contar con las competencias necesarias.

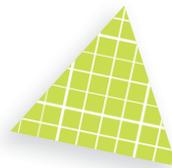
En Brasil la participación en la formación profesional y la educación superior por lo general es baja. La promoción de la formación profesional podría resultar particularmente problemática en las zonas rurales y en el sector informal, que aún representa más del 40 por ciento del empleo (OIT, 2012).

A5.2. Principales actores y enfoques

Entre los instrumentos que se han puesto en práctica para la anticipación de la demanda de competencias se encuentran los observatorios del mercado laboral, las instituciones de formación profesional y los foros de asistencia técnica. El principal objetivo consiste en identificar las exigencias de las industrias, incluidas las necesidades de las empresas o grupos específicos. El enfoque está basado en la competencia profesional con una orientación sectorial, y los interlocutores sociales trabajan en conjunto para identificar las necesidades de calificaciones y las competencias profesionales (Vargas, 2012).

Un aspecto esencial del desarrollo de las competencias sectoriales en Brasil es la red de instituciones orientadas a la actividad industrial que proveen servicios de capacitación para los sectores industrial (SENAI), comercial (SENAC), del transporte (SENAT) y rural (SENAR). Aunque estas instituciones están financiadas principalmente a través de un impuesto obligatorio sobre la masa salarial, están administradas por entidades empresariales, creando así un fuerte vínculo entre la formación profesional y las necesidades del mercado laboral. Estas instituciones se basan en una asociación entre los organismos gubernamentales y los actores





tal como las asociaciones empresariales, los sindicatos de trabajadores rurales, las cooperativas y otras asociaciones en sus respectivos sectores. Su estructura orgánica está descentralizada en las administraciones regionales y Estados, y es flexible, en consonancia con la disponibilidad de recursos y las demandas del mercado de trabajo (Gomes, 2004).

SENAI es la red de servicios de aprendizaje de las federaciones industriales regionales. Fue fundada en 1942 para respaldar el desarrollo industrial de Brasil. Su misión es promover la formación profesional y la educación técnica, estimular la innovación en tecnologías industriales e incrementar la competitividad de la industria brasileña (Arruda, 2011). La red SENAI es parte de la Confederación Nacional de la Industria (CNI).

El SENAI brinda una gama de productos ligados a la educación técnica y a la formación profesional: aprendizajes, cursos de calificación, cursos técnicos, formación superior y formación de posgrado. Ofrece también servicios de tecnología e innovación, tal como asistencia técnica, transferencia de tecnología e investigación aplicada.

Entre las acciones prioritarias del SENAI en apoyo del desarrollo de competencias en el sector industrial se encuentran las siguientes (Arruda, 2011):

- (a) expansión del programa nacional de certificación de competencias;
- (b) aumento de la oferta de cursos en concordancia con las necesidades del mercado de trabajo;
- (c) desarrollo de programas de capacitación para docentes, técnicos y personal directivo;
- (d) mantenimiento y actualización de instalaciones y tecnologías;
- (e) expansión de la red de aprendizaje a distancia del SENAI;
- (f) evaluación sistemática de los procesos educativos.

El SENAI posee autonomía con respecto a las actividades de investigación de sus miembros y la cooperación entre ellos a nivel de investigación se da en casos puntuales. Con el fin de anticipar las necesidades de competencias, el Departamento Nacional del SENAI ha desarrollado un marco basado en la modelización prospectiva y la previsión de escenarios. El primer estudio prospectivo fue preparado en 2004, con miras a tomar conocimiento del cambio tecnológico y organizacional en la industria y sus impactos en las necesidades futuras de capacitación y calificación, tanto en términos cuantitativos como cualitativos. Al proceso lo conduce un grupo ejecutivo que comprende expertos técnicos, académicos y representantes de empresas, que son a la vez productores y usuarios de la información generada.

El modelo de prospectiva desarrolla posibilidades sectoriales a nivel nacional, lo cual incluye módulos de previsión tecnológica, previsión organizacional, análisis de ocupaciones emergentes, análisis de tendencias ocupacionales y respuestas en materia de formación profesional. Los resultados de estos módulos se integran e incorporan en las Antenas Temáticas, un evento asimilable a un taller, donde el grupo ejecutivo examina y analiza las conclusiones y luego genera recomendaciones para el Departamento Nacional del SENAI para formación profesional y la provisión de servicios técnicos y tecnológicos destinados al sector específico. Por lo general, las recomendaciones se refieren a lo siguiente:

- (a) la provisión de nuevos cursos;
- (b) cambios en el diseño del plan de estudios;
- (c) la provisión de nuevos servicios técnicos y tecnológicos;
- (d) actualización y formación de formadores;
- (e) nuevos estudios





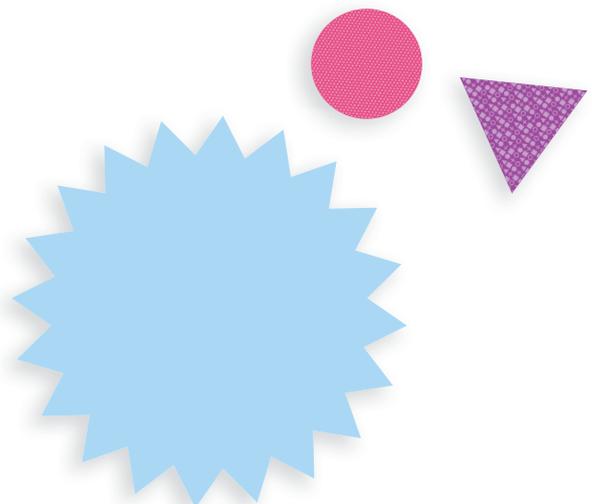
Los resultados del ejercicio de prospectiva se presentan en diversas publicaciones en el sitio web del Departamento Nacional del SENAI. También se publican las recomendaciones. Además de proporcionar información a estudiantes, investigadores e industria, los resultados contribuyen a la tarea de supervisión continua de las diferentes profesiones, de modo de colaborar con el Departamento Nacional del SENAI en el desarrollo de estrategias de formación.

El Departamento Nacional del SENAI realizó en 2010 una previsión de escenarios. El objetivo fue ofrecer una base analítica sólida con miras a la planificación estratégica para el año 2024, de manera de evitar posibles discordancias futuras entre la oferta y la demanda en sus servicios de educación profesional (CNI y Departamento Nacional del SENAI, 2010). Para este ejercicio, el Departamento Nacional del SENAI utilizó una metodología desarrollada por Global Business Network, una empresa consultora. Se desarrollaron cuatro escenarios, considerando posibles consecuencias futuras: el contexto macroeconómico y político e institucional; el contexto tecnológico; el contexto de la educación técnica y la formación profesional; y el contexto de los servicios técnicos y tecnológicos. Se identificaron variables cualitativas a través de la consulta con expertos en entrevistas individuales y del análisis en paneles de expertos. A fin de determinar los impactos del cambio tecnológico, se identificaron en entrevistas con expertos las vías de difusión de la tecnología y los impactos de índole ocupacional. Se prepararon proyecciones de empleo en cada escenario mediante la modelización cuantitativa, y luego se desagregaron a proyecciones de empleo a nivel ocupacional, que fueron graficadas con respecto a la demanda de las calificaciones correspondientes. Los resultados finales mostraron la demanda de trabajadores con niveles de calificación bajo, medio y alto en cada escenario.

También realizan estudios prospectivos los observatorios regionales en el Estado brasileño de Paraná. Entre ellos se cuentan el Observatorio para la Prospección y la Difusión de las Tecnologías (para el SENAI, *Serviço nacional de aprendizagem industrial*), el Observatorio para la Prospección y la Difusión de Iniciativas Sociales (para el SESI, *Serviço social da indústria*) y el Observatorio para el Desarrollo Industrial (para el IEL, Instituto Euvaldo Lodi) (Paris Dionisio, 2012). Estos organismos fueron creados específicamente para realizar estudios prospectivos sobre el futuro de las industrias y la sociedad en el Estado. En un estudio reciente los observatorios analizaron la demanda de competencias futuras a través de la identificación de sectores de la industria con futuro promisorio y rutas estratégicas para ellos, y desarrollando perfiles profesionales para este futuro. Se preparó un total de 222 perfiles profesionales en 12 sectores económicos. El SENAI lleva adelante también en Paraná estudios para otros Estados, por contrato.

A5.3. Enseñanzas extraídas

La red del SENAI está descentralizada a nivel regional en Brasil y sus miembros forman parte de la federación de industrias. Esto asegura que brinden servicios que satisfagan las necesidades de la industria local. Los estudios relativos a la anticipación a la demanda de competencias ofrecen una serie de beneficios: pueden integrar una amplia gama de información, proporcionan una visión compartida entre partes interesadas, y contribuyen a la implementación de las recomendaciones conjuntas. La participación de los actores puede fortalecer el compromiso con los resultados.





Referencias

Arruda, S.R. (2011). *SENAI: Enhancing Brazilian skills for the future 2012-14*.

<http://stcex.tvtc.gov.sa/program/pres/mon/p105.pdf>

CNI; Departamento Nacional del SENAI (2010). *Technical and vocational educational training and technical and technological scenarios in Brazil 2010/24*. Brasilia, SENAI.

Economist Intelligence Unit (2012). *Scoring Brazil: Innovation and competitiveness in an international context*. Londres: Economist Intelligence Unit. <http://graphics.eiu.com/upload/eb/BRASSCOMBRAZIL.pdf>

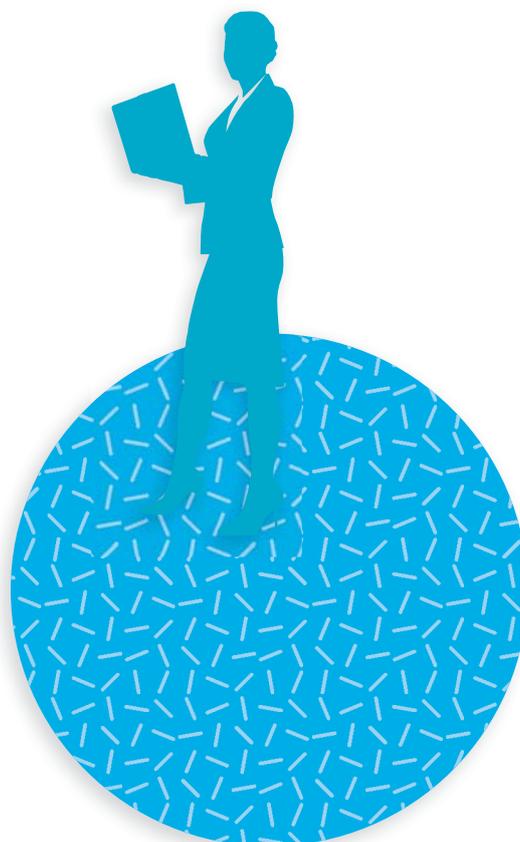
Gomes, C.A. (2004). *Training for rural development in Brazil: SENAR, FAO and UNESCO-IIEP*. Roma: FAO, Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura. http://www.fao.org/sd/erp/fao_brazil.pdf

OIT (2012). *Statistical update on employment in the informal economy*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo (OIT). http://laborsta.ilo.org/applv8/data/INFORMAL_ECONOMY/2012-06-Statistical%20update%20-%20v2.pdf

Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE): panorama de las competencias en Brasil <http://skills.oecd.org/informationbycountry/brazil.html>

Paris Dionisio, J. (2012). *SENAI: promising future sectors in the State of Paraná, Brazil*. Artículo presentado durante la Academia sobre desarrollo de competencias, Turín, 15-26 de octubre de 2012.

Vargas, F.Z. (2012). *Anticipating skill needs: Latin America and the Caribbean overview*. Artículo presentado durante la Academia sobre desarrollo de competencias, Turín, 15-26 de octubre de 2012.





Anexo 6. Canadá

A6.1. Contexto

Aunque la economía de Canadá ha sufrido una contracción debida a la recesión mundial y la desaceleración de la economía de los Estados Unidos, el panorama sigue siendo positivo, en razón de la gran demanda de los recursos que posee el país. Los efectos de la caída han sido más pronunciados en los sectores competitivos a nivel internacional, tal como la actividad manufacturera: a aquellos sectores que sirven a los mercados domésticos, tal como la construcción y los servicios, les está yendo mejor.

El mercado laboral necesita responder al ajuste estructural de la economía. Las presiones del mercado laboral y la escasez de competencia han ido atenuándose en ciertas áreas, y una cuestión clave es ahora la readaptación de los trabajadores desplazados. A medida que la economía se recupera, se espera un resurgimiento de las presiones ligadas al envejecimiento de la población, a la mayor competencia mundial y al rápido cambio tecnológico. El perfeccionamiento es esencial para crear una fuerza de trabajo altamente calificada y adaptable que pueda hacer frente a la escasez de competencias.

La estrategia de desarrollo de la fuerza laboral adoptada por el gobierno canadiense se centra en tres prioridades para atender a estos desafíos: actualizar las competencias de los trabajadores existentes; atender a las necesidades de grupos con exigencias especiales (los jóvenes y la población aborigen); e incrementar la participación de profesionales capacitados en el exterior y nuevos migrantes.

A6.2. Principales actores y enfoques

El elemento central del enfoque dado en Canadá al desarrollo de competencias sectoriales es el programa de consejos sectoriales. Los consejos sectoriales son organizaciones de cooperación que actúan como plataformas para empresas, trabajadores, instituciones educativas, gobierno y otras asociaciones profesionales. Sus principales objetivos son identificar competencias y necesidades de formación y problemas de recursos humanos en sus industrias, desarrollar soluciones para satisfacer estas necesidades, y asegurar que el sistema de formación responda a las necesidades de la industria. Son organizaciones independientes, sin fines de lucro, regidas por un directorio tripartito. Los directorios ponen un gran énfasis en las relaciones laborales y deben incluir a empresas y trabajadores, independientemente de si están o no sindicalizados. Deben representar a los subsectores. Los actores sectoriales deciden sobre la composición efectiva del órgano de dirección.

Los consejos sectoriales –de los cuales actualmente 33 representan sectores clave de la economía canadiense– funcionan a nivel nacional. La cantidad de consejos varía en función de los cambios en la estructura de la economía. Pueden establecerse luego de que los principales actores del ámbito de la industria reconocen la necesidad de identificar y atender a las cuestiones vinculadas a las competencias en la industria y convienen en trabajar juntos para ello.

Los consejos sectoriales emprenden diversas actividades con vistas a satisfacer las exigencias que van surgiendo en cuanto a competencias, resolver la escasez de competencias y mano de obra, y construir aptitudes profesionales esenciales en el lugar de trabajo. Sus tareas comprenden:



- 
- 
- (a) aportar información para el mercado de trabajo en forma de estudios sectoriales, previsiones y análisis del mercado laboral;
 - (b) formular perfiles de competencias y normas ocupacionales a nivel nacional para promover la normalización de las competencias;
 - (c) elaborar herramientas de desarrollo de las competencias, información sobre la carrera profesional y programas de empleo para jóvenes;
 - (d) desarrollar instrumentos de gestión de recursos humanos que ayuden a los empleadores a contratar y conservar trabajadores;
 - (e) diseñar iniciativas de contratación y de desarrollo de competencias dirigidas a grupos de comunidades (pueblos aborígenes, inmigrantes y trabajadores capacitados en el exterior).

Los consejos sectoriales son financiados por el gobierno federal a través del financiamiento básico (para gastos recurrentes) y del financiamiento de proyectos. El financiamiento varía de un consejo al otro, dado que depende del nivel de actividades y de la generación de políticas gubernamentales por parte de los consejos (Sung et al., 2006a).

Canadá ha aplicado un enfoque sectorial al desarrollo de competencias desde la década de 1980. Los primeros consejos sectoriales los crearon las propias asociaciones empresariales y los sindicatos. Por ejemplo, el Canadian Steel Trade and Employment Congress (Congreso para la industria siderúrgica y el empleo de Canadá) se estableció en 1985 como una unión transitoria entre las empresas productoras de acero y el sindicato de trabajadores siderúrgicos unidos. Otros sectores erigieron instituciones similares, entre ellas el Mining Industry Human Resources Council (Consejo de recursos humanos para la industria de la minería) y el Canadian Automotive Repair and Service Council (Consejo canadiense de servicios de reparación y mantenimiento para la industria automotriz) (Cardozo, 2010. pp. 14-25). La actual red de consejos sectoriales fue instaurada por el gobierno canadiense en 1993 como parte del programa de consejos sectoriales. Los objetivos básicos del programa eran promover el aprendizaje y la capacitación en el lugar de trabajo, en concordancia con las necesidades de la industria y aumentar la inversión de las empresas en la capacitación, realizando aportes a los empleadores. El presupuesto se incrementó en 2001, en función de las metas del gobierno de extender la cobertura de los consejos sectoriales al 50 por ciento de la fuerza laboral y para fortalecer su influencia. Desde 2004, el programa se ha integrado con la estrategia del gobierno para la capacitación en el lugar de trabajo. Está dirigido por el Human Resources and Skills Development Canada (HRSDC) [Departamento de recursos humanos y desarrollo de competencias de Canadá] en su rol más general de promover el desarrollo de las competencias, impulsar la participación y la inclusión en el mercado laboral, y asegurar un mercado laboral eficiente⁶⁶.

Los consejos sectoriales funcionan en un sistema de dos niveles a través de las 10 provincias y dos territorios de Canadá. El financiamiento de las iniciativas de desarrollo del mercado laboral proviene del gobierno federal. No obstante, las provincias elaboran programas de promoción del mercado de trabajo y sistemas de educación y formación de conformidad con sus propias prioridades; los consejos sectoriales nacionales deben tener en cuenta estas diferencias regionales en el momento de desarrollar ciertas herramientas y servicios.

El programa de consejos sectoriales brinda al gobierno federal una cierta influencia sobre las políticas de educación y capacitación de los gobiernos provinciales.

Además de los consejos sectoriales nacionales, algunas provincias (Manitoba, Quebec y Nueva Escocia) también cuentan con sistemas paralelos de organismos regionales para el desarrollo de competencias.

⁶⁶ *Employment and Social Development Canada* [Empleo y desarrollo social de Canadá]: Financiación: Actividades sectoriales: <https://www.canada.ca/en/employment-social-development/services/funding.html>





El programa de consejos sectoriales también impulsa el desarrollo de competencias a través de otras organizaciones, conocidas como *skills tables* (mesas de competencias), cuya atención se sitúa a nivel regional. Funcionan con base en los mismos principios que los consejos sectoriales pero están destinadas a ser temporarias e intersectoriales. Su cometido consiste en atender a las exigencias del mercado del trabajo y las carencias de competencias en los subsectores prioritarios de una región. Hasta el momento se ha implementado una sola mesa de competencias, la Mesa de competencias como Puerta de entrada Asia Pacífico.

La *Alliance of Sector Councils* (TASC) [Alianza de consejos sectoriales] es el órgano coordinador de los consejos sectoriales nacionales y organizaciones similares. Apoya de varias maneras el trabajo que realizan: aporta liderazgo y promueve el enfoque de los consejos sectoriales, comparte las mejores prácticas; contribuye a la colaboración entre consejos sectoriales e identifica prioridades comunes; es mentor de consejos emergentes; y pone en marcha tareas de investigación destinadas a mantener una agenda común para los consejos sectoriales.

Los consejos sectoriales intervienen en la recopilación, análisis y difusión de información sobre el mercado de trabajo (LMI). El campo de aplicación, la metodología y el rigor del trabajo dependen de las cuestiones particulares ligadas a la investigación y de las necesidades específicas de la industria. También están determinados por el alcance de la cobertura del consejo y su capacidad de investigación. La obtención de información del mercado de trabajo difundida por los consejos sectoriales varía desde previsiones de demanda y oferta de competencias, sobre la base de la modelización económica, hasta el análisis datos de primera mano sobre el mercado del trabajo e información sobre recursos humanos. Aunque los consejos sectoriales son eficaces en satisfacer las exigencias de información de sus respectivos actores, sus esfuerzos de investigación no están integrados en un marco común que pueda crear sinergias.

Algunos consejos, incluso aquellos que intervienen en los sectores del turismo, construcción, tecnología de la información, medio ambiente, electricidad, minería y petróleo, han establecido marcos avanzados para la recopilación de datos y la previsión⁶⁷. Hay otros que brindan diversas formas de información sobre el mercado de trabajo, con frecuencia a través de estudios sectoriales ocasionales o informes específicos. Algunos consejos actúan como consultores y aportan información puntual sobre el mercado del trabajo a empleadores o subsectores específicos. Estos proyectos no solo les permiten construir su capacidad de investigación, sino que también generan fondos para ellos.

A nivel nacional, la Policy Research Directorate (Dirección de investigación de políticas) del HRSDC produce previsiones detalladas a 10 años del mercado de trabajo, por medio del sistema de proyección de la ocupación de Canadá⁶⁸. Este sistema se vale de diversos modelos para la identificación de tendencias probables de mediano plazo en el nivel, la composición y las fuentes de oferta y demanda de mano de obra para 140 profesiones. En definitiva, los modelos ayudan a identificar ocupaciones en las que los desequilibrios probablemente se desarrollarán o persistirán en el tiempo. Solo se dispone de resultados a nivel nacional, por nivel de competencia general o por grupo de ocupación general. Este sistema de proyección ofrece un marco de gran utilidad para los SSC (Consejos sectoriales de competencias laborales) y otros actores intervinientes en la anticipación de las competencias.

⁶⁷ Véanse, por ejemplo, el sitio web de las previsiones para la construcción (<http://www.constructionforecasts.ca>), el enlace del mercado laboral de Alberta (<https://alberta.labour-marketlink.com/>) y CTHRC (2012).

⁶⁸ Véase <http://www23.hrsdc.gc.ca/l.3bd.2t.1ils@-eng.jsp>





A6.3. enseñanzas extraídas

El sistema sectorial canadiense ha sido eficaz en adaptarse a los cambios en la estructura de la economía y en el conocimiento de las tendencias emergentes. Esto se refleja en el cambiante número y ámbito de cobertura de los consejos sectoriales. Sus actividades también se han expandido desde su apoyo a la reestructuración a través de las iniciativas de capacitación hasta temas más generales del desarrollo de la fuerza laboral.

El compromiso y la coordinación siguen siendo desafíos clave para los consejos sectoriales, porque intervienen en industrias geográficamente dispersas, y algunas veces se superponen con consejos sectoriales provinciales.

Los actores intervinientes reconocen la importancia de dar un enfoque cohesivo y de orden nacional a los problemas de competencias y capacitación y más soluciones eficaces para su implementación. El despliegue por fases de la estrategia del gobierno en materia de competencias en el lugar de trabajo debería respaldar este enfoque.

Referencias

Cardozo, A. (2010). The Alliance of Sector Councils. En: Bewick, T.; Abbott, P. (eds). *Think global, act sectoral*. Londres: INSSO, pp. 14-28.

http://biblioteka-krk.ibe.edu.pl/opac_css/doc_num.php?explnum_id=415

CTHRC [consejo canadiense de recursos humanos en el sector turismo] (2012). *The future of Canada's tourism sector: shortages to resurface as labour markets tighten*. Ottawa: CTHRC, Canadian Tourism Human Resource Council.

Sung, J. et al. (2006a). **Skills abroad: a comparative assessment of international policy approaches to skills leading to the development of policy recommendations for the UK**. Wath-upon-Deerne: Sector Skills Development Agency. Informe N° 16.

Sung, J. et al. (2006b). *Skills abroad: a comparative assessment of international sector skills policies and the implications for the UK*. Wath-upon-Deerne: Sector Skills Development Agency.

Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Enlace al mercado de trabajo de Alberta <https://alberta.labourmarketlink.com/>

Consejo sectorial de la construcción: previsiones <http://www.constructionforecasts.ca>

Human Resources and Skills Development Canada [Departamento de recursos humanos y desarrollo de competencias de Canadá]: Sistema canadiense de proyección ocupacional <http://www23.hrsdc.gc.ca/l.3bd.2t.1ils@-eng.jsp>





Anexo 7. República Checa

A7.1. Contexto

La República Checa⁶⁹ ha visto enormes cambios en los últimos 25 años. Trabajando en el marco de la UE, ha recorrido una transición de un sistema de planificación centralizada a una economía de mercado.

Los consejos sectoriales de competencias laborales (SSC) se crearon en 2007 con el fin de dar especial atención a las necesidades de competencias en los diversos sectores. Esto fue una respuesta a la creciente insatisfacción de las empresas con respecto a la calidad y la cantidad de los graduados y en particular a sus disciplinas académicas. La tarea principal de los SSC es desarrollar perfiles profesionales actualizados que sirvan de base para la realización de cambios en los programas de estudio, especialmente en la enseñanza secundaria superior. Su segunda tarea es desarrollar estrategias sectoriales para el mercado de trabajo, a fin de tratar los principales desajustes en materia de competencias. Hacen esto mediante la aplicación de los acuerdos sobre competencias sectoriales.

Los SSC se implantaron de manera de cubrir todas las partes de la economía y en la actualidad son 29. Algunos sectores todavía no cuentan con sus propios SSC, aunque esta carencia podría resolverse en el futuro. Algunos SSC se basaron en instituciones existentes, tal como las asociaciones empresariales.

Los SSC llevan a cabo actualmente un escaso o nulo trabajo de investigación sobre la anticipación de las necesidades futuras de competencias ni sobre los desajustes en la materia. Han debido concentrarse en la fundamental tarea de desarrollar un marco ocupacional nacional que apunte a identificar las actuales tareas y necesidades de competencias para los empleos clave.

Aunque se suponía que los SSC podrían efectuar sus propios análisis del mercado laboral, el Ministerio de Trabajo no ha estado en condiciones de financiar de manera general tal actividad para todos los SSC. Ha procedido al financiamiento de algunos estudios sectoriales piloto, que han sido realizados principalmente por una entidad privada sin fines de lucro, el *National Training Fund* [Fondo Nacional de Formación] (NTF).

Solo aquellos intervinientes en la elaboración de acuerdos de competencias sectoriales necesitaban la información más detallada que el NTF exponía en estudios de caso sectoriales puntuales. En el caso del SSC de ingeniería, esto tomaba la forma de un estudio sectorial breve. Otras industrias requerían perfiles profesionales (similares a aquellos que se presentan en el sistema O*NET) para aquellas profesiones que les incumbían, entre ellas la agricultura, procesamiento de alimentos, transporte y logística, vidrio y cerámica.

Ningún organismo central coordina las actividades de los SSC: existe un consorcio formado por tres actores principales que está a cargo de esto y de desarrollar el marco ocupacional nacional:

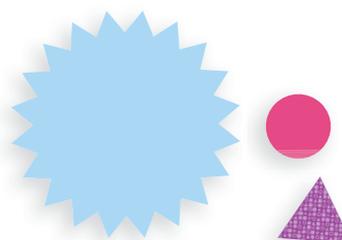
- (a) la Confederación de la industria de la República Checa⁷⁰, que por lo general representa empresas más grandes;
- (a) la Cámara de Comercio checa⁷¹, que representa mayormente pequeñas y medianas empresas;
- (a) la empresa Trexima⁷², que brinda apoyo metodológico y administrativo y también está a cargo de las soluciones en materia de tecnología de la información (tal como el portal y base de datos para el marco ocupacional nacional).

⁶⁹ Este estudio de caso se basa en la detallada correspondencia y aportes de Jiri Branka, sin cuya ayuda el estudio no habría sido posible.

⁷⁰ Véase <http://www.spcr.cz/en>

⁷¹ Véase <http://www.komoracz.eu/>

⁷² Véase <http://www.trexima.cz/>





Los SSC mantienen una estrecha cooperación con el Instituto Nacional de Educación⁷³, que tiene a su cargo la adopción de las modificaciones requeridas en los programas de estudio. Los empleados del Instituto son miembros del correspondiente SSC. La mayoría de los SSC también cuentan entre sus miembros con representantes educativos y sindicales.

Aunque los interlocutores sociales desempeñan un rol, quizás no tienen tanta participación como la tienen en algunos otros países de la UE.

Aún no existe ningún marco institucional integral que brinde apoyo y financiamiento para la realización de más estudios sectoriales en toda la actividad económica. Se ha planteado la posibilidad de implementar planes para desarrollar un sistema de ese tipo. Aunque en principio se reconoce la conveniencia de desarrollar «políticas basadas en datos empíricos», las restricciones a los recursos limitan lo que en la práctica es posible.

Todos los ejemplos presentados aquí han sido llevados a cabo como proyectos de investigación únicos o como parte de «proyectos de sistema». El objetivo de estos últimos era crear una base metodológica e institucional para marcos y políticas a nivel nacional (tal como un sistema de información en apoyo de la educación y formación profesional continua).

El financiamiento para los estudios fue otorgado de manera centralizada, habitualmente proveniente de fondos estructurales de la UE. Estos fondos se facilitaban a través de «programas operativos» dirigidos por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales o el Ministerio de Educación, Juventud y Deportes. Aportes menores tenían su origen en el presupuesto estatal.

La mayor parte del trabajo investigativo y analítico ha sido realizada por unidades como el NTF y no por los propios sectores.

Los estudios llevados a cabo hasta el momento han estado orientados a desarrollar y probar diferentes metodologías, tomando uno dos sectores como ejemplos. Estaba previsto que esto sirviera de base para un sistema nacional que cubra más sectores, pero tal sistema todavía no ha sido implementado.

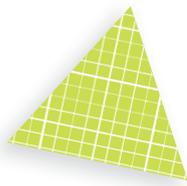
A7.2. Principales actores y enfoques

La República Checa ha registrado algunas inversiones internas en áreas como la industria manufacturera, aunque esto ha compensado solo parcialmente la transferencia de empleo que desde hace largo tiempo se registra desde el sector primario y manufacturero hacia el sector de los servicios y de la economía del conocimiento. Los principales desafíos que enfrentan los estudios sectoriales están ligados a la necesidad de satisfacer las cambiantes exigencias de la economía al ir adaptándose a esta reorientación.

El objetivo específico de los estudios varía significativamente en función de las prioridades del principal cliente del trabajo. Buena parte de la atención se ha centrado en probar diferentes metodologías.

La República Checa ha tratado de aprovechar la experiencia de las buenas prácticas en otras economías de mercado. Una característica distintiva ha sido el énfasis puesto en lo sectorial. Los SSC en el Reino Unido han sido una importante fuente de inspiración para el sistema de consejos sectoriales sobre competencias laborales en la República Checa, mientras que las metodologías aplicadas a los estudios sectoriales han sido desarrolladas principalmente con fundamento en la experiencia compartida por expertos del Reino Unido e Irlanda.

⁷³ Véase <http://www.nuv.cz/>



Los estudios sectoriales están dirigidos a análisis exhaustivos de las necesidades de competencias en la economía con una proyección de cinco a quince años. Los sectores se definen habitualmente por la clasificación estadística de actividades económicas de la UE (NACE). En los últimos seis años, se realizaron en la República Checa cinco estudios sectoriales detallados:

- (a) *Necesidades futuras de competencias en el sector de las empresas de energía* (NACE rev 1.1 – 40) en 2007-11 (realizado en 2006, actualizado en 2008 y 2012);
- (b) *Necesidades futuras de competencias en los servicios de TIC* (profesionales de la tecnología de la información en todos los sectores de la economía) en 2008-20 (realizado en 2008);
- (c) *Necesidades futuras de competencias en la industria de la electrónica y de la ingeniería eléctrica* (NACE 30-33*) en 2008-20 (realizado en 2008);
- (d) *Necesidades futuras de competencias en el sector automotriz y de la ingeniería mecánica* (NACE rev 2, 28-29) en 2012-16 (realizado en 2011);
- (e) *Necesidades futuras de competencias en la industria de la investigación espacial*⁷⁴ (no definido por la NACE), realizado en 2012 (aún no publicado).

También se llevaron a cabo dos estudios a nivel regional:

- (a) El empleo y el mercado de trabajo en servicios de TIC y evaluación de su potencial de desarrollo en regiones seleccionadas de la República Checa.
- (b) El empleo y el mercado de trabajo en la industria electrónica y la ingeniería eléctrica (NACE 30-33), y evaluación de su potencial de desarrollo en regiones seleccionadas de la República Checa.

Todos estos estudios sectoriales fueron realizados por el NTF. Fueron encargados para diferentes clientes y con diferentes objetivos, por esta razón aplican metodologías diferentes. Los primeros tres estudios, elaborados entre 2006 y 2008 (en los sectores de la energía, tecnología de la información y la comunicación (TIC), servicios y electrónica e ingeniería eléctrica), fueron proyectos de investigación cuya meta principal era desarrollar y probar metodologías adecuadas. Comprendieron lo siguiente:

- (a) énfasis en características esenciales del sector y el mercado laboral asociado: tendencias recientes en el sector y la estructura del empleo, inversiones, estructura regional, sensibilidad ante el desarrollo económico mundial, esta parte se basa por lo general en investigación documental y análisis de datos (encuestas en empresas, encuestas de trabajadores, datos de servicios públicos de empleo y otras fuentes);
- (b) datos cuantitativos aportados por el modelo de previsión ROA-CERGE;
- (c) análisis de la oferta o cadena de valor en el sector; haciendo hincapié en la estructura de empresas y empleadores (no necesariamente conforme a la clasificación NACE, pero del nivel de complejidad y del tipo del valor agregado) como factor de influencia en la competitividad mundial en el sector y la demanda de competencias; para esta parte del estudio se requiere un análisis detallado de los empleadores y entrevistas.
- (d) análisis estratégico de las tendencias clave que tienen influencia en la actividad del sector en los años por venir, mediante la aplicación de técnicas de elaboración de escenarios;
- (e) la demanda del mercado laboral y su evolución futura, sobre la base de entrevistas y análisis pormenorizados de los microdatos provenientes de las encuestas entre los trabajadores, poniendo

⁷⁴ Dado lo pequeña que es esta industria en particular en la República Checa, el estudio es más corto que los estudios sectoriales estándares.





énfasis en temas como el envejecimiento de la fuerza laboral y sus implicancias en la demanda de competencias;

- (f) los desafíos centrales que enfrenta el sector, sintetizando las principales conclusiones de los capítulos anteriores;
- (g) perfiles de grupos profesionales clave, basados mayormente en encuestas a nivel de la fuerza laboral y datos de los servicios públicos de empleo (tendencias en empleo y vacantes, edad y estructura de calificación).

Los estudios en el sector de la energía (2006) y en el sector de la electrónica e ingeniería eléctrica (2008) se basaron en la identificación tradicional del sector, aplicando los códigos NACE correspondientes.

El estudio acerca de los servicios de TIC adoptó un enfoque diferente; las profesiones que intervienen en las TIC no son específicas del sector y la mayoría de las personas de interés trabajan fuera del sector de las TIC designado por la clasificación NACE y definido en sentido estricto. El estudio analizó expertos en TIC de todos los sectores, con especial atención en la futura demanda de sus competencias. También se examinó el aspecto de la oferta, por ejemplo a través de previsiones de la cantidad de graduados en un período de cinco años.

La Comisión de Energía Independiente fue el cliente directo de la actualización del estudio sobre el sector de la energía, que tuvo lugar en 2008. La Comisión ya había elaborado un marco para una estrategia de largo plazo en materia de energía en la República Checa; el estudio sectorial fue diseñado para determinar las competencias que podrían necesitarse para cumplir con esta estrategia de largo plazo. Su objetivo era también poner de relieve las principales discordancias que afectan actualmente a las competencias a nivel de la educación secundaria y terciaria.

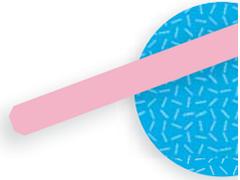
El estudio acerca del sector de la ingeniería automotriz y mecánica en 2011 fue diseñado para colaborar con el SSC de ingeniería en la concreción de su acuerdo sobre competencias sectoriales. Tales acuerdos están dirigidos a la resolución de los desajustes relativos a las competencias en los empleos con un nivel de educación 3-4 en la escala CINE, nivel en el cual muchos empleadores piensan actualmente que tienen los mayores problemas para cubrir vacantes. Por consiguiente, el estudio se concentró sobre todo en las ocupaciones y ámbitos de educación de nivel bajo y medio, y utilizó la misma estructura que los estudios de previsión anteriores, ya descriptos aquí.

Este estudio también presenta un capítulo sobre la oferta en el mercado laboral y su futuro desarrollo, basado en particular en una previsión de graduados en las disciplinas esenciales de la educación. Otros enfoques que por primera vez se examinaron en este estudio sectorial fueron análisis de personas en busca de trabajo y de vacantes en empleos sectoriales clave. Dado que la República Checa no dispone de una encuesta nacional sobre empleadores, los análisis se basaron en microdatos de los servicios públicos de empleo. Con respecto a la parte de vacantes no cubierta por estos microdatos, se realizó una estimación. En razón del objetivo del estudio sectorial (analizar cuestiones actuales y de corto plazo), la previsión de los futuros equilibrios del mercado laboral solo abarcó cuatro años. Comprendió una previsión cuantitativa detallada con relación a los graduados.

En contraposición, la actualización de 2012 del estudio del sector de la energía y el actual estudio sectorial sobre la industria de la investigación espacial ponen su mayor énfasis en las profesiones y competencias de más alto nivel. Forman parte de los análisis llevados a cabo por el sistema nacional de investigación e innovación de la República Checa, dirigido por el Centro de Tecnología de la Academia Checa de Ciencias.

La calidad y la disponibilidad de los graduados universitarios de disciplinas técnicas y otras disciplinas conexas, las aptitudes profesionales y competencias de investigadores y especialistas, y los desajustes en las





competencias en los empleos clave son algunas de las preguntas fundamentales que cabe responder aquí. El estudio del sector de la energía también aportó una cierta innovación en la metodología. Además de abordar la cuestión de la producción de energía (la generación y transmisión de electricidad, calor y gas), también se focalizó en las empresas de ingeniería mecánica y eléctrica que proporcionan al sector tecnologías e investigación ligadas a la energía. Este enfoque permitió que el estudio abarcara la totalidad de la cadena de valor de la energía en la República Checa. También ayudó a identificar las necesidades de competencias y la falta de competencias a nivel estratégico. La ambición de la República Checa es no solo la autosuficiencia en producción de energía sino también ser un actor importante en los mercados mundiales con tecnologías asociadas.

Todos los estudios aplican una mezcla de enfoques cualitativos y cuantitativos. Se pueden sacar conclusiones y realizar ajustes en los programas educativos, de modo de adaptarlos a las demandas futuras del mercado del trabajo. Los estudios ayudan a desarrollar nuevas profesiones y efectuar cambios fundamentales en las existentes.

El Ministerio de Educación ha propuesto un «proyecto de sistema» con relación a la previsión en el mercado laboral, destinado a asegurar que se realicen estudios sectoriales para todas las grandes industrias y, de ser posible, para toda la economía. Se establecerá una base de datos de estudios que deberá actualizarse continuamente y servirá como fuente de información para la correspondiente toma de decisiones y una mayor investigación acerca de las necesidades de competencias.

Los responsables de la formulación de políticas (Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Industria y Comercio y autoridades regionales) son el principal grupo destinatario de esta actividad, pero las herramientas de información se han planificado como un subproducto destinado a los usuarios finales (escuelas, estudiantes, consejeros de orientación profesional). También se espera una más amplia cooperación con los SSC. Los SSC deberían utilizar los resultados de tales estudios para sus propios fines, tal como los acuerdos sobre competencias sectoriales, y deberían también participar en los estudios sectoriales propiamente dichos, por ejemplo, tomando parte en las encuestas, entrevistas y talleres de empleadores.

Los procesos aplicados en el trabajo sectorial en la República Checa comprenden:

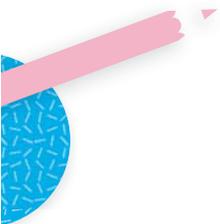
- (a) investigación documental;
- (b) técnicas de elaboración de escenarios;
- (c) recolección de datos primarios;
- (d) entrevistas y desarrollo de estudios de caso;
- (e) análisis de la cadena de valor y de suministro;
- (f) evaluación de tecnología;
- (g) previsiones cuantitativas.

Los estudios difieren fundamentalmente en su objetivo primordial, que varía en función de su destinatario principal y de las exigencias particulares que se plantean en el momento en que se realiza el estudio.

Complementariedad con la anticipación de las necesidades de competencias nacionales

El Ministerio de Educación no genera en la actualidad sus propias proyecciones; la previsión cuantitativa proviene de una serie de centros de investigación. Además del NTF y su unidad analítica, el Observatorio Nacional para el Empleo y la Formación, tales centros incluyen el Centro de Investigación Económica y Educación Académica, el Instituto de Investigación para el Trabajo y Asuntos Sociales, y el Centro de Políticas Educativas.





El NTF, el Observatorio Nacional para el Empleo y la Formación, y el Instituto de Investigación para el Trabajo y Asuntos Sociales emplean una versión adaptada del modo ROA para generar proyecciones por profesión y grupo de calificación. Tanto el Observatorio Nacional para el Empleo y la Formación como el Centro de Investigación Económica y Educación Académica colaboraron en adaptar el modelo para la República Checa, pero el observatorio ya no participa ni en su desarrollo ni en su uso.

El Centro de Políticas Educativas genera también proyecciones sectoriales y de competencias junto con productos informativos destinados a un portal para graduados⁷⁵. Utiliza además el sistema O*NET para analizar las necesidades de competencias dentro de los sectores y profesiones. Mediante un relevamiento de las categorías ocupacionales en la República Checa con respecto a las que se aplican en los Estados Unidos, el Centro puede elaborar perfiles de competencias detallados sobre la base de la enorme base de datos O*NET.

La mayoría de los estudios sectoriales en la República Checa se basan en la clasificación NACE, rev. 1.1. Estos son análisis más breves centrados en la evolución interna reciente de los sectores. Las previsiones se basan ahora en las de la consultora Cambridge Econometrics para la República Checa.

Estos análisis son similares a aquellos producidos por el NTF en el marco de la iniciativa checa para competencias futuras en las industrias⁷⁶. No son estudios sectoriales pero incluyen resultados sectoriales detallados.

El NTF llevó a cabo también un estudio paneuropeo sobre la transferibilidad de las competencias; esto tiene una dimensión sectorial. Hubo una propuesta para desarrollar en profundidad la metodología a nivel checo (siguiendo el ejemplo de los «modelos de competencias profesionales sectoriales» en el sistema O*NET), pero no se la ha llevado adelante.

A7.3. Enseñanzas extraídas

Es necesario contar con un enfoque que aplique una combinación de métodos e instrumentos. Debe ponerse un especial énfasis en las necesidades específicas del cliente. Es preciso que los estudios generen resultados personalizados para diferentes usuarios (herramientas de información).

Debe establecerse una cooperación más estrecha con los respectivos actores de las industrias de modo de agilizar las respuestas a las encuestas y de facilitar las entrevistas necesarias para la recolección de información.

La metodología se debe desarrollar de forma tal de generar actualizaciones de bajo costo; no es factible realizar con frecuencia estudios exhaustivos en cada sector.

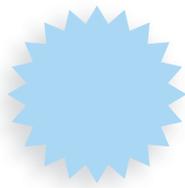
Es preciso priorizar y dedicar una atención particular a algunos sectores, probablemente los más importantes desde la perspectiva del desarrollo de la economía checa. No se dispone de suficientes recursos para abarcar todos los sectores en un plazo razonable.

Las perspectivas sectoriales pueden ser parciales (demasiado optimistas).

⁷⁵ Véase <http://www.infoabsolvent.cz>. El nivel de detalle sectorial se indica en http://www.infoabsolvent.cz/Temata/ClanekAbsolventi/4-4-02/Charakteristiky_a_perspektivy_odvetvi_ekonomiky_v_CR_a_v_EU/34. Los sitios web están disponibles únicamente en checo.

⁷⁶ Véase <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/industries-development.html>





Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Confederación de la industria de la República Checa <http://www.spcr.cz/en>

Cámara de Comercio checa <http://www.komoracz.eu/>

National Training Fund and National Observatory for Employment and Training studies for Czech Future Skills.
Ingeniería eléctrica: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/electrical-engineering.html>

National Training Fund and National Observatory for Employment and Training studies for Czech Future Skills.
Provisión de energía: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/energy-supply.html>

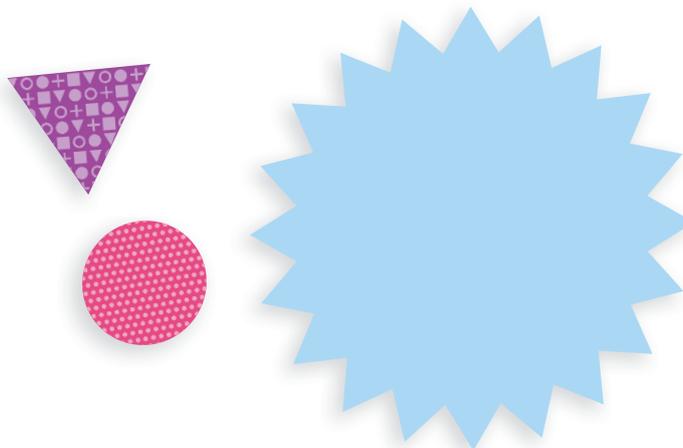
National Training Fund and National Observatory for Employment and Training studies for Czech Future Skills.
Servicios en TIC: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/ict-sector.html>

National Training Fund and National Observatory for Employment and Training studies for Czech Future Skills.
Estudios sectoriales: <http://www.budoucnostprofesi.cz/sectoral-studies/about-sectoral-studies.html>

Los estudios sectoriales y perfiles del campo de la educación para los SSC están disponibles en <http://www.nuov.cz/folder/49/> y en <http://www.nuov.cz/folder/50>

Trexima, focusing on people: Comprehensive services in human resources <http://www.trexima.cz>

Instituto Nacional de la Educación <http://www.nuv.cz/>





..... Anexo 8. Dinamarca

A8.1. Contexto

Debido a su flexibilidad, el mercado de trabajo de Dinamarca ha tenido éxito en adaptarse a los cambios estructurales de la economía y ha mantenido en las últimas décadas altos niveles de empleo y bajos niveles de desempleo. La flexibilidad del mercado laboral se debe en parte a los elevados niveles de inversión en recursos humanos a través de la educación para adultos y la formación continua y el rol central del diálogo entre los interlocutores sociales a fin de atender a las necesidades de desarrollo local.

Existe una fuerte tradición de participación en la educación para adultos y la formación continua, Dinamarca se encuentra entre los países de Europa con mejores resultados en términos de participación y provisión. Un aspecto fundamental de la educación para adultos y la formación continua, como asimismo de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y la enseñanza superior a cargo del Estado danés es que no se paga matrícula. Por otra parte, el Estado otorga becas y préstamos a los estudiantes con el fin de apoyar su participación. Los interlocutores sociales desarrollan nuevas calificaciones y competencias profesionales a través de los convenios colectivos, de modo que el aprendizaje también esté impulsado por las necesidades reales del empleador (Ministerio de Educación, 2007).

La economía danesa se enfrenta a problemas similares a los de la mayoría de las economías desarrolladas. La globalización y el cambio tecnológico han dado lugar a una reestructuración de la economía y una reorientación hacia sectores con mayor contenido de conocimiento. El envejecimiento de la población plantea futuros desafíos con respecto a un aumento de la participación en la fuerza laboral y a la provisión de servicios para los mayores. Para hacer frente a estos desafíos, y para responder a la exigencia de la UE de elaborar estrategias nacionales con miras a alcanzar las metas de la Estrategia de Lisboa, Dinamarca inició una amplia reforma educativa. En 2004, el gobierno constituyó una comisión tripartita encargada de tratar el mejoramiento permanente de las competencias, con el objetivo explícito de fortalecer la formación continua y de los adultos. La estrategia de globalización del gobierno, publicada en 2006, identificó a la educación, el mejoramiento permanente de las competencias, la investigación y la innovación como la clave para la creación de una sociedad del conocimiento con un rol preponderante que sea competitiva y cohesiva. La estrategia del aprendizaje permanente también identificó acciones destinadas a mejorar los niveles de competencia de la fuerza laboral, como asimismo de la educación para adultos y la formación continua, especialmente en el caso de aquellos con bajos niveles de educación y de formación. No obstante, la reciente adopción de medidas de austeridad en respuesta a la crisis económica mundial ha limitado la implementación de la estrategia.

A8.2. Principales actores y enfoques

En Dinamarca la anticipación y la adecuación de las competencias están descentralizadas y basadas en la estrecha cooperación entre los interlocutores sociales, más que en un marco analítico común. Esta acción se caracteriza por un elevado grado de intervención de las partes interesadas, con una importante participación de los centros de formación profesional, docentes y estudiantes junto con los interlocutores sociales. La participación activa de los interlocutores sociales en todos los niveles garantiza que el contenido de los programas de la EFTP satisfaga las demandas del mercado de trabajo y que las calificaciones sean reconocidas por la industria. Los interlocutores sociales están representados en un conjunto de consejos y comités que funcionan a nivel local, sectorial y nacional; su participación está estipulada por la legislación, que señala expresamente que los interlocutores sociales deben intervenir en el proceso de EFTP cumpliendo a la vez un rol consultivo y de toma de decisiones (Ministerio de Educación, 2008, pp. 15-17).





Las principales instituciones sectoriales que intervienen en la anticipación de competencias son los comités nacionales sectoriales y los fondos de formación sectorial.

Los comités nacionales sectoriales brindan asesoramiento sobre las calificaciones de la EFTP referidas a su sector, como asimismo acerca del contenido, estructura, duración y evaluación de programas y cursos. Aproximadamente 120 comités sectoriales (2008) cubren todos los sectores de la industria en Dinamarca. Las empresas y los trabajadores están igualmente representados en estos comités, de modo de asegurar que la formación satisfaga las necesidades de competencias de la industria tanto a nivel nacional como local. Los comités sectoriales tienen a su cargo la supervisión de la evolución de las tendencias del mercado de trabajo y de las demandas de competencias. Valiéndose de esta información, perfeccionan continuamente los programas de formación y aseguran que su contenido general esté actualizado. Los comités proporcionan una plataforma para que las partes interesadas puedan examinar todos los cambios propuestos a los programas de formación. Se analizan las respectivas responsabilidades con respecto a los programas y luego se asignan a los diversos comités sectoriales. También tienen a su cargo la aprobación de los lugares de formación, las pruebas y la certificación (Ministerio de Educación, 2008, pp. 17-18).

Además de mantener las competencias y las calificaciones, los comités sectoriales también deben generar análisis del mercado laboral cuando se solicita asistencia financiera al Ministerio de Educación para el desarrollo de nuevos programas de EFTP. En este ámbito, la anticipación de las competencias apoya el tratamiento de cuestiones específicas de planificación o toma de decisiones.

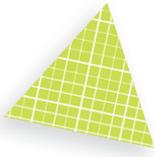
La labor de los comités sectoriales, incluida la provisión de información y análisis del mercado, está respaldado por sus secretarías. Esta tarea está financiada conjuntamente por los interlocutores sociales y el Ministerio de Educación. Las metodologías empleadas por los comités sectoriales y sus secretarías varían, pero la mayoría de ellas combinan información y técnicas cuantitativas y cualitativas: encuestas, grupos temáticos, entrevistas, estudios de caso, análisis sectoriales y análisis estadísticos. Algunos trabajos analíticos se subcontratan y ha habido intentos de mejorar la coherencia o las metodologías en el conjunto de los diversos comités sectoriales. Por ejemplo, la secretaría de comités sectoriales del sector industrial ha publicado un manual sobre el análisis de las necesidades de competencias, con el fin de informar a otros comités sectoriales y a otros actores con relación a la planificación y al desarrollo de cursos educativos y formativos (Econ Pöyry, 2008).

Los fondos para la formación sectorial también se utilizan para financiar actividades de investigación, por ejemplo sobre cuestiones del mercado laboral. Los fondos se establecen a través de acuerdos voluntarios entre los interlocutores sociales y brindan financiamiento para el desarrollo y prueba de nuevos programas de formación. «Existen más de 1.000 convenios colectivos de trabajo en Dinamarca, varios de los cuales contienen una cláusula relativa a los fondos de formación sectorial» (Ecorys, 2010, p. 48).

Hay otros organismos a nivel nacional y local que también tienen responsabilidad en la anticipación y adecuación de las competencias. Entre ellos se encuentran los siguientes (Ecorys, 2010):

- (a) el Consejo Consultivo para la educación y formación profesional y el Ministerio de Educación encargan encuestas y previsiones para sectores e industrias específicas, por lo general a través de consultores externos o universidades;
- (b) a nivel regional, los comités de formación local desempeñan un papel fundamental en la adecuación de las competencias, elaborando planes de educación locales y adaptándolos a las necesidades de la industria local;
- (c) el Instituto Danés de Investigaciones Gubernamentales proporciona previsiones cuantitativas acerca de la demanda de competencias, en función de los resultados educativos en períodos de 10 años. Estas previsiones sirven de base para identificar posibles futuros desequilibrios en el mercado de trabajo;



- 
- 
- (d) el Consejo Económico del Movimiento Laboral es un grupo de reflexión independiente financiado por un conjunto de sindicatos. Brinda evaluaciones cuantitativas a mediano y largo plazo sobre la oferta y la demanda de diferentes tipos de mano de obra, por nivel educativo alcanzado;
 - (e) la Autoridad Nacional del Mercado Laboral y las cuatro regiones del mercado de trabajo de Dinamarca publican el balance del mercado laboral cada seis meses. Este balance reúne datos acerca de las dificultades de contratación que enfrentan las empresas y de la apertura de puestos de trabajo, para identificar la demanda de profesiones. Incluye también estadísticas detalladas del desempleo. A partir de esta información, se identifican los desequilibrios entre oferta y demanda por profesión, sector y región. Sobre la base de sus proyecciones, las oportunidades de empleo se clasifican en grupos, que ayudan a los servicios públicos de empleo a dirigir sus esfuerzos con relación a la formación de los desempleados (Comisión Europea, 2011).

A8.3. Enseñanzas extraídas

A nivel sectorial, la anticipación y el seguimiento de las competencias están distribuidos entre los diversos comités. Dado que estos comités están organizados en torno a sectores económicos e industrias tradicionales, podría resultar difícil en este sistema tomar conocimiento de las necesidades de competencias en las industrias emergentes tal como la tecnología de la información, el bienestar y el entretenimiento (Econ Pöyry, 2008).

La información acerca del mercado laboral provista por los comités sectoriales no se incorpora a un marco común. Debido a las diferentes metodologías empleadas, la información no es comparable entre sectores. La investigación y la previsión están dirigidas principalmente a elaborar respuestas inmediatas en materia de formación, más que estrategias nacionales de desarrollo de la fuerza laboral a largo plazo.

La educación para adultos ha comprendido tradicionalmente dos ramas: una ofrecía cursos de corta duración para personas con calificaciones y la otra ofrecía cursos más largos para personas sin calificaciones. Estas ramas se han unido en años recientes. La rama dedicada a los estudios cortos ha sido más eficaz en su adaptación a los cambios en el mercado laboral (enseñanza reactiva y de corto plazo). Ha demostrado una buena capacidad de respuesta para satisfacer las necesidades inmediatas de la industria, debido a la existencia de mecanismos generalizados y formalizados de cooperación e institucionales entre los interlocutores sociales y los actores intervinientes.

.....

Referencias

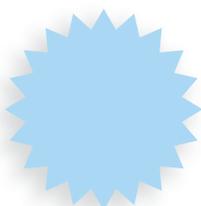
Ecorys (2010). *Sector councils on employment and skills at EU level: country reports*. Rotterdam: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Econ Pöyry (2008). *Forecasting skill needs: a review of national and European practices*. Oslo: Econ Pöyry AS. Informe 2008-125.

Comisión Europea (2011). *Workshop on European skills needs anticipation systems, 25 and 26 January 2011*. DG de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión.

Ministerio de Educación (2007). *Denmark's strategy for lifelong learning: education and lifelong skills upgrading for all: report to the European Commission*. Copenhagen: Ministerio de Educación. http://pub.uvm.dk/2007/lifelonglearning/lifelong_learning.pdf

Ministerio de Educación (2008). «An evolving system». En: Ministerio de Educación. *The Danish vocational education and training system (segunda edición)*. Copenhagen: Ministerio de Educación, pp. 15-22. http://pub.uvm.dk/2008/VET2/The_Danish_VET_System_web.pdf





Anexo 9. Unión Europea

A9.1. Contexto

Como parte de la iniciativa «nuevas competencias para nuevos empleos» (Comisión Europea, 2008), la Comisión Europea publicó en 2009 una serie de estudios sectoriales orientados a las necesidades de competencias emergentes y futuras hasta el año 2020⁷⁷.

Estos estudios adoptaron un enfoque de elaboración de escenarios, la metodología de previsión europea, diseñada por la Prof. Maria João Rodrigues con el apoyo de la Comisión Europea. Esto se inspiró en un trabajo anterior realizado sobre Portugal (véase el Anexo 18).

Esta metodología fue desarrollada con el fin de realizar análisis sectoriales integrales y lograr prever las competencias emergentes en toda la UE. Su finalidad es complementar las proyecciones basadas en la modelización cuantitativa emprendidas en paralelo por el Cedefop (Cedefop, 2010).

Los estudios fueron publicados como parte de un proyecto con el título general de Análisis sectorial global sobre competencias emergentes y actividades económicas en la Unión Europea. Fueron encargados por la DG-EMPL [Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión]⁷⁸. Buena parte de este trabajo fue iniciado antes de la crisis financiera de 2008 y el consecuente impacto sobre la economía mundial. Solamente tres de los estudios abordan explícitamente el impacto de la crisis. En la Tabla A1 se muestra la mayoría de los sectores abarcados. También se incluye a los sectores automotrices y de la defensa.

A9.2. Principales actores y enfoques

A9.2. 1. Objetivos en materia de políticas e investigación

Los principales desafíos que debían abordar los estudios sectoriales de la UE estaban relacionados con satisfacer las exigencias cambiantes del mercado económico y laboral que se había adaptado a las notables transformaciones causadas por el cambio tecnológico, el cambio demográfico, la globalización y otros factores.

Los resultados y recomendaciones derivados de los estudios tenían por objeto conformar una guía útil destinada a los actores europeos, nacionales y regionales. Su objetivo era ayudarlos a adecuar sus elecciones y sus acciones con el fin de promover la gestión estratégica de los recursos humanos y fomentar sinergias más fuertes entre la innovación, las competencias y los empleos.

El objetivo específico de los estudios variaba de manera muy significativa, en función de las prioridades del sector.

⁷⁷ Véase <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>. Dos de los estudios –sobre el sector automotriz y la industria de la defensa– fueron estudios piloto diseñados para probar el enfoque.

⁷⁸ De estos estudios, 11 fueron llevados a cabo por un consorcio muy importante liderado por la Organización Holandesa para la Investigación Científica Aplicada (TNO), dos fueron realizados por Economix, uno por Alphametrics, uno por IKEI y uno por Oxford Research.



Tabla A1. Estudios sectoriales realizados por la DG-EMPL

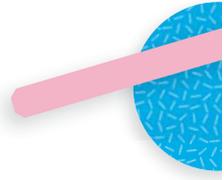
Lote	Descripción	NACE Rev. 2	NACE Rev. 1.1
1	Textiles, prendas de vestir y productos de cuero	13-14-15	17-18-19
2	Imprenta y edición	18-58	24-25
3	Productos químicos, productos farmacéuticos, productos de goma y plástico	20-21-22	26
4	Materiales no metálicos (vidrio, cemento, cerámica, etc.)	23	29-31
5	Ingeniería electromecánica	27-28	29-31
6	Productos informáticos, electrónicos y ópticos	26	30-32-33
7	Construcción naval	30.1	35.1
8	Fabricación de muebles y otras industrias manufactureras	31-32-33	36
9	Electricidad, gas, agua y residuos	35-36-37-38-39	40-41
10	Distribución y comercio	45-46-47	50-51-52
11	Turismo, incluidos hoteles, servicios de comida y servicios conexos	55-79.1	55-63.3
12	Transporte	49-50-51-52	60-61-62-63
13	Correos y telecomunicaciones	53-61	64
14	Servicios financieros (bancos, seguros y otros)	64-65-66	65-66-67
15	Salud y trabajo social	86-87-88-75	85
16	Otros servicios, mantenimiento y limpieza	94-95-96-97-98	90-91-93-95

NOTA: Para ver detalles de cada estudio, siga el enlace <http://ec.europa.eu/soacial/main.jsp?catId=784&langId=en> y elija el sector de interés. Se incluyeron también los sectores automotriz y de la defensa (estudios piloto para determinar la factibilidad).

A9.2.2. Metodología principal

Todos los estudios comprendían tres partes principales.

- (a) Parte I: analiza las tendencias recientes del sector y proporcionaba una descripción general clara y concisa de la mayoría de las nuevas circunstancias. Resume el estado actual del sector, con énfasis en la innovación, las competencias y los empleos. Los resultados de la Parte I combinan el análisis de datos originales (valiéndose de estadísticas estructurales de las empresas, de Eurostat, y datos de encuestas de la fuerza laboral) con resultados provenientes del examen exhaustivo de la documentación existente sobre la actividad de investigación. La función primordial de la Parte I era dar los elementos básicos y fundamentales para las Partes II y III.
- (a) Parte II: orientada hacia el futuro, examina los posibles avances sectoriales. Más específicamente, apunta a la evolución acaecida en competencias y empleos en el período hasta 2020. El elemento central de la Parte II consiste en elaborar futuros escenarios plausibles y evaluar sus implicancias en los empleos, las competencias y el conocimiento. Estos escenarios fueron elaborados en asociación con ciertos participantes a medida que se emprendía el trabajo. Luego las implicancias eran analizadas en relación con diversas funciones laborales.
- (a) Parte III: examina una variedad de opciones (elecciones) estratégicas primordiales a fin de satisfacer las posibles futuras necesidades de competencias y conocimiento. Esto incluye las implicancias en cuanto a educación y formación. Todos los estudios concluyen con una serie de recomendaciones: para el sector (empresas individuales, organizaciones sectoriales e interlocutores sectoriales); para institutos y



organizaciones intermedias de la educación y la formación; y para los responsables de la formulación de políticas (a diversos niveles que varían desde la UE hasta el nivel local).

La metodología de previsión europea se compone de 10 pasos principales, ocho pasos son comunes a todos los estudios.

Paso 3: analizar las principales tendencias y estructuras del sector.

Paso 4: identificar los principales factores de cambio (economía, tecnología, organización).

Paso 5: identificar perfiles de empleo, aptitudes profesionales y competencias sectoriales emergentes o cambiantes.

Paso 6: construir posibles escenarios e identificar repercusiones para las tendencias laborales.

Paso 7: analizar las implicancias de los escenarios para las competencias y los perfiles profesionales.

Paso 8: identificar elecciones estratégicas que deben adoptar las empresas para atender a las necesidades de competencias.

Paso 9: identificar las implicancias para la educación y la formación.

Paso 10: presentar las principales conclusiones y recomendaciones.

Los pasos 3 a 5 conforman la Parte 1, los pasos 6 a 7 forman la Parte II; y los pasos 8 a 9 la Parte III.

Los datos para los estudios fueron recopilados a partir de las fuentes siguientes:

- (a) estadísticas de Eurostat, la Encuesta Europea de Fuerza de Trabajo y el Cedefop;
- (b) examen de informes existentes, análisis, publicaciones estadísticas, documentos y comunicaciones de política provenientes de los interlocutores sociales, la UE y otras fuentes;
- (c) reuniones y consultas sectoriales con los interlocutores sociales y otros actores a nivel de la UE;
- (d) entrevistas de expertos, incluso con representantes de universidades, empresas, los interlocutores sociales y las organizaciones internacionales pertinentes.

Por último, los resultados de todos los estudios fueron presentados a paneles con los principales expertos europeos en cada sector, quienes procedieron a examinarlos.

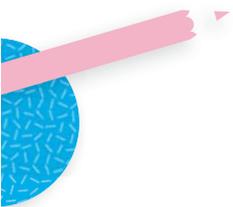
Entre los expertos se encontraban representantes de la actividad académica, investigación y desarrollo, organizaciones industriales y sectoriales, incluidos representantes de trabajadores y empresas. Todos ellos tenían un gran interés y una amplia experiencia en los sectores objeto de estudio y en las cuestiones relacionadas con las competencias que los afectan.

A9.2.3. Principales procesos e instrumentos de investigación

Los procesos aplicados en los estudios sectoriales europeos incluyen:

- (a) investigación documental y análisis de datos secundarios;
- (b) recopilación limitada de datos primarios;
- (c) análisis de la cadena de valor y de suministro;
- (d) evaluación de tecnología;





- (e) previsiones cuantitativas.
- (f) entrevistas y desarrollo de estudios de caso;
- (g) técnicas de elaboración de escenarios basadas en una metodología común.

Los estudios difieren con respecto al objetivo esencial de los actores intervinientes y, en alguna medida, de la empresa u organización que tiene a su cargo la coordinación del estudio.

A9.2.4. Complementariedad con el sistema de la UE

Los estudios complementaron las proyecciones basadas en la modelización cuantitativa emprendidas en paralelo por el Cedefop (Cedefop, 2010). El equipo del Cedefop comparó los resultados provenientes de los dos enfoques empleados (Wilson y otros, 2010).

A9.3. Enseñanzas extraídas

Es necesario contar con un enfoque holístico y una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos diferentes. Todos los actores sectoriales deben participar.

Referencias

Cedefop (2010). *Skills supply and demand in Europe: medium-term forecast*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3052_en.pdf

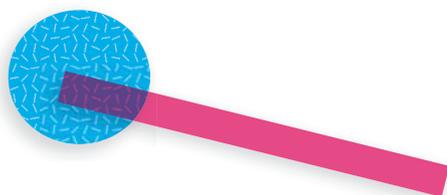
Comisión Europea (2008). *New skills for new jobs: anticipating and matching labour market and skills needs: communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions*. COM(2008) 868 final. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0868:FIN:EN:PDF>

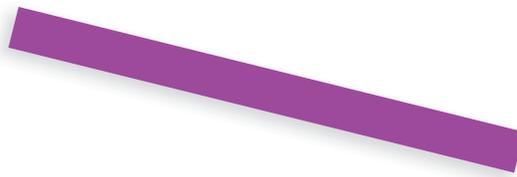
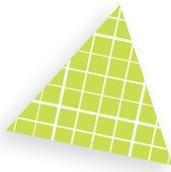
Wilson, R.A. et al. (2008). *Alternative approaches to anticipating employment and skills trends: comparison of the DG-EMPL sectoral studies and the Cedefop projections*. Thessaloniki: Cedefop. Forecasting skill supply and demand in Europe: informe técnico núm. 7.

Sitio web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Comisión Europea : *consejos europeos de competencias* (disponible en inglés) <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=784&langId=en>.





Anexo 10. Francia

A10.1. Contexto

Uno de los mayores desafíos a los que se enfrenta el mercado de trabajo en Francia es el envejecimiento de la población. Aunque las estimaciones sugieren que el crecimiento de la población en edad de trabajar se desacelerará más tarde que en otras economías desarrolladas, se prevé que las dificultades de contratación de personal se acrecentarán en sectores cuyo mercado laboral ya es restringido y que brindan servicios para las personas mayores (Gineste y Brunhes, 2008). Es cada vez más importante asegurar que la población en edad de trabajar esté altamente calificada y pueda satisfacer las necesidades de los nuevos sectores de crecimiento.

Como consecuencia de la descentralización del gobierno en 1982, las regiones son ahora el lugar de implementación de las políticas de formación profesional en Francia. Los actores a nivel nacional, sectorial y regional tienen interés en la anticipación y la adecuación de las competencias. Muchas instituciones participan en la generación de análisis del mercado laboral y de las necesidades de formación.

A10.2. Principales actores y enfoques

Las instituciones más importantes que participan en la anticipación y adecuación de las competencias a nivel sectorial incluyen contratos para estudios de previsión (CEP), observatorios de previsión para ocupaciones y calificaciones (OPMQ), y los organismos conjuntos de recaudación autorizados (OPCA).

Los CEP constituyen un elemento clave en el marco de la anticipación de competencias en Francia, y están diseñados para ofrecer incentivos a las empresas y a los grupos ocupacionales, que reciben financiamiento del gobierno que les permite llevar adelante tareas de investigación para identificar sus necesidades de competencias a mediano plazo e implementar medidas para atenderlas. Además de preparar estudios, los contratos requieren también acción y compromiso para el desarrollo de empleo y competencias. Los CEP se basan en un acuerdo entre el gobierno y las organizaciones profesionales y sindicatos. Los CEP pueden organizarse en torno a sectores o regiones.

La red de observatorios para la previsión ocupacional es otro elemento esencial del enfoque adoptado con respecto a la anticipación de competencias sectoriales. Los observatorios hacen un seguimiento de las instituciones que reúnen a las diversas partes interesadas, con el objeto de llegar a un «diagnóstico compartido» (Guégnard, 2007). Pueden estar organizados a nivel nacional por sector (OPMQ) o a nivel regional (OREF). No obstante, más que en relación con sectores industriales, los OMPQ están organizados en torno a grupos ocupacionales que incluyen actividades laborales en los rubros: automotriz, plásticos, productos químicos, alimentos, seguros e informática. (Para ver una lista de los OPMQ, consúltese Ecorys, 2010, p. 100). Los OPMQ han intervenido en diversos sectores ocupacionales desde la década de los años 1990. En 2004 se introdujo una nueva legislación, que estableció para cada sector la obligatoriedad de implementar los observatorios para la previsión ocupacional.

La mayoría de los OPMQ no son entidades separadas, sino que son dirigidas conjuntamente con un OPCA o con una organización empresarial que ofrezca asistencia operacional y administrativa. Al mismo tiempo, pueden proporcionar a los OPCA datos para incorporar al proceso de identificación de programas de formación prioritarios.





Los OPCA son fondos comunes establecidos y administrados por los interlocutores sociales para recaudar la contribución obligatoria para la formación profesional a nivel sectorial. Recaudan los aportes de las empresas e identifican prioridades en las cuales se centrará el fondo para la formación; esto requiere primero una previsión de las futuras necesidades de competencias. Los OPCA distribuyen luego los fondos a las áreas prioritarias identificadas.

Entre las actividades primordiales de los OPMQ se destacan las siguientes:

- (a) recopilación y análisis de datos de empleo y formación ligados a las actuales tendencias y necesidades;
- (b) identificación de factores económicos, tecnológicos, regulatorios y demográficos clave y previsión de sus futuros impactos sobre el empleo, las ocupaciones y las necesidades de formación;
- (c) difusión de datos a los actores correspondientes, incluido el gobierno, los consejos regionales, las federaciones de empresarios y los sindicatos.

La mayoría de los OPMQ emplean previsiones macroeconómicas en combinación con encuestas e información cualitativa para generar proyecciones de la demanda y oferta de calificaciones en cada uno de sus sectores. Estos resultados se refinan luego a través de una consulta exhaustiva con los organismos ligados a la formación y al mercado laboral en cada sector. El resultado final refleja una perspectiva consensuada de la futura orientación y de los futuros desafíos de la formación y las calificaciones en el sector.

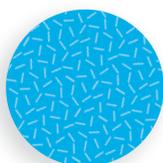
El objetivo central de los OPMQ es la producción de encuestas y análisis en diferentes áreas: empleos con proyección de futuro y gestión de competencias; necesidades de formación y contratación; previsión; gestión de edad; sistemas de certificación; e igualdad en el trabajo. También generan bases de datos estadísticas y relevamientos de profesiones. Los OPMQ cooperan en temas puntuales, aunque pueden crearse otras sinergias comparando resultados, herramientas y metodologías (d'Agostino y Delanoe, 2012).

Además de las instituciones a nivel sectorial, también intervienen en la anticipación de competencias un conjunto de organismos regionales y nacionales.

El Ministerio de Trabajo ha estado utilizando estudios de previsión sectoriales desde 1988 de manera de brindar un análisis detallado de los factores de cambio en la demanda de competencias y calificaciones. Se han publicado cerca de 70 estudios en el marco de esta iniciativa (Estrade, 2007). Los estudios examinan el contexto socioeconómico más amplio e identifican la demanda de formación en el ámbito de la formación profesional continua. Esto sirve de base para el desarrollo de un plan de formación sectorial, que se conviene conjuntamente entre el gobierno y los interlocutores sociales. Por lo general se contratan consultoras privadas para preparar los estudios, con financiamiento conjunto del gobierno y de los interlocutores sociales. No existe una metodología común para los estudios, aunque la mayoría combinan proyecciones cuantitativas y encuestas.

El gobierno desempeña un rol clave en la generación y publicación de estadísticas y análisis fundamentales y en la provisión de apoyo metodológico a nivel nacional, sectorial y regional. El Ministerio de Educación y el Centro de Análisis Estratégico (CAS) proporcionan previsiones macroeconómicas nacionales sobre oferta y demanda de ocupaciones y calificaciones. El Centro de Análisis Estratégico tiene a su cargo la coordinación de las actividades de previsión, incluidos los estudios de prospectiva de ocupaciones y calificaciones en los diferentes departamentos. También desarrolla metodologías comunes y publica previsiones integrales.

La Unión Nacional para el Empleo en la Industria y el Comercio (UNEDIC) y la empresa consultora BIPE también preparan informes sobre las necesidades de anticipación en ocupaciones y competencias, mediante el uso de proyección de tendencias, análisis estadístico y métodos de encuesta. El Centro de Estudios e Investigaciones sobre las Calificaciones (Céreq) brinda análisis e investigación para colaborar con las partes





interesadas en la elaboración e implementación de políticas de formación técnica y profesional y gestión de recursos humanos.

Los OREF son observatorios regionales de empleo y formación. Producen información para los responsables de la toma de decisiones, permitiéndoles así lograr una mejor concordancia entre la prestación de servicios de formación y las necesidades del mercado laboral en la región. De igual modo que los OPMQ, los OREF coordinan el trabajo de diferentes instituciones y servicios en la región. Promueven un enfoque dirigido a un «diagnóstico compartido», particularmente en la elaboración del plan de desarrollo de la formación regional.

Los observatorios del empleo y de la ocupación existen también a nivel subregional, ya que algunas asociaciones industriales han establecido sus propios observatorios para concentrarse en la evolución en el plano local. Los centros de empleo que atienden áreas locales también reúnen información de primera mano acerca de las necesidades de competencias a corto plazo y cumplen un rol destacado en la adecuación de las competencias.

A10.3. Enseñanzas extraídas

Francia cuenta con un sistema sólidamente implantado para la anticipación de las necesidades de competencias. Diversos organismos a nivel nacional, regional, sectorial y local generan un capital de información acerca de las necesidades actuales y futuras de competencias y empleo. Los resultados de las investigaciones por lo general satisfacen las exigencias específicas de los actores inmediatos, dado que se basan en su activa participación y cooperación, y en una perspectiva de diagnóstico compartido.

Aunque el Centro de Análisis estratégico ofrece un marco adecuado para el trabajo de los observatorios sectoriales, su capacidad para realizar tareas de investigación varía en gran medida entre los diferentes sectores y regiones. Esto suscita algunas dudas acerca de la solidez y la posibilidad de comparación de los resultados.

Muchos organismos separados intervienen en la anticipación de competencias a diferentes niveles, produciendo un gran volumen de trabajo. La consolidación de las actividades de investigación, el uso de metodologías comunes y la implementación de procesos para sintetizar los diversos fragmentos de información aparecen como posibles medios de incrementar la coherencia del trabajo de anticipación de competencias (Gineste y Brunhes, 2008).

..... Referencias

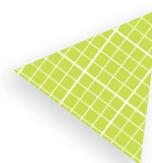
d'Agostino, A.; Delanoe, A. (2012). «Occupations and skills observatories: tools for shaping the future». *Training and employment*, May/June 2012, No 99. <http://www.cereq.fr/index.php/content/download/5673/50382/file/Training99.pdf>

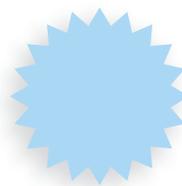
Ecorys (2010). *Sector councils on employment and skills at EU level: country reports*. Rotterdam: Ecorys. <http://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=4768&langId=en>

Estrade, M.-A. (2007). «Future prospects for occupations and qualifications in France: is it possible to coordinate all the players involved?» En: Cedefop (ed.). *Systems, institutional frameworks and processes for early identification of skill needs*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones, Cedefop panorama series; 135, pp. 73-82. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5176_en.pdf

Gineste, S.; Brunhes, B. (2008). *Improving the capacity to anticipate EU-wide labour market and skills requirements: France. Contribution to the EEO review: autumn 2008*. Birmingham: European Employment Observatory. <http://www.eu-employment-observatory.net/resources/reviews/France-AutumnReview2008.pdf>

Guégnard, C. (2007). «Skills identification in French regions: dream or reality?» En: Cedefop (ed.). *Systems, institutional frameworks, and processes for early identification of skill needs*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones, pp. 170-182. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5176_en.pdf





..... **Anexo 11. Georgia**

A11.1. Contexto

Georgia es una economía de transición que pasa por un cambio estructural significativo y una considerable incertidumbre política, inclusive conflictos con países vecinos.

Existen discordancias entre las exigencias que perciben los empleadores y el resultado de la educación y la formación.

Se emprendió un estudio piloto con el auspicio de la GmbH alemana Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), que prestó apoyo financiero y técnico al trabajo. El estudio se llevó a cabo en los sectores del turismo, textiles, tecnología de la información y de la comunicación (TIC) y la industria alimenticia, elegidas como áreas de la economía con un potencial crecimiento rápido.

El Ministerio de Economía y Desarrollo Sustentable de Georgia llevó a cabo el trabajo, y aportó expertos para ayudar en la investigación. Esta tarea fue complementada con otros expertos y la asistencia de otros ministerios que proveyeron información. El equipo de investigación se desempeñó bajo la supervisión de GeoWel Research, que proporcionó también la correspondiente formación.

Un objetivo esencial era respaldar la inversión interna.

A11.2. Principales actores y enfoques

La preocupación fundamental era el desajuste percibido entre las necesidades del empresariado y el aporte de la educación formal. La experiencia práctica y la necesidad de disciplina, responsabilidad, seriedad y motivación fueron las grandes carencias identificadas.

A11.2.1. Metodología principal

Se utilizó una combinación de técnicas cuantitativas y cualitativas: entrevistas con actores y partes interesadas fundamentales; una pequeña encuesta que abarcó 50 empresas de cada sector, empleando una muestra aleatoria simple (pero concentrándose en grandes empresas, ya que el objetivo central del estudio era estimular la inversión interna) y un marco de muestreo establecido; e investigación documental basada en los datos existentes.

A11.2.2. Principales procesos e instrumentos de investigación

La investigación documental proveyó una breve visión de conjunto del sector, sus características y su contexto.

No queda claro a partir de las fuentes de información disponibles cuán bien fundamentada estaba la «evidencia» utilizada para estas evaluaciones.

La encuesta y otra documentación se emplearon luego para trazar una imagen de las cuestiones ligadas al empleo y a las competencias. Esto incluyó las respuestas a las preguntas acerca de las características y la competencia de la fuerza de trabajo actual, como asimismo sobre asuntos relacionados con la contratación.





No está claro el grado de solidez de las conclusiones de la encuesta, ya que no se ha dado ninguna información relativa a los márgenes de error.

A11.3. Enseñanzas extraídas

El trabajo realizado muestra que algo útil puede lograrse valiéndose de los datos existentes y de la nueva y modesta recopilación de datos primarios.

Es necesaria una mayor transparencia con respecto a la confiabilidad de las estadísticas, dado que se utilizan muestras pequeñas.

Debe brindarse más información sobre la fuente y la confiabilidad de toda otra documentación presentada.

.....

Referencias

ADeBar: *Early recognition of skill needs by continuous observation at work and in companies* (especialmente diapositivas 3 y 7) http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3800-att1-1-Presentation_Kuwan_5_10_2008.pdf

BIBB (2012). *Shortages on the labour market: changes in education and employment behaviour will mitigate shortages of skilled workers*. Bonn: BIBB. BIBB report, Vol. 6, No 18. <http://www.bibb.de/en/61097.htm>

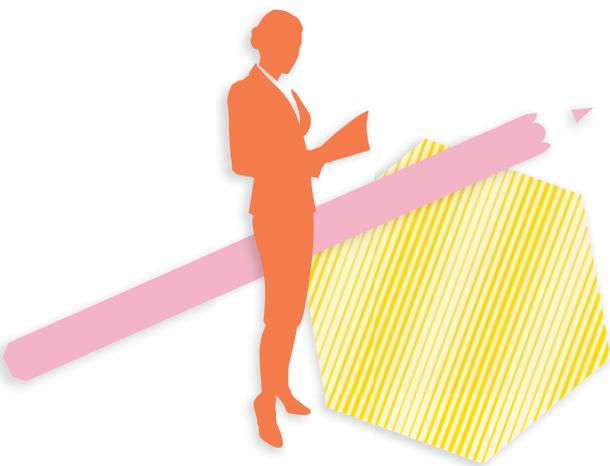
Helmrich, R. et al. (2012). *Shortage on the labour market: changes in education and employment behaviour will mitigate shortages of skilled workers*. Bonn: BIBB. BIBB report Vol. 6, No 18. <http://www.bibb.de/en/61097.htm>

IAB, Institute for Employment Research: Publications: *Berufliche Arbeitsmärkte* <http://www.iab.de/en/publikationen/publikation-nach-themen.aspx/Thema/1200>

Kuwan, H. et al. (2009). Future skill needs in renewable energies in Germany: the ADeBar project. En: Cedefop (2009). *Future skill needs for the green economy*, pp. 44-50. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones. Análisis de Cedefop. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5501_en.pdf

Schröder, H.; Klaes, L. (2010). «Public private health: future skill developments». *FreQueNz-Newsletter*, 2010, pp. 9-10.

Vogler-Ludwig, K. et al. (2013). *The German labour market in 2030: a strategic view on demography, employment and education*. Bielefeld: Bertelsmann Verlag.





..... Anexo 12. Alemania

A12.1. Contexto

Alemania es una economía desarrollada con algunos sistemas muy firmemente establecidos para evaluar las actuales deficiencias en materia de competencias y la manera en que estas pueden cambiar.

La mayor responsabilidad por el contenido de la formación le compete al Instituto Federal de Formación Técnica y Profesional (BIBB), guiado por el asesoramiento de los interlocutores sociales y sectoriales. El Ministerio Federal de Economía y Tecnología (BMWi) también es una institución clave. Junto con el Ministerio de Educación e Investigación está a cargo de diseñar y poner en práctica el plan de estudios para la formación profesional ⁽⁷⁹⁾.

Aparte del BIBB, existen actores importantes en el sistema EFTP y por lo general representan los intereses de las empresas (empleadores) cuando se introducen nuevos planes de estudio o nuevas reglamentaciones de la EFTP. También realizan o contratan actividades de investigación sobre las necesidades de calificaciones o los avances sectoriales, aunque la principal responsabilidad por esta clase de investigación le compete al IAB, Instituto para investigación sobre el empleo, perteneciente a la Agencia Federal del Empleo.

El sistema alemán es complejo y se ha desarrollado orgánicamente durante muchas décadas. Existen muchos actores, cuyos objetivos con frecuencia se superponen y a veces entran en conflicto. Se hace difícil por ello presentar un panorama sucinto y coherente de la anticipación y la adecuación de competencias.

La cuestión sectorial siempre ha sido un aspecto central del sistema alemán para evaluar las necesidades de enseñanza y de formación. El desarrollo de sistemas tales como los consejos sectoriales sobre las competencias laborales (SSC) del Reino Unido pueden observarse como una tentativa de replicar las mejores características del sistema alemán, en el sentido de dar a los empleadores la posibilidad de expresarse con respecto a las prioridades de la enseñanza y la formación.

A12.2. Principales actores y enfoques

Los objetivos fundamentales en cuanto a políticas e investigación han sido evaluar las cambiantes necesidades y carencias de competencias en la economía en su totalidad, según se mide por medio de la ocupación y otras medidas de competencia más generales.

El trabajo sobre las proyecciones de competencias se realiza para el gobierno. La estrategia de difusión pone su mayor énfasis en los responsables de la formulación de políticas, más que poner la información sobre el mercado laboral (LMI) totalmente a disposición del público en general.

El trabajo de los servicios públicos de empleo está dirigido a un grupo más general, con la atención centrada en adecuar las personas que buscan empleo a los empleos disponibles.

A12.2.1. Metodología principal

Los trabajos anteriores han consistido en una combinación de métodos y datos, y muchos organismos sectoriales y de otro tipo, dedicados al seguimiento y desarrollo de las competencias en Alemania.

79 Para ver una breve descripción de los roles correspondientes, consúltese http://www.eduserver.de/zeigen_e.html?seite=98.



El trabajo más reciente en esta área conlleva una combinación de métodos cuantitativos y cualitativos, pero el sector sigue siendo significativamente el elemento central de ambos (Vogler-Ludwig y otros, 2013). Las nuevas proyecciones cuantitativas para Alemania se elaboran a un nivel sectorial, ocupacional, de calificación y regional detallado, mediante un enfoque de modelización econométrica. Una parte novedosa del diseño de la investigación es que se realiza en paralelo con un estudio cualitativo centrado en sectores que utilizan métodos de elaboración de escenarios.

Anteriormente, ese trabajo había sido emprendido por el IAB y el BIBB; en la actualidad, interviene una empresa privada, Economix. Esto incluye la previsión cuantitativa más reciente que ha sido publicada, que contiene muchos análisis sectoriales (BIBB, 2012).

A12.2.2. Principales procesos e instrumentos de investigación

Diversos actores contribuyen a elaborar LMI y recomendaciones sobre las prioridades de inversión en enseñanza y formación. Participan muchas dependencias y organismos gubernamentales y el IAB de la Agencia Federal de Empleo ejerce una responsabilidad esencial en el análisis de la evolución actual del mercado laboral.

El BIBB está a cargo de desarrollar y analizar ocupaciones con base en la EFTP. El instituto pertenece al Ministerio Federal de Educación e Investigación y junto con el Ministerio de Economía y Tecnología diseña los planes de estudio y las reglamentaciones para la EFTP. Para eso, se basan por lo general en los análisis sectoriales realizados por el BIBB (y algunas veces por otros organismos). El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales también contribuye a las directrices normativas generales.

El servicio público de empleo (la Agencia Federal de Empleo) desempeña un papel clave. Ha desarrollado un sistema para efectuar un seguimiento y evaluar la adecuación de las competencias, que posee muchas funciones en común con el sistema O*NET de los Estados Unidos.

Muchos actores diferentes, incluidos aquellos que dependen de los grupos de interés (empresariado, sindicatos) y otras organizaciones independientes (centros e instituciones de investigación) también contribuyen al análisis del mercado del trabajo y a la elaboración de recomendaciones para la formulación de políticas.

A12.2.3. Complementariedad con el sistema nacional

Un objetivo sectorial es una característica esencial del enfoque alemán.

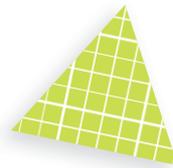
Esto implica una compleja combinación de métodos y herramientas, con una inversión importante en la recopilación de datos, modelización y análisis. También se basa en décadas de evolución y desarrollo de las correspondientes instituciones y de las relaciones entre ellas.

A12.3. Enseñanzas extraídas

El enfoque alemán coloca al sector en el centro de la reflexión sobre un cambio en las necesidades de competencias.

Los interlocutores sociales intervienen activamente, en particular los empleadores, aunque los sindicatos también desempeñan un rol central al ejercer influencia en las pautas de la inversión en competencias.





El proceso lleva muchos años y requiere el apoyo total del gobierno.

La idea de la movilidad entre sectores (matrices de transición/flexibilidad/movilidad) también es una característica fundamental de este enfoque, especialmente como lo ha desarrollado el BIBB (BIBB, 2012).

Referencias

ADeBar: *Early recognition of skill needs by continuous observation at work and in companies* (especialmente las diapositivas 3 y 7) http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/3800-att1-1-Presentation_Kuwan_5_10_2008.pdf

BIBB (2012). *Shortages on the labour market: changes in education and employment behaviour will mitigate shortages of skilled workers*. Bonn: BIBB. BIBB report, Vol. 6, No 18. <http://www.bibb.de/en/61097.htm>

Helmrich, R. et al. (2012). *Shortage on the labour market: changes in education and employment behaviour will mitigate shortages of skilled workers*. Bonn: BIBB. BIBB report Vol. 6, No 18. <http://www.bibb.de/en/61097.htm>

IAB, Instituto para investigación sobre el empleo: Publicaciones: Beru iche Arbeitsmärkte <http://www.iab.de/en/publikationen/publikation-nach-themen.aspx/Thema/1200>

Kuwan, H. et al. (2009). *Future skill needs in renewable energies in Germany: the ADeBar project*. En Cedefop (2009). *Future skill needs for the green economy*, pp. 44-50. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones. Análisis de Cedefop. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/5501_en.pdf

Schröder, H.; Klaes, L. (2010). «Public private health: future skill developments». *FreQueNz-Newsletter*, 2010, pp. 9-10.

Vogler-Ludwig, K. et al. (2013). *The German labour market in 2030: a strategic view on demography, employment and education*. Bielefeld: Bertelsmann Verlag.

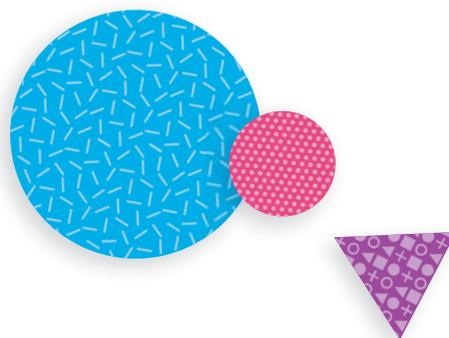
Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Página web de la Comisión Europea sobre competencias asociadas a las TIC para alcanzar la competitividad y la innovación <http://www.eskills-vision.eu>

Página web de la Comisión Europea que monitorea competencias asociadas a las TIC <http://www.eskills-monitor.eu>

Red FreQueNz <http://www.frequenz.net/>





Anexo 13. Ghana

A13.1. Contexto

Ghana es un país en vías de desarrollo ubicado en el África subsahariana que busca alcanzar en 2015 un nivel de ingresos medio. Su economía ha crecido de manera constante en la última década y se espera que el crecimiento se acelere aún más debido al aumento de los ingresos provenientes de la exploración petrolera. El factor clave del crecimiento económico han sido las exportaciones de productos básicos, entre ellos los productos de la minería y agrícolas. La agricultura sigue siendo el sector fundamental de la economía, aunque su contribución relativa al PBI ha ido bajando. El sector representa más del 50 por ciento del empleo. Más del 80 por ciento de la fuerza laboral está empleada en el sector informal, principalmente en trabajos en el sector agrícola y rural (YEN e IYF, 2009, p. 15). El comercio minorista es otro rubro importante para el empleo en el sector informal, en particular en torno a las zonas urbanas. Se espera que estos sectores tengan en el futuro cercano el mayor potencial de crecimiento del empleo.

Ghana tiene una población joven. Los niños de edades entre 0 y 14 años representan alrededor del 40 por ciento de la población total, mientras los jóvenes de entre 15 y 34 años de edad representan otro 33 por ciento (YEN e IYF, 2009, p. 16). La fuerza laboral cuenta en general con un bajo nivel de educación: solo uno de cada tres empleados han ido a la escuela; menos de un tercio de ellos tiene un certificado de enseñanza primaria o media, y solo uno de cada 10 trabajadores cuenta con un certificado de estudios escolares o superior (Banco Mundial, 2011, p.3).

(La EFTP no ha logrado proporcionar la cantidad o la calidad que necesitan las empresas ni en el sector formal ni en el informal). Tampoco ha podido alcanzar las metas de reducción de la pobreza. Entre los estudiantes, la EFTP es considerada una opción de segunda clase con respecto a la enseñanza universitaria, con lo cual la cantidad de estudiantes inscriptos es baja y el financiamiento para el sector es limitado, lo que en definitiva afecta la calidad de la prestación (Bortei-Doku Aryeetey et al., 2001).

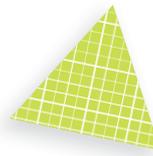
La falta de una fuerza laboral adecuadamente calificada ha sido identificada como un gran desafío para las empresas: entorpece el crecimiento económico a nivel macroeconómico. Para atender a este desafío, la segunda estrategia del gobierno de Ghana para el crecimiento y la reducción de la pobreza se centra en las futuras necesidades de recursos humanos en el país, como asimismo en cumplir con los Objetivos de Desarrollo del Milenio. La reforma de la EFTP en Ghana apunta a:

- (a) crear un sistema más organizado en función de la demanda que ponga énfasis en los sectores de la economía cuyo crecimiento es clave;
- (b) introducir una formación basada en las competencias;
- (c) incorporar normas, calificaciones y certificación uniformes;
- (d) asegurar el desarrollo profesional de los instructores de la EFTP;
- (e) establecer estructuras claras de gobernanza y coordinación para la EFTP (Baffour-Awuah y Thompson, 2012, p. 28).

A13.2. Principales actores y enfoques

El gobierno estableció en 2010 el Consejo para la educación y formación técnica y profesional (COTVET). Su rol es coordinar y supervisar todos los aspectos de la EFTP y elaborar políticas nacionales para el desarrollo de





las competencias en todos los sectores: pre-terciario, terciario, formal e informal. El objetivo más elevado del COTVET es crear un sistema de EFTP que incremente la productividad y la competitividad de la fuerza de trabajo calificada y la capacidad de la gente de generar ingresos⁸⁰. El COTVET opera a través de organismo del Ministerio de Educación. Está dirigido por un directorio de 15 miembros con una representación tripartita.

Las funciones clave del COTVET son las siguientes:

- (a) racionalizar la evaluación y certificación en EFTP;
- (b) apoyar la investigación y desarrollo en EFTP;
- (c) dar financiamiento a las actividades de la EFTP: esto se hace a través del Fondo de Desarrollo de Competencias, con financiamiento de la Agencia Danesa de Desarrollo Internacional (DANIDA) y el Fondo Fiduciario para la Educación de Ghana;
- (d) ayudar a la colaboración entre los proveedores de formación y la industria, de modo de promover la elaboración de programas de estudio y la colocación de mano de obra en función de la demanda, y programas de pasantías a nivel nacional;
- (e) promover la cooperación con los organismos internacionales y los asociados para el desarrollo;
- (f) informar anualmente sobre el desarrollo de las competencias en Ghana;
- (g) asesorar al gobierno en las cuestiones ligadas a la EFTP.

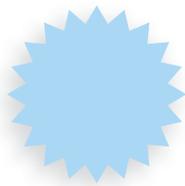
El COTVET también tiene a su cargo evaluar las necesidades actuales y futuras de competencias en los sectores de crecimiento y desarrollar procesos para identificar las exigencias en cuanto a competencias, incluidas las competencias escasas y las competencias esenciales.

El trabajo del COTVET cuenta con el respaldo de cuatro comisiones permanentes: la Comisión Nacional de calificaciones de la EFTP, la Comisión Consultiva en Formación Profesional, la Comisión de Aseguramiento de Calidad de la Formación y la Comisión Nacional de Formación y Aprendizaje. La participación de la industria en la EFTP está formalizada a través de la Comisión Consultiva en Formación Profesional y sus subcomisiones, cuya función primordial es elaborar normas y calificaciones ocupacionales a nivel nacional. Para hacer esto, efectúan un seguimiento del mercado del trabajo y promueven la conformación de subcomisiones de la Comisión Consultiva en Formación Industrial en profesiones que carecen de estructuras de calificación y normas ocupacionales nacionales. También colaboran con los sectores de la industria en la creación de asociaciones dedicadas al comercio o a la industria. Hace poco se había implantado una comisión consultiva en formación intersectorial para todas las industrias. También funcionan cinco subcomisiones que representan diversas áreas de competencias entre las que se destacan la soldadura, electrónica, mecánica del automóvil, cosmetología, fabricación de prendas de vestir e ingeniería de plantas. Sectores nuevos y emergentes como el petróleo y el gas también están formando subcomisiones.

La tarea del COTVET también cuenta con el apoyo de asociados internacionales para el desarrollo, entre ellos el proyecto del Banco Mundial para el desarrollo de competencias y tecnología en Ghana. Este proyecto apunta a incrementar la productividad y el empleo en sectores prioritarios de la economía, promoviendo el desarrollo de competencias en función de la demanda y una mayor adopción de tecnologías. El primer componente del proyecto se centra en fortalecer el contexto institucional del desarrollo de las competencias, principalmente por intermedio de la creación de capacidad por parte del COTVET. Esto comprende colaborar en la elaboración de una estrategia de competencias a nivel nacional, establecer un sistema de información sobre la gestión de la EFTP, e implementar procesos para coordinar, supervisar y evaluar los servicios en sectores y organismos.

⁸⁰ COTVET: Comisiones permanentes: <http://www.cotvet.org/new/committee.php#.UJl2Xmfc-sY>





La estrategia de desarrollo de competencias a nivel nacional se lleva adelante por medio de planes de desarrollo específicos para cada sector. Esto conlleva evaluar la oferta y la demanda de competencias, las deficiencias del mercado y las oportunidades para la intervención pública en sectores seleccionados, y los resultados en el plano económico y social para cada sector específico. Se han priorizado los sectores, en concordancia con la estrategia de desarrollo económico y del sector privado del gobierno. El énfasis se pone en sectores donde una falta de competencias y tecnología limita el crecimiento. También se presta atención a sectores que ofrecen oportunidades para el crecimiento del empleo o de la productividad y cuentan con el potencial para demostrar las mejoras a partir de las intervenciones en el ámbito de las competencias y de la tecnología dentro de un plazo de tres a cinco años (Banco Mundial, 2011). El COTVET ya ha evaluado las necesidades de competencias en las industrias del petróleo y de las TIC. Otros sectores prioritarios se evaluarán una vez finalizadas las estrategias de desarrollo sectorial.

A13.3. Enseñanzas extraídas

El enfoque sectorial que se ha dado en Ghana al desarrollo de las competencias todavía se encuentra en sus etapas iniciales y es demasiado pronto para evaluar su eficacia.

.....

Referencias

Baffour-Awuah, D.; Thompson, S. (2012). *A holistic approach to technical and vocational skills development policy and governance reform: the case of Ghana*. Túnez: Asociación para el Desarrollo de la Educación en África. Documento de trabajo. http://www.adeanet.org/triennale/Triennalestudies/subtheme2/2_1_04_Baffour-Awuah%20_en.pdf

Bortei-Doku Aryeetey, E. et al. (2011). *From prejudice to prestige: vocational education and training in Ghana*. Londres: City and Guilds Centre for Skills Development. <http://www.gesci.org/assets/les/COTVET%20report.pdf>

Banco Mundial (2011). *Ghana: skills and technology development project, project information document: report No AB6163*. Washington DC: Banco Mundial.

YEN; IYF (2009). *Private sector demand for youth labour in Ghana and Senegal: Ghana and Senegal study findings*. Ginebra: YEN [Red de Empleo de los Jóvenes]; IYF [Fundación Internacional para la Juventud]. http://www.ilo.org/public/english/employment/yen/downloads/psi/psi_study.pdf

.....

Sitio web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

COTVET: *Comisiones permanentes* <http://www.cotvet.org/new/committee.php#.UJl2Xmfc-sY>





Anexo 14. Hong Kong

A14.1. Contexto

La economía de la Región Administrativa Especial de Hong Kong se ha adaptado con éxito a una serie de cambios estructurales en décadas recientes. Un importante movimiento se produjo cuando el sector clave de la economía –la manufactura orientada a la exportación– se trasladó a China continental mientras que el sector de los servicios se expandía considerablemente. La creciente globalización, competencia y movilidad ocupacional han tenido un conjunto de implicancias significativas para las políticas de desarrollo de competencias; entre ellas la necesidad de una mejora continua de las competencias de modo de aumentar la competitividad, y la normalización de las competencias y las calificaciones en consonancia con las necesidades de la industria. El gobierno introdujo una variedad de mecanismos a través del Departamento de Educación⁸¹ a fin de asegurar una mejor coordinación de las políticas sociales, económicas y del mercado laboral a la hora de abordar estas cuestiones.

Diversas instituciones se ocupan del desarrollo de competencias sectoriales en Hong Kong. Sus variadas actividades incluyen la formación, la planificación de los recursos humanos, influir en la oferta, y el diseño de la formación y de las calificaciones. Entre las instituciones clave se cuentan las asociaciones de formación para la industria, que pertenecen a la industria misma, los comités de formación profesional del Consejo de Formación Profesional (VTC) y las comisiones consultivas de formación para la industria.

A14.2. Principales actores y enfoques

El Consejo de Formación Profesional (VTC) es el mayor proveedor de educación y formación técnica y profesional (EFTP) y el grupo más importante de desarrollo de competencias profesionales de Hong Kong. Fue creado en 1982 por la legislación gubernamental como organismo público. Reúne a la industria, trabajadores y académicos con el fin de formular programas de formación en función de la demanda que respondan a las necesidades del mercado. El VTC asesora al director general en la creación de un sistema de EFTP integral, que proporcione competencias con miras a mejorar la empleabilidad y la competitividad a nivel mundial.

El VTC está regido por su consejo, que comprende 22 miembros de los sectores de la industria, comercio, servicios, trabajo y educación, y de los principales departamentos gubernamentales. La industria está representada en los diversos comités y comisiones del VTC. Su función es proveer información sobre la planificación de cursos, diseño de planes de estudio y aseguramiento de calidad, para asegurar que el sistema satisfaga las exigencias de la industria. El trabajo del consejo está respaldado por comisiones funcionales, 21 comités de formación y cinco comisiones generales que abarcan las cuestiones de formación intersectoriales: exámenes de aprendizaje y profesionales; formación en tecnología de la información; formación en gestión y supervisión; formación de tecnólogos; y formación profesional para personas con discapacidades⁸².

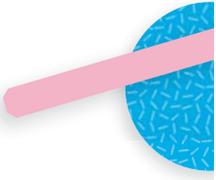
Los comités de formación profesional están organizados como estructuras tripartitas, que cubren los principales sectores de la economía. Cada comité cuenta con su propio mandato, pero llevan a cabo actividades centrales comunes:

- (a) planificación de recursos humanos en sus industrias;
- (b) planificación de cursos, elaboración de planes de estudio y sistemas de aseguramiento de calidad;

81 Anteriormente denominado Departamento de Educación y Recursos Humanos.

82 VTC: Estructura de gobernanza: http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/train_com.html



- 
- 
- (c) identificación de competencias y formación requeridas para los principales empleos de la industria;
 - (d) asesoramiento sobre normas de calidad para evaluaciones de competencias, exámenes profesionales y certificación para trabajadores en funciones, aprendices y estudiantes;
 - (e) comprometer a las partes interesadas, incluido el sector empresarial, asociaciones empresarias, sindicatos, instituciones profesionales, instituciones de formación y educativas, y departamentos gubernamentales.

El trabajo de los comités de formación profesional en la planificación de los recursos humanos brinda un aporte esencial al marco nacional de desarrollo de competencias (Sparreboom y Powell, 2009). La mayoría de los comités recopilan y publican datos anuales o semestrales acerca de las necesidades de competencias en sus sectores en forma de encuestas de recursos humanos e informes estadísticos. Realizan encuestas en las empresas de sus industrias sobre las necesidades presentes y futuras de competencias por categoría ocupacional principal, e identifican los cambios en los niveles de empleo y vacantes.

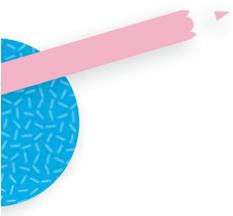
El marco nacional de desarrollo de competencias hace hincapié en las competencias que presentan una elevada demanda y se utilizan en sectores estratégicos de la economía de Hong Kong. El Departamento de Desarrollo Económico y Trabajo identifica los sectores estratégicos de la economía. El Departamento de Educación prepara previsiones macro de mediano plazo, haciendo uso de proyecciones cualitativas para cada uno de estos sectores, inclusive tendencias de empleo por grupo ocupacional general. Estas previsiones no pretenden dar respuestas exactas con respecto a cuántas personas más deben ser capacitadas y recibir ciertas calificaciones sino sentar las bases para incorporar información cualitativa a nivel micro sobre las necesidades de competencias en el corto plazo. Esto es provisto por el VTC y se deriva de las encuestas de empleadores realizadas por los comités de formación profesional. Combinar estos tipos de información no solo contribuye a la validación de los datos sino que también asegura que un tipo complementa al otro en casos en los que un enfoque en particular presente limitaciones. Sobre la base de esta información integrada, el Departamento de Educación identifica los cambios anticipados en la demanda de empleo por grupo ocupacional y nivel de educación alcanzado.

El Departamento de Educación identifica la potencial oferta de graduados calificados valiéndose de datos de matriculación y tendencias de finalización de estudios. Determina también los desequilibrios entre la demanda y la oferta por nivel de educación alcanzado en cada sector. Los comités de formación profesional también identifican la probable oferta de graduados en sus industrias y preparan recomendaciones para hacer frente a los desequilibrios.

El VTC ofrece formación a través de los 13 institutos miembros para unos 240.000 estudiantes por año. Lo hace por intermedio de diversos programas de formación previa al empleo y en el empleo y calificaciones reconocidas internacionalmente⁸³. Dado que el VTC es el mejor proveedor de competencias, puede actuar sobre la base de las recomendaciones, influyendo sobre la oferta de competencias. Lo hace desarrollando nuevos productos de formación o influyendo en la elección de los estudiantes por medio de promociones y orientación profesional. El gobierno también financia los gastos de matrícula en los cursos de alto costo en áreas de elevada demanda, a fin de estimular la incorporación de estudiantes en estas áreas.

El VTC opera en ciclos de planificación de ocho años. Su segundo plan estratégico fue lanzado en 2008 e identificó 10 iniciativas estratégicas para desarrollar la formación técnica y profesional en 2016-17. Las iniciativas se centran en la innovación de valor y la construcción de capacidad, sobre la base de un enfoque de asociación para el desarrollo permanente de competencias. El plan estratégico es revisado anualmente de modo de reflejar todo cambio significativo, con base en los informes publicados por los comités de formación profesional.

⁸³ Véase <http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/council.html>



También dependen del VTC otros organismos sectoriales como las asociaciones de formación industriales. Estas asociaciones fueron instauradas en los años setenta con carácter de organismos públicos en sectores económicos clave como la construcción y la industria textil. El gobierno introdujo legislación que permitió a las industrias crear sus propias asociaciones de formación e imponer un impuesto obligatorio a las empresas. Los fondos recaudados por el impuesto se utilizaron para crear las asociaciones industriales de formación y financiar los programas de formación. La tasa del impuesto se determina por lo general con relación al desempeño de la industria, tal como el valor del trabajo finalizado o de los bienes exportados. El papel fundamental de estas asociaciones es cumplir la parte referida a la formación formulada en las estrategias implementadas por la industria y se las considera básicamente como las «ramas de competencias» (Sung et al, 2010) de las asociaciones de empresas en sus industrias.

Por ejemplo, el Comité de Formación de la Industria de la Construcción lleva adelante las tareas siguientes para el Consejo de la Industria de la Construcción⁸⁴:

- (a) ofrecer cursos de formación para la industria de la construcción;
- (b) establecer y mantener centros de formación industrial para la industria de la construcción;
- (c) proveer colocaciones en empleos para graduados;
- (d) asumir responsabilidad por la evaluación y la certificación y la elaboración de normas;
- (e) recopilar y publicar estadísticas sobre los resultados de la formación, por año y por área de estudio en la industria.

De manera similar, el organismo de formación de la industria del vestido (CITA) dedica especial atención a la mejora de la competitividad mundial de la industria del vestido: adoptando un enfoque orientado a la industria en la formación y el desarrollo de personal directivo y profesionales técnicos; promoviendo programas de mejora de la productividad y la calidad, y apoyando el uso de la tecnología de la información en la industria⁸⁵. El organismo de formación de la industria del vestido modificó el objetivo central de sus actividades al pasar de la formación en competencias básicas a las competencias de nicho de mercado de más alto nivel, a medida que la fabricación en serie se trasladó a China continental.

Los organismos industriales sectoriales también desempeñan un rol esencial en el desarrollo de competencias y la implementación del marco de calificaciones de Hong Kong. El Departamento de Educación ha colaborado en la conformación de 18 comisiones consultivas sobre formación industrial en las industrias clave. Las comisiones comprenden representantes de los empleadores, empleados, organizaciones profesionales y otros actores⁸⁶. Tienen a su cargo elaborar y mantener normas de competencias y el mecanismo para reconocer el aprendizaje previo. Promueven el marco de calificación para la industria y brindan asesoramiento a los correspondientes actores sobre las necesidades de desarrollo de competencias, si son remitidos a tal efecto por el Secretario de Educación.

A14.3. Enseñanzas extraídas

Este enfoque acordado a la anticipación y la adecuación de las competencias abarca todos los pasos en el proceso: identificar las necesidades de competencias de la industria; recopilar y analizar información del mercado laboral; elaborar planes de acción para satisfacer necesidades; influir en la demanda y la oferta; e influir en la prestación de servicios de formación. La industria interviene en todos los pasos del proceso de

⁸⁴ Véase <http://www.hkcic.org/eng/courses/output.aspx?langType=1033&id=384&langType=1033>

⁸⁵ Véase http://www.clothingtraining.org.hk/lang_eng/intro.html

⁸⁶ Véase http://www.hkqf.gov.hk/guie/com_ITAC.asp





desarrollo de competencias, asegurando que esa formación pueda satisfacer las necesidades del mercado laboral.

Este contexto requiere una efectiva coordinación entre el VTC, los comités de formación profesional y las agencias nacionales de desarrollo de competencias. El marco nacional de desarrollo de competencias se establece de una manera que maximice la sinergia entre la investigación de diversos organismos y combine la información cualitativa y cuantitativa proveniente de fuentes muy importantes, para contar así con una visión integral.

Referencias

Sparreboom, T.; Powell, M. (2009). *Labour market information and analysis for skills development*. Ginebra: OIT. Sector del Empleo, documento de trabajo núm. 27. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/documents/publication/wcms_108627.pdf

Sung, J. et al. (2010). *Innovative approaches to skills reform: the move towards sector-based training*, borrador de trabajo. Ginebra: OIT, Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad.

Sitios web

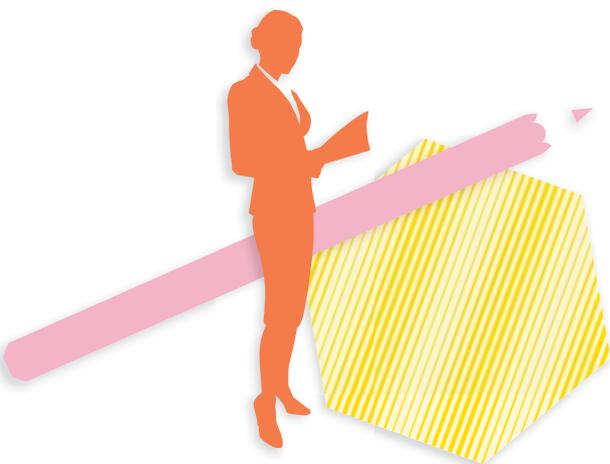
[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

Clothing Industry Training Authority [organismo de formación de la industria del vestido]: *About CITA* http://www.clothingtraining.org.hk/lang_eng/intro.html

Construction Industry Council [consejo de la industria de la construcción]: *Training output* <http://www.hkcic.org/eng/courses/output.aspx?langType=1033&id=384&langType=1033>

Education Bureau: *Qualifications framework: Industry Training Advisory Committee (ITAC)* http://www.hkqf.gov.hk/guie/com_ITAC.asp

VTC: *Governance structure* <http://www.vtc.edu.hk/html/en/about/council.html>





Anexo 15. India

A15.1. Contexto

Luego de una fuerte recuperación tras los efectos de la crisis financiera y económica mundial, se proyecta que el crecimiento económico de la India retornará a más del 6 por ciento en los próximos años (FMI, 2012). A diferencia de las economías más desarrolladas, el crecimiento económico se verá acompañado de un crecimiento poblacional y de un aumento de la población en edad de trabajar. Se estima que la población de la India crecerá a 1.400 millones de habitantes en 2026, con más del 80 por ciento en el grupo etario de 15 a 59 años (NSDC y PNUD, 2011). Cerca de 12 millones de jóvenes se integrarán a la fuerza de trabajo cada año (Majumdar, 2008). En consecuencia, la India tendrá la mayor población en edad de trabajar del mundo, que representará el 25 por ciento del total de la fuerza laboral mundial.

A pesar de la abundancia de mano de obra, el potencial de crecimiento y de desarrollo se ve limitado porque la productividad de la mano de obra es baja. Por otra parte, buena parte de la fuerza laboral no es calificada o no está adecuadamente calificada; solo un 6 por ciento recibe algún tipo de formación profesional formal o informal. La proporción de jóvenes con formación formal en la fuerza de trabajo se encuentra entre las más bajas del mundo (CII y Technopak, 2009) y el sistema de formación profesional no tiene la capacidad suficiente para satisfacer las necesidades de la industria. Dado que la formación en el empleo es por lo general poca y muy cara, las competencias de una parte considerable de los empleados quedan desactualizadas (NSDC, n.d.). Estos problemas de calidad tienen como consecuencia una carencia de competencias en diversos sectores de la economía, en particular la agricultura, la industria manufacturera y los servicios.

Otra característica del mercado laboral de la India es la elevada proporción del sector no organizado, que representa más del 90 por ciento del empleo (Chenoy, 2011). Este sector se compone esencialmente de pequeñas empresas o trabajadores por cuenta propia. Es difícil tomar contacto con él debido a la falta de vías de acceso al perfeccionamiento de las competencias y al desarrollo profesional, a la dispersión de las empresas y al reducido valor de las competencias en la economía informal.

El gobierno indio lanzó una importante reforma de la formación en 2008 en el marco de la misión nacional de desarrollo de las competencias. La implementación de la política nacional de desarrollo de competencias, basada en las buenas prácticas internacionales, fue aprobada en 2009. Aborda los problemas de una manera sistemática, integral y sustentable.

A15.2. Principales actores y enfoques

La Corporación Nacional de Desarrollo de Competencias (NSDC) fue creada como parte de la misión nacional de desarrollo de las competencias, con el objetivo es actuar como «catalizador» en la formación y desarrollo de competencias, promoviendo la participación del sector privado y de la industria. Aspira a contribuir significativamente (alrededor de un 30 por ciento) al objetivo general de formación y perfeccionamiento de 500 millones de personas para 2022. Los esfuerzos de la NSDC están en gran medida dirigidos a los programas de desarrollo de competencias en el sector no organizado.

La NSDC es una empresa sin fines de lucro constituida por el Ministerio de Finanzas, que funciona como una sociedad pública y privada, el 49 por ciento pertenece al gobierno y el 51 por ciento a la industria. En su directorio están representados el gobierno y el sector privado, y este último tiene mayoría. Cuenta con el





respaldo del Fondo Nacional de Desarrollo de las Competencias, un fideicomiso de propiedad del gobierno que invierte en la NSDC y está dirigido por administradores de fondos profesionales.

La NSDC ha encargado y publicado trabajos a través de una consultora privada⁸⁷ de modo de brindar un análisis detallado de las necesidades de competencias en 20 sectores de elevado crecimiento y del sector no organizado hasta 2022. También existen informes para nueve regiones, que están basados en una metodología común para las diferentes industrias. Emplean proyecciones macro para identificar tendencias futuras en combinación con las estadísticas disponibles y la información básica. Los informes analizan la dimensión y el crecimiento de la industria. Identifican los factores de demanda, las necesidades de competencias presentes y futuras, las carencias de competencias, las ocupaciones emergentes y las áreas prioritarias para la construcción de competencias.

La NSDC estableció consejos sectoriales de competencias laborales (SSC) en sectores clave, para cumplir las funciones siguientes:

- (a) montar un sistema de LMI para ayudar en la planificación y la prestación de servicios de formación;
- (b) identificar las necesidades de desarrollo de competencias y preparar un catálogo de tipos de competencias;
- (c) elaborar un plan de desarrollo de competencias sectoriales y mantener un inventario de las competencias;
- (d) elaborar normas en materia de aptitudes profesionales, competencias y calificaciones;
- (e) normalizar un proceso de afiliación y de acreditación;
- (f) participar en la afiliación, acreditación y normalización;
- (g) planificar y llevar a cabo la formación de formadores;
- (h) promover academias de excelencia.

Los SSC funcionan como entes autónomos. Son organizaciones asociativas nacionales que reúnen diversos actores que incluyen la industria, empleados y académicos. El financiamiento es provisto inicialmente por el gobierno, pero se prevé que con el tiempo sean entidades con fines de lucro que puedan autofinanciarse.

Se espera que los SSC desempeñen un papel clave en la anticipación de las necesidades de competencias y en la adecuación de estas a través de actividades de investigación, lo cual comprende la creación de una base de datos de competencias para la industria, por tipo de competencia y región (NSDC, n.d.). No obstante, en esta etapa no está claro cómo se concretará esto. Los SSC tienen a su cargo identificar las exigencias de competencias presentes y futuras, tanto en términos cuantitativos como cualitativos, a nivel nacional y regional. Analizan la oferta de personal calificado, identifican las deficiencias en cantidades y grupos de competencias, identifican tendencias y exigencias futuras, y comparan con las prácticas internacionales. Sobre la base de esta información, hacen un relevamiento de las necesidades de una formación adicional de la fuerza laboral en los próximos 10 años. En lo que constituye otra área de investigación, también proporcionan análisis de productividad de los recursos humanos.

También se supone que los SSC deberían desempeñar un rol fundamental en la adecuación de las competencias a los empleos, asegurando que la formación provista cumpla con las exigencias de la industria. Esto incluye preparar y actualizar módulos de formación y capacitar a los formadores, institutos y empleados. Los SSC también están a cargo de establecer procesos de certificación y acreditación, creando el marco nacional de calificaciones profesionales en su correspondiente industria, y calificando a los institutos de formación públicos y privados.

⁸⁷ IMaCS (ICRA Management Consulting Services).



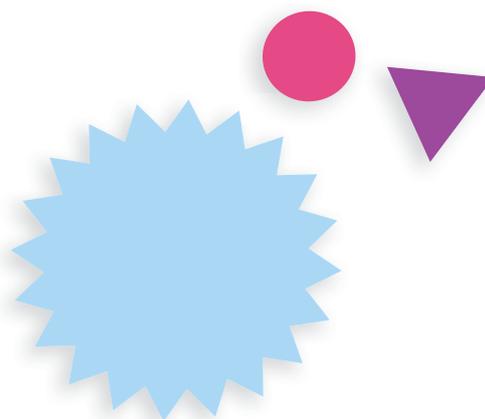


Además de los entes de nivel sectorial, la mayoría de los gobiernos de los Estados han instaurado misiones de desarrollo de competencias estatales con la finalidad de coordinar la agenda del desarrollo de competencias. Aunque sin estar todavía formalmente instituidas, tres años después de haber entrado en funcionamiento la misión nacional, esas misiones estatales ofrecen un componente regional del desarrollo de competencias, identificando sectores clave para el desarrollo de competencias en cada Estado y coordinando la implementación de políticas con el gobierno central, la industria y las entidades de formación privadas. La estructura de las misiones de desarrollo de competencias difiere de un Estado al otro, en función del contexto y de la visión local con respecto al desarrollo de competencias⁸⁸.

A15.3. Enseñanzas extraídas

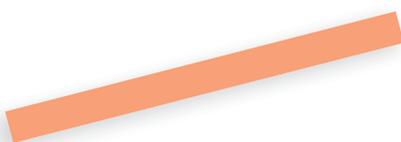
El nuevo enfoque se encuentra aún en su fase inicial de implementación. Los SSC en particular todavía son nuevos; algunos solamente han estado en funcionamiento durante un año. Hasta la fecha, el directorio de la NSDC ha aprobado 18 propuestas de financiamiento de SSC, que abarcan los 18 sectores de alto crecimiento identificados. Otras seis propuestas de SSC están siendo examinadas en este momento y ocho propuestas más están en proyecto (Chenoy, 2012).

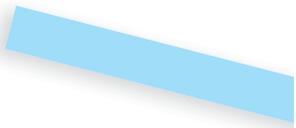
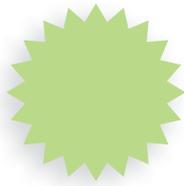
El marco conceptual del nuevo enfoque es amplio y ambicioso, y está basado en principios inspirados en las mejores prácticas internacionales⁸⁹. No obstante, los SSC deben enfrentar una serie de problemas para cumplir con los objetivos fijados: capacidad de personal limitada; la falta de un marco y una metodología común y concertados entre los SSC para la generación de LMI; la concordancia del alcance de los SSC con los datos estadísticos nacionales; la integración de la información aportada por los SSC en el sistema general de competencias; el compromiso y la participación de la industria; la participación de los sindicatos a nivel del directorio y de las comisiones; y la claridad acerca del rol de los SSC en cuanto a aseguramiento de calidad y certificación.



⁸⁸ National Skill Development Corporation [Corporación Nacional de Desarrollo de Competencias]: Skill development landscape in India; National skill council: vision, strategy and core principles <http://www.skilldevelopment.gov.in/skill-landscape-in-india>

⁸⁹ Según plantea la Comisión de Planificación: medida de coordinación sobre desarrollo de competencias: http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/skilldev/rep_skilldev4.pdf





Referencias

Chenoy, D. (2011). «National skills development corporation» en The Alliance of Sector Councils (Canada): *International perspectives on labour market intelligence*. Londres: INSSO, pp. 17-25.

Chenoy, D. (2012). Interview: sector skill councils to deliver industry-led skills plan in India. *SkillingIndia*, 24 de diciembre de 2012. <http://www.skillingindia.com/thought-tree/interviews/sector-skill-councils-to-deliverindustry-led-skills-plan-in-india>

CII; Technopak (2009). *The case for setting up industry skill councils in India*. Artículo presentado durante la conferencia nacional sobre educación de la Confederación de la Industria India (CII) en 2009: vinculando la educación a la empleabilidad, Nueva Delhi, 21 de abril de 2009.

FMI (2012). *World economic outlook database, octubre 2012*. Washington DC: FMI, Fondo Monetario Internacional. <http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2012/02/weodata/index.aspx>

Majumdar, S. (2008). *Workforce development in India: policies and practices*. Tokio: Instituto del Banco Asiático de Desarrollo. http://www.adbi.org/files/2008.11.18.book_workforce.development.india.pdf

NSDC (n.d.). *An approach paper for setting up a sector skill council*. Nueva Delhi: NSDC, National Skill Development Corporation. <http://www.nsdcindia.org/pdf/approach-paper-ssc.pdf>

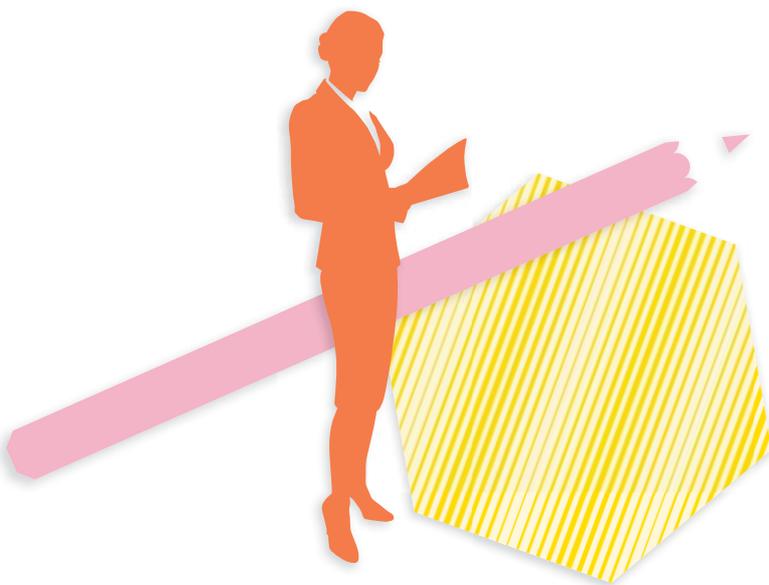
NSDC; PNUD (2011). *Concept paper on labour market information system: an Indian perspective*. Nueva Delhi: NSDC, National Skill Development Corporation. <http://www.nsdcindia.org/pdf/concept-paper-labourmarket-info.pdf>

Sitios web

[Fecha de consulta 10/JUL/2014]

National Skill Development Corporation: *Skill development landscape in India* <http://www.skilldevelopment.gov.in/skill-landscape-in-india>

Planning Commission: *report: Coordinated action on skill development; National skill council: vision, strategy and core principles* http://planningcommission.nic.in/reports/genrep/skildev/rep_skilldev4.pdf





Anexo 16. Italia

A16.1. Contexto

Italia es una economía desarrollada que está atravesando una etapa de cambios estructurales y está viviendo una cierta incertidumbre política vinculada a la crisis del euro. Cuenta con sistemas sólidamente implantados para la evaluación de las actuales carencias de competencias y su eventual variación.

A16.2. Principales actores y enfoques

El enfoque adoptado busca evaluar las cambiantes necesidades y carencias de competencias en la economía en su conjunto, medidas por ocupación y por medio de otras formas más generales de medición del uso de las competencias.

Italia no dispone de un marco específico para analizar y anticipar las necesidades de competencias a nivel sectorial, aunque los cambios en la estructura del empleo sectorial se perciben como uno de los principales factores de variación de la demanda de competencias.

En 2010, el gobierno italiano encomendó al Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores (ISFOL) la tarea de coordinar todas las iniciativas de importancia relacionadas con las competencias. El ISFOL es un organismo público cuyo objetivo es realizar y promover actividades de investigación y recopilación de información en diversos ámbitos ligados a la formación técnica y profesional. Junto con el Instituto Nacional de Estadísticas, el ISFOL participa activamente en la concepción y la implementación de varias encuestas internacionales tal como la encuesta sobre la formación profesional permanente (CVTS) y el programa para la evaluación internacional de las competencias profesionales de los adultos (PIACC).

A16.2.1. Principales procesos e instrumentos de investigación

Las actividades vinculadas a la anticipación de las necesidades de competencias se centran actualmente en dos pilares que poseen una dimensión sectorial.

El primer pilar consiste en las previsiones sectoriales efectuadas por el ISFOL, cuyo objetivo es pronosticar las necesidades de empleo y ocupaciones en el mediano plazo. Las estimaciones más recientes se realizaron en 2011 para 2015. Aunque no se basa en un modelo macro integral y general como el adoptado por el Cedefop, el ISFOL pronostica las necesidades profesionales para 30 sectores; las previsiones distinguen entre la expansión y la demanda de sustitución. En el gráfico A1 se comparan las previsiones sectoriales del ISFOL con las del Cedefop en los mismos plazos, mostrando una pauta de variación muy similar.

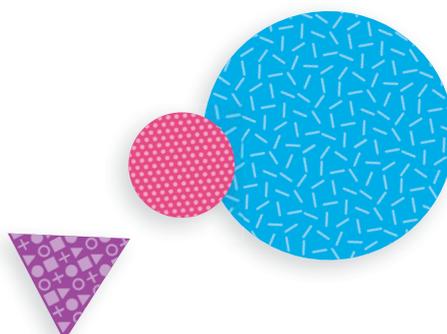
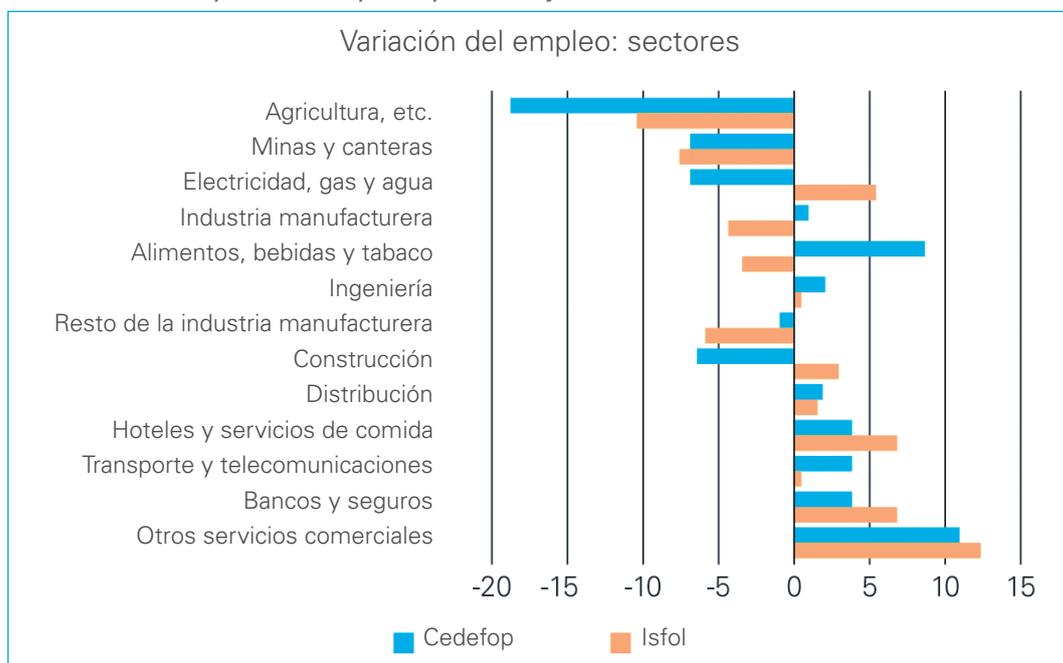


Figura A1. Empleo sectorial: variación entre 2010 y 2015. Comparación entre el ISFOL y el Cedefop (en porcentaje de los valores de 2010)



Cada previsión está acompañada de una breve descripción de las pautas de desarrollo del sector.

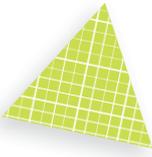
El segundo pilar es la encuesta Excelsior sobre necesidades ligadas a las profesiones, que Unioncamere (la asociación italiana de cámaras de comercio) realiza anualmente en aproximadamente 100.000 empresas. En la encuesta se pregunta a los empleadores acerca de la futura contratación de trabajadores prevista para el próximo año y sobre la formación que prevén será necesaria para ellos. Fue diseñada inicialmente como una encuesta relacionada con las ocupaciones en el ámbito empresarial. Desde 2010 se ha extendido a las competencias y comprende una sección dedicada a la evaluación de las competencias requeridas para futuras contrataciones.

La encuesta pone su mayor énfasis en las competencias generales y transversales (tal como la resolución de problemas, aptitud para trabajar en equipo, redacción) pero no en aquellas que son específicas de la profesión o del sector.

A16.2.2. Complementariedad con el sistema nacional

Las previsiones de mediano plazo del ISFOL y la encuesta Excelsior se unen para aportar un conjunto de información detallada sobre cada profesión, como la que se indica a continuación, utilizando un código de tres dígitos:

- una descripción de las actividades y tareas requeridas (basada en la clasificación del sistema O*NET);
- una descripción de las aptitudes y competencias profesionales necesarias;
- una breve presentación de la demanda de corto plazo (Excelsior) y de mediano plazo (previsiones del ISFOL);
- una herramienta gráfica simple que muestra la intensidad de la futura demanda (fuerte, media o baja).



A16.3. Enseñanzas extraídas

El enfoque se centra en la ocupación: aunque las previsiones se efectúan a nivel sectorial, la dimensión sectorial es fundamental para obtener estimaciones globales sólidas para cada ocupación. Ninguno de los análisis investiga actualmente las necesidades específicas de competencias en cada sector en particular.

En términos de previsiones económicas puras, la dimensión sectorial con frecuencia se ve desatendida. En la actualidad, solamente se lleva a cabo una previsión confiable dos veces al año para un grupo selecto de sectores industriales. Este trabajo lo realizan el instituto de investigación Prometeia y el grupo bancario Intesa Sanpaolo.

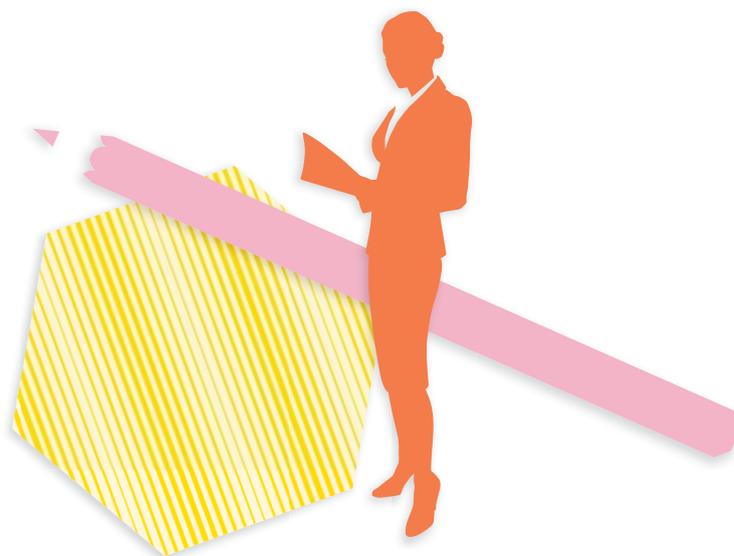
.....

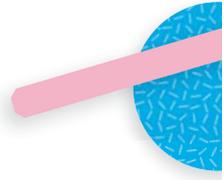
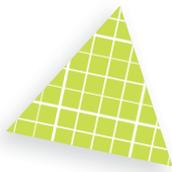
Sitios web

[Fecha de consulta 10/JUL/2014]

Los detalles de las evaluaciones ocupacionales se encuentran aquí: <http://excelsior.unioncamere.net/>.

Las previsiones a mediano plazo y los resultados de la encuesta Excelsior de ISFOL se pueden descargar de su sitio web <http://professionioccupazione.isfol.it/>





Anexo 17. Jordania

A17.1. Contexto, principales actores y enfoques

Se presenta a continuación un resumen de los mecanismos que rigen la oferta y la demanda laboral y el contexto institucional del desarrollo de los recursos humanos en Jordania.

Cada nivel educativo está regido por un ministerio competente y un consejo especializado. La enseñanza básica y secundaria está dirigida por el Ministerio de Educación y el Consejo de Educación. La principal función del Consejo de Educación es supervisar la implementación de la política educativa y ayudar a vincular la educación con los planes de desarrollo económico. La composición del Consejo se basa en la representación sectorial de modo de asegurar una visión integral, equilibrada y orientada al mercado. Cada uno de los sectores siguientes dispone de un miembro permanente en el Consejo: el sector privado, el sector de la cultura, el sector del turismo y antigüedades, el sector de la enseñanza superior y el sector de los asuntos religiosos. La enseñanza básica y secundaria ha sido objeto de una reforma importante, con esfuerzos destinados a mejorar la calidad, la pertinencia y la flexibilidad y para adecuar las competencias de los graduados y su productividad.

La EFTP enfrenta considerables desafíos: un estigma de «fracaso académico» asociado; infraestructura inadecuada; equipos obsoletos; instructores desmotivados; falta de énfasis en la formación aplicada y de carácter práctico; poca o ninguna participación del sector privado; y un sistema de recursos humanos restrictivo que impide atraer y retener a los mejores formadores.

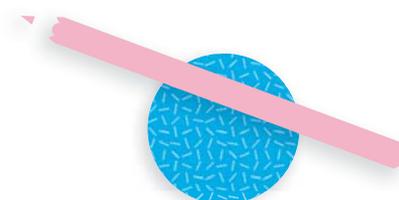
La estrategia principal de la EFTP es una mejor adecuación de las competencias de los aprendices de modo de incrementar la posibilidad de empleo en el sector privado, reemplazado a empleados extranjeros, aumentando las competencias empresariales y promoviendo el trabajo por cuenta propia entre los graduados.

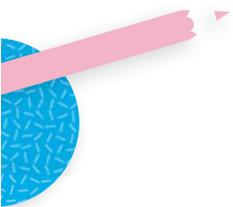
El sector de la EFTP está regulado por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y el Consejo del Empleo - Formación Técnica y Profesional (Consejo del E-EFTP).

El Consejo del E-EFTP cuenta con 16 miembros y está presidido por el Ministro de Trabajo. Son miembros permanentes los secretarios generales del Ministerio de Educación, Ministerio de Trabajo, Ministerio de Desarrollo Social y Ministerio de Educación Superior e Investigación Científica, los presidentes del Centro Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos y de la Universidad Aplicada de Al Balqa, y el comandante en jefe de las fuerzas armadas. Los siete lugares restantes corresponden al sector privado, que dispone de tres miembros permanentes. Dos de ellos son para las cámaras de industria y comercio y uno es para los sindicatos; los otros cuatro lugares están reservados a los principales sectores de la economía. El mandato es por dos años y es renovable; por lo general es el ministro quien selecciona esos sectores principales.

El consejo del E-EFTP dispone de un fondo especial destinado a apoyar sus actividades, fortalecer la capacidad de las instituciones vitales del sector y desarrollar diversas actividades de formación en el sector público y privado. La principal fuente de ingresos del fondo proviene de las sumas complementarias que el Ministerio de Trabajo cobra a los empleadores por cada permiso de trabajo que el ministerio expide o renueva para trabajadores extranjeros. El Ministerio de Trabajo también ha instaurado el centro de acreditación y calidad para elaborar las normas de acreditación y aseguramiento de calidad para la EFTP.

El fondo de E-EFTP cuenta con un comité de financiamiento de seis miembros; cuatro pertenecen al sector privado y por lo general son seleccionados con un criterio sectorial. El comité actual tiene representantes del sector bancario, la industria manufacturera y el turismo. El comité filtra y evalúa propuestas de financiamiento para formación y empleo, sobre la base de las tendencias de desempleo nacional, la distribución sectorial de





los trabajadores extranjeros y las ofertas de puestos de trabajo previstas por sector e industria. Presenta sus recomendaciones al Consejo del E-EFTP para su aprobación y financiamiento.

La enseñanza superior está dirigida por el Ministerio de Educación Superior e Investigación Científica y el Consejo de Educación Superior. Para garantizar que la calidad de la enseñanza superior privada tenga el nivel correcto, el sector de la enseñanza superior creó la Comisión de Acreditación de la Educación Superior.

El gobierno instituyó el Centro Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos en un nivel intermedio entre la oferta y la demanda laboral. Este centro depende del Consejo Superior de Ciencia y Tecnología, que tiene rango de organismo semipúblico. El presidente del Centro Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos es un miembro del directorio del Consejo del E-EFTP y el secretario general del Ministerio de Trabajo es un miembro del directorio del Centro Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos. Este último ha implementado el sistema nacional de información sobre recursos humanos, que incluye información sobre la educación y LMI.

La LMI contiene estadísticas de encuestas generadas por el Departamento de Estadísticas, que reúne datos sobre las calificaciones de los empleados en 14 sectores económicos definidos por la clasificación CIU. También recopila datos administrativos sobre ciertos empleados: en el sector de la seguridad social, que abarca tres grupos principales: en los 14 sectores de la CIU en el sector privado; en el sector público y el ejército; y en el sistema de la función pública, que abarca el empleo del sector público. Este sistema de LMI constituyó la fuente primordial de información para la medición del nivel de competencias por sector económico, para su aplicación en la estrategia nacional del empleo y en los dos modelos de previsión ocupacional desarrollados para Jordania.

A17.1.1. Política y objetivos principales

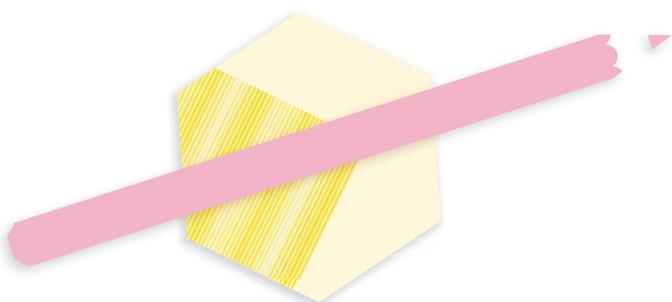
Se resumen a continuación los objetivos nacionales de la estrategia de desarrollo de los recursos humanos, conforme a los plazos determinados.

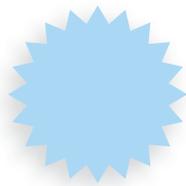
Objetivo de corto plazo (2014): comenzar a absorber los desempleados

Se recomienda la adopción de cuatro medidas prioritarias para alcanzar este objetivo: elaborar una estrategia de política y gestión de mano de obra extranjera; velar para que las microempresas y las PYME tengan acceso al crédito; aplicar políticas activas del mercado laboral dirigidas a lograr una óptima eficiencia en los diferentes sectores; y limitar el empleo en el sector público.

Objetivo de mediano plazo (2017): asegurar una mejor adecuación de las competencias y el crecimiento de las microempresas y las PYME

Se recomienda la adopción de tres medidas prioritarias: apoyo a programas de transición de la escuela al trabajo; reforma del sector del E-EFTP; y ampliación de la cobertura de la seguridad social y del seguro de salud.





Objetivo de largo plazo (2020): lograr una mayor productividad a través del desarrollo del capital humano y de la restructuración económica

Se recomienda la adopción de tres medidas: invertir en el futuro por medio de la educación infantil; aplicar políticas fiscales y monetarias sustentables; elaborar políticas de inversión dirigidas al crecimiento económico y a la creación de empleos.

A17.1.2. Combinación de metodologías

El Centro Nacional para el Desarrollo de los Recursos Humanos desarrolló un modelo de previsión ocupacional con el fin de generar estimaciones para 2006 y 2020. El modelo dividió a la economía jordana en sectores industriales en el nivel del primer dígito de la clasificación CIU; los trabajadores son empleados en diferentes ocupaciones dentro de estos sectores.

La cantidad de trabajadores en las diferentes ocupaciones depende en parte del tipo de sector y en parte de la demanda de sus productos. Se efectuaron proyecciones de empleo por ocupación en el nivel de cuatro dígitos de la clasificación CIUO, utilizando la extrapolación simple de las tendencias en la serie temporal del empleo para 1995-2006. Se generaron proyecciones de empleo en el año de proyección (2011), junto con la estructura ocupacional de los sectores económicos en el año base (2006).

El Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional y el Ministerio de Trabajo trabajan actualmente con una consultora canadiense que ha desarrollado un módulo de previsión ocupacional como subcomponente de un modelo macroeconómico. Esto divide la economía en 14 sectores como en el modelo anterior y clasifica las ocupaciones en cada sector en el nivel del segundo dígito de la clasificación CIUO (43 profesiones). Se prevé que los resultados definitivos del modelo estén listos en junio de 2013.

La estrategia nacional del empleo indica que la expansión del empleo en Jordania requiere clasificar la economía jordana por sector y competencia por una serie de razones: para distinguir los sectores de bienes transables y los sectores de bienes no transables; para distinguir las competencias que los jordanos pueden y desean adquirir de aquellas que no; para determinar las competencias y sectores que son más abiertos a los trabajadores extranjeros; y para determinar cuáles son los sectores de la economía que podrían atraer inversiones externas directas.

La estrategia nacional del empleo ve a la composición sectorial de la economía jordana en términos de su contribución al PBI, el nivel de empleo y competencia sectorial, y su competitividad. Se elaboró un mapa de los diversos sectores de la economía jordana para mostrar la creación de empleos, los niveles de competencias requeridos por cada sector y la exposición de cada uno a la competencia internacional. En el marco de la estrategia se midió el nivel de competencias de los trabajadores de ese sector, dividiendo la cantidad de trabajadores con nivel de graduado o educación superior por la cantidad total de trabajadores del sector.

La demanda de mano de obra por sector y nivel de competencia se distribuyó luego en cuatro grupos, el primero de los cuales representa a los sectores altamente calificados y con elevado nivel de bienes transables, o aquellos conocidos por estar orientados a la exportación o basados en el conocimiento. Los tres sectores que integran este grupo son las TIC, el transporte aéreo y los productos farmacéuticos, pero los tres presentan un bajo porcentaje del empleo. El segundo grupo representa a los sectores altamente calificados y con un nivel inferior de bienes transables, en particular el sector de los servicios, la educación, telecomunicaciones, finanzas, seguros y servicios comerciales. Aparte de la educación, estos sectores no presentan un uso intensivo de mano de obra. El tercer grupo comprende los sectores poco calificados y de un alto nivel de





bienes transables, incluida la agricultura, la industria manufacturera y la minería. El cuarto grupo incluye los sectores poco calificados y con un nivel inferior de bienes transables tal como el comercio mayorista y minorista, la construcción, los hoteles y restaurantes. Colectivamente, estos sectores emplean a un elevado porcentaje de la fuerza laboral.

A17.1.3. Principales procesos

El Fondo del E-EFTP colaboró con el Ministerio de Trabajo en el financiamiento y la gestión de un activo programa para el mercado laboral en los últimos cinco años. El programa apunta a mejorar e incrementar la pertinencia de las competencias de los estudiantes de modo de cumplir con las exigencias de los empleadores. El programa incluyó los aspectos siguientes:

Unidades satélites

- (a) Organismo de ejecución: Ministerio de Trabajo y Programa Nacional de Empleo.
- (b) Objetivo general: el programa ofrece competencias en industrias específicas, en particular la industria textil. Ayuda a las mujeres de las zonas rurales alejadas, donde las oportunidades de formación y de empleo son escasas, a ingresar al mercado laboral (principalmente en fábricas textiles).
- (c) La metodología de formación en este proyecto adoptó un enfoque de tutoría. Cada grupo de aprendices trabaja bajo la supervisión de un miembro del personal superior de la fábrica. El tutor brinda a los estudiantes cierta formación teórica, formación práctica en algunas competencias, y también los supervisa directamente mientras trabajan.

Formación y empleo de graduados recientes en TIC

- (a) Organismo de ejecución: Ministerio de Trabajo y Programa Nacional de Empleo.
- (b) Objetivos generales: reducir el desempleo entre los graduados universitarios en especialidades de las TIC; apoyar a las empresas que operan en ese sector.
- (c) Grupo destinatario: universitarios recién graduados con una especialidad en un tema ligado a las TIC.
- (d) Sector interesado: sector de las TIC.
- (e) Descripción general: las empresas y los estudiantes ingresan su información en el sitio web del programa, donde las empresas contratan estudiantes. Toda la formación se realiza en el empleo y el mecanismo se deja en manos de las empresas. Las empresas deben pagar 300 DJ por mes mientras dure el curso, 150 de los cuales están subsidiados (DJ = dinar jordano).

Formación y empleo de enfermeros

- (a) Organismo de ejecución: Ministerio de Trabajo y Programa Nacional de Empleo.
- (b) Objetivos generales: formar y emplear enfermeros recién graduados que tengan un BSc o un diploma; proporcionar a los enfermeros las competencias y la experiencia necesarias para encontrar oportunidades de trabajo al final de su formación.
- (c) Sector interesado: el sector de la salud.
- (d) Descripción general: los enfermeros (titulares de un BSc o un diploma) reciben formación en el empleo en hospitales, con el auspicio de la Asociación Jordana de Enfermería y la Asociación de Hospitales Privados. Una vez finalizada la formación, los hospitales deben contratar graduados durante un año.



Empleo pago

- (a) Organismo de ejecución: Ministerio de Trabajo y Programa Nacional de Empleo.
- (b) Objetivos generales: formar y emplear hombres y mujeres desempleados en empleo remunerado en el sector privado; proporcionar a empresas y fábricas una fuerza de trabajo jordana calificada.
- (c) Grupo destinatario: jordanos desempleados de 18 a 38 años de edad.
- (d) Sectores interesados: hostelería, textil, industrias de la madera y metalúrgica, aparatos eléctricos y electrónicos, industria química, otros.
- (e) Descripción general: el programa está dirigido a toda empresa con una gran cantidad de trabajadores y un gran número de trabajadores extranjeros. Por consiguiente, los principales objetivos del programa son los parques industriales y las zonas industriales calificadas (QIZ). Las fábricas contratan estudiantes a través de las Direcciones del trabajo en toda Jordania.

Formación nacional para el empleo (NET)

- (a) Organismo de ejecución: fuerzas armadas de Jordania.
- (b) Objetivos generales: emplear civiles por intermedio de las fuerzas armadas; calificarlos para trabajar en el sector de la construcción en cooperación con el Ministerio de Trabajo y el sector privado.
- (c) Grupo destinatario: hombres jordanos de 17 a 35 años de edad.
- (d) Sector interesado: el sector de la construcción.
- (e) Descripción general: los estudiantes admitidos al programa comienzan con dos meses de entrenamiento militar. A esto siguen cuatro meses de formación profesional en tres grupos ocupacionales principales: trabajo de construcción, obras civiles y arquitectónicas y obras mecánicas y eléctricas. Los seis primeros meses (formación en taller) tienen lugar en el centro de formación NET en Shewi'r, 250 km al este de Amman. También se brinda alojamiento durante todo el transcurso de la formación. Después, los estudiantes pasan a la formación en el empleo durante seis meses, bajo la supervisión del NET, en empresas del sector de la construcción.

Programa del turismo

- (a) Organismo de ejecución: Corporación de la Formación Profesional.
- (b) Objetivos generales: formar una fuerza de trabajo calificada en consonancia con las normas internacionales; atender a las necesidades del mercado laboral jordano en turismo y hostelería.
- (c) Grupo destinatario: jordanos a partir de los 15 años de edad.
- (d) Sector interesado: turismo y hostelería, hospitales privados y públicos (preparación de alimentos); proveedores de productos alimenticios y servicios de comida.
- (e) Descripción general: existen dos programas de formación en funcionamiento. El nivel 1 ofrece competencias generales en hotelería y gastronomía (preparación y servicio de alimentos) en tres centros. El nivel 2 es el programa especializado opcional y requiere la finalización previa del nivel 1. Los participantes se especializan en preparación y servicio de alimentos o servicio de habitación.

Formación y empleo de ingenieros recién graduados

- (a) Organismo de ejecución: Asociación de Ingenieros.
- (b) Objetivos generales: brindar formación técnica a ingenieros recién graduados; insertarlos en el mercado laboral a través de la formación en el empleo con empleadores del sector privado.



- 
- 
- (c) Sector interesado: todas las empresas del sector privado.
 - (d) Descripción general: la formación en talleres y en el lugar de trabajo se desarrolla durante seis meses en cualquier establecimiento que necesite ingenieros. La Asociación Jordana de Ingenieros ofrece un curso sobre competencias y un curso técnico especializado por intermedio del Centro de Formación de Ingenieros. Una vez finalizada la formación, las empresas firman un contrato de trabajo con el graduado por un año.

A17.2. Enseñanzas extraídas

La larga experiencia de Jordania en el desarrollo de sus recursos humanos ha generado un consenso general en una cantidad de cuestiones de importancia.

Existe coincidencia en que un enfoque sectorial –contrariamente a un criterio aplicado al conjunto del mercado laboral– resulta apropiado cuando se manejan cuestiones ligadas al desarrollo de los recursos humanos y las competencias en el contexto jordano.

Los esfuerzos de diversos organismos gubernamentales y otros grupos para abordar las cuestiones vinculadas a las competencias desde una perspectiva sectorial muestran una falta de coordinación. Como consecuencia, es necesario aclarar los roles y responsabilidades de los diversos actores intervinientes en el mercado laboral.

Se reconoce la importancia de adoptar un enfoque gradual. Prevalece la opinión que, basándose en los éxitos probados (tal como en el turismo), el impulso, el apoyo y la experiencia guiarán a otros sectores prioritarios.

.....

Referencias

Ahamad, B. (2010). *The outlook for employment by occupation for Jordan*. Amman: National Center for Human Resources Development.

Assad, R. (2008) *Labour market conditions in Jordan, 1995-2006*. Amman: National Center for Human Resources Development.

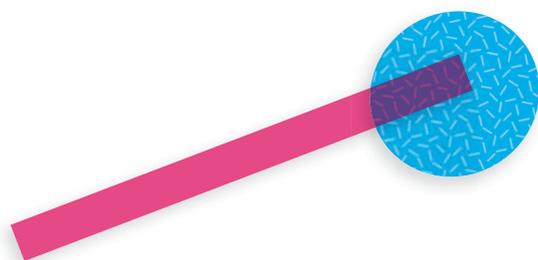
Conference Board of Canada (de próxima publicación). *Developing a framework for labour market projections for Jordan*. Amman.

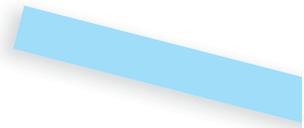
Dougherty, C. (2009). *A comparison of public and private sector earnings in Jordan*. Beirut: OIT.

Ministerio del Trabajo (2012). *The national employment strategy*. Amman: Ministerio de Planificación y Cooperación Internacional

Mryyan, N. (2012). *Beyond the insider-outsider structure of the labour market*, Washington DC: Banco Mundial.

Mryyan, N. (2012). *An evaluation for the active labour market programmes funded by the ETVET fund*. Beirut: OIT.





Anexo 18. Portugal

A18.1. Contexto

Portugal tiene una larga historia de enfoques sectoriales para anticipar los cambios en las necesidades de competencias. Los primeros foros de intercambio internacionales hicieron hincapié en los problemas de elaborar proyecciones basadas en modelos cuantitativos, en ausencia de los datos pertinentes tal como cuadros de insumo-producto, series cronológicas de indicadores económicos y del mercado del trabajo, y la falta de un modelo macroeconómico multisectorial detallado. Esto llevó a poner énfasis en enfoques más parciales centrados en las necesidades de sectores específicos⁹⁰.

Entre 1997 y 2006, se generaron alrededor de 35 informes en más de 20 sectores diferentes. Solo para el transporte se elaboraron seis informes que abarcaban diferentes subsectores. Algunos informes eran detallados y tenían un objetivo puntual (productos de vidrio, piedras decorativas y productos cerámicos), otros eran mucho más amplios y generales (agroalimentario, hoteles y turismo).

Estos informes adoptaron una metodología común desarrollada originalmente por Fatima Suleman, Madalena Fernandes y Maria de Fatima Morais⁹¹. Esto conlleva la activa participación de los interlocutores sociales, proveedores de educación y formación, dependencias y organismos gubernamentales y otras entidades. El financiamiento fue aportado de manera centralizada, a través del Ministerio de Calificaciones y Empleo e inicialmente provino del Fondo Social de la Comunidad Europea.

La mayor parte del trabajo investigativo y analítico fue realizado por institutos de investigación especializados, tal como el Instituto para la Innovación en la Formación de Lisboa (Inofor), entre 1996 y 2003. Luego se hizo cargo el Instituto para la calidad y la Formación (IQF). Posteriormente este instituto fue reestructurado: algunas responsabilidades fueron asumidas inicialmente por la Agencia Nacional de Calificaciones de Portugal (ANQ) y en 2012 por la Agencia Nacional para la Calificación y la Formación Profesional (ANQEP).

Después del año 2007, una vez reformado el sistema de educación y de formación profesional, varios cambios institucionales posibilitaron una mejor utilización de los estudios sectoriales. Se creó el sistema nacional de calificaciones con el objeto de elevar los niveles de las calificaciones en el país, promoviendo el acceso a un diverso conjunto de posibilidades de calificación e incrementando la pertinencia y la calidad de las calificaciones nacionales. El catálogo nacional de calificaciones y los consejos sectoriales para las calificaciones, lanzados en 2009 por la Agencia Nacional de Calificación, contribuyeron significativamente a reducir el desfase entre las calificaciones del mercado laboral, las necesidades de competencias y la educación y la formación suministradas. El catálogo nacional de calificaciones comprende en la actualidad 267 calificaciones de la EFTP (niveles 2, 4 y 5 del marco europeo de calificaciones) que abarcan 39 disciplinas de la educación y la formación. Los actuales consejos sectoriales para las calificaciones, que cubren 16 industrias, funcionan como grupos de trabajo con

⁹⁰ La explicación brindada en el Capítulo 2 enfatiza la necesidad de comprender el contexto económico y político en el cual se realizaron los estudios y enfoques: profundo cambio estructural y la necesidad de dar forma a la prestación de EFTP en función de las nuevas exigencias de competencias. La elección del método fue estratégica, con el convencimiento de que estos eran los mejores métodos a utilizar, considerando los datos disponibles y los objetivos del trabajo.

Varios ejercicios de proyección basados en modelos cuantitativos fueron llevados a cabo desde los años sesenta: empleando la función de demanda de Parnes en el marco del proyecto regional mediterráneo (OCDE, 1964); utilizando el modelo MEM (modelo de educación y recursos humanos desarrollado por el Banco Mundial y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento) para la estrategia y el desarrollo de los recursos humanos a nivel nacional; extensión de los estudios de simulación y previsión para la educación en países en vías de desarrollo, basados en un modelo de simulación para el desarrollo de la educación (Sidemucs, UNESCO); el modelo M3E (CEPCEP, UCP), un modelo de simulación para la economía, la educación y el empleo (que también ha sido probado en varios estudios desde los años ochenta). Desde 2000 hasta 2009, se realizó una cantidad considerable de estudios prospectivos y de previsión a nivel nacional, regional y sectorial. Los estudios más recientes mediante la utilización del modelo M3E fueron llevados a cabo por Carneiro et al. (2011) y Figueiredo et al. (2012).

⁹¹ La metodología original fue examinada y adaptada en 2002 (Inofor, 2002).





atribuciones técnicas y consultivas en la formulación de políticas de educación y EFTP. Cada consejo sectorial comprende actores importantes y miembros que representan un amplio espectro de entidades institucionales: los interlocutores sociales, proveedores de formación, centros tecnológicos, ministerios, algunas empresas líderes y expertos independientes.

A18.2. Principales actores y enfoques

Portugal ha pasado por grandes cambios estructurales desde su ingreso a la CEE en 1986 (Yordanov, 2009). La apertura de la economía portuguesa obligó a muchas industrias a mejorar su eficiencia mientras que otras demostraron no ser sustentables. Estos cambios trajeron consigo considerables variaciones en las necesidades de competencias. Los estudios sectoriales realizados desde entonces han tratado de mejorar la comprensión de este proceso y colaborar con el cambio y con el ajuste.

Los principales desafíos examinados en los estudios sectoriales están ligados a la necesidad de satisfacer las cambiantes exigencias de la economía en su adaptación a estas variaciones. Por ejemplo, el estudio sobre el turismo ayudó a promover el diálogo entre las empresas y otros actores principales, promoviendo su participación en un pensamiento estratégico y alentándolos a fijar objetivos de largo plazo para los niveles de calificación del sector.

Aunque todos los estudios emplearon la misma metodología y la misma estructura, el objetivo específico de los estudios variaba en gran medida, en función del sector y de los problemas que enfrentaba.

La meta principal de los consejos sectoriales para las calificaciones es brindar su apoyo a la Agencia Nacional de Calificaciones en la actualización y la elaboración del catálogo nacional de calificaciones.

A18.2.1. Metodología principal

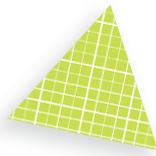
La metodología empleada en los estudios prospectivos sectoriales es la siguiente:

- (a) definir el sector;
- (b) diagnosticar los principales desafíos que enfrenta el sector;
- (c) elaborar perfiles sectoriales y ocupacionales;
- (d) formular un perfil sectorial detallado que incluya las características primordiales, los problemas de la cadena de suministro, los aspectos tecnológicos, un análisis FODA;
- (e) elaborar escenarios específicos del sector de modo de poner de relieve el elemento prospectivo, por lo general tres o cuatro escenarios (oro, plata (y/o bronce) y latón);
- (f) elaborar perfiles ocupacionales y de competencias y sus dinámicas⁹²;
- (g) realizar exámenes cuantitativos y cualitativos de la oferta de competencias;
- (h) evaluar las implicancias para los desajustes de las competencias.

Los estudios por lo general no brindan muchos datos cuantitativos, por ejemplo sobre una cierta cantidad de empleos. Los principales destinatarios son los responsables de la formulación de políticas, los proveedores de educación y formación, y otros actores sectoriales.

⁹² El diseño de los perfiles ocupacionales es un elemento esencial (para mayores detalles véase Lameira, 2005a). Entre otras fuentes, estos perfiles recurren a la base de datos O*NET de los Estados Unidos.





Los consejos sectoriales para las calificaciones siguen una metodología muy abierta, dirigida a:

- (a) identificar la evolución actual y futura del sector;
- (b) identificar las calificaciones y competencias necesarias;
- (c) sugerir modificaciones al catálogo nacional de calificaciones, actualizarlo y desarrollarlo diseñando nuevas calificaciones o reestructurando las existentes;
- (d) promover procesos de adecuación entre la EFTP suministrada y las necesidades sectoriales del mercado del trabajo.

El trabajo sigue los principios metodológicos del catálogo nacional de calificaciones en la actualización de las normas relativas a las calificaciones:

- (a) un perfil ocupacional (principales actividades y competencias profesionales);
- (b) una norma de formación (unidades de formación de corta duración);
- (c) normas para el reconocimiento, validación y certificación de competencias profesionales (unidades de competencia profesional y herramientas de evaluación).

A18.2.2. Principales procesos e instrumentos de investigación

Los procesos utilizados en los estudios prospectivos sectoriales en Portugal por lo general comprenden:

- (a) investigación documental;
- (b) recopilación limitada de datos primarios;
- (c) entrevistas y desarrollo de estudios de caso;
- (d) análisis de la cadena de valor y de suministro;
- (e) evaluación de tecnología;
- (f) elaboración de escenarios basada en tres ejes principales:
 - (a) mercados y productos;
 - (b) tecnología;
 - (c) organización.

La metodología para la elaboración de escenarios fue desarrollada por el equipo de investigación con anticipación. Luego se la aplicó al sector, en lugar de ser desarrollada por todos los participantes como parte del proceso (para mayores detalles sobre la metodología para la elaboración de escenarios, véase Caramujo, 2005).

Las decisiones estratégicas con relación a los consejos sectoriales para las calificaciones son adoptadas en sesiones plenarias y luego son analizadas por los miembros responsables que formulan recomendaciones prácticas. Luego, las recomendaciones son coordinadas por la Agencia Nacional de Calificación y Formación Profesional.



A18.2.3. El lugar que ocupan en el sistema nacional de anticipación de necesidades de competencias

A diferencia de muchos otros países, Portugal no disponía de un sistema alternativo para la anticipación de competencias basado en proyecciones por modelización cuantitativa⁹³. El enfoque estaba diseñado para sustituir tal sistema empleando datos que ya estaban disponibles⁹⁴.

Aunque se han realizado muchos otros estudios de anticipación (a nivel nacional, regional y sectorial), el trabajo de los consejos sectoriales para las calificaciones es en la actualidad el mecanismo institucional más sistemático para la anticipación de competencias en Portugal. Por lo general, los métodos, resultados y recomendaciones derivados de los estudios de anticipación, generados por los centros de investigación universitarios, empresas consultoras y asociaciones, son incorporados como información complementaria.

Para ver una descripción general del sistema nacional de anticipación de necesidades de competencias, consúltese Carneiro et al. (2010).

A18.3. Enseñanzas extraídas

Este estudio de caso ha demostrado la factibilidad de desarrollar algo que sea de utilidad empleando técnicas cualitativas en lugar de cualitativas.

El énfasis puesto en la elaboración de escenarios pone de relieve la necesidad de lidiar con la incertidumbre.

Asumir una visión estratégica de la competitividad nacional y la innovación, y una visión clara de los factores clave es un elemento fundamental para la dinámica y el análisis sectorial a intersectorial.

Aprovechar el conocimiento experto y empírico proveniente de una amplia variedad de fuentes es esencial para la creación de escenarios coherentes y con probabilidad de concretarse en el futuro.

La participación de los correspondientes actores genera una conciencia sectorial y nacional de la importancia y la utilidad de los procesos de anticipación y adecuación de las necesidades de competencias.

Tal tarea puede promover una mejor comprensión de las cambiantes exigencias de competencias y perfiles ocupacionales amplios basados en las competencias profesionales.

Invertir mucho tiempo y recursos puede tener costos de oportunidad: a veces los estudios pueden ser 'superados por los acontecimientos' y resulta costoso mantenerlos actualizados.

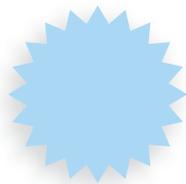
El trabajo pone de manifiesto las dificultades de utilizar análisis comparativos y métodos de previsión cuantitativa combinados.

Otras actividades institucionales introducidas por los consejos sectoriales posibilitaron lo siguiente:

- (a) una mejor coordinación entre los servicios públicos, la educación y los proveedores de formación, el empresariado y los representantes de los trabajadores;
- (b) mecanismos sistemáticos de intercambio de información entre las necesidades de competencias, el diseño de las calificaciones y la EFTP que se suministra;
- (c) el uso de enfoques basados en la adquisición de competencias profesionales para promover la movilidad para trabajadores y aprendices, en algunos casos explorando vínculos intersectoriales.

⁹³ Pero véanse los comentarios en nota al pie 88.

⁹⁴ Véanse los comentarios en nota al pie 88.



Referencias

Caramujo, E. (2005). *Building sectorial scenarios: a prospective methodology* Lisboa: IQF, Instituto para la Calidad en la Formación.

Carneiro, R. et al. (2010). Sistema de anticipación de necesidades de competencias e de capital humano en Portugal. Lisboa: GEP/MTSS.

Carneiro, R. et al. (2011). Portugal 2020: anticipación de necesidades de calificaciones y competencias. Lisboa: CEPCEP-UCP y POAT-FSE.

Figueiredo, A. et al. (2012). Evaluación regional de las necesidades de calificaciones. Lisboa: Quaternaire Portugal, CEPCEP- UCP y POAT-FSE.

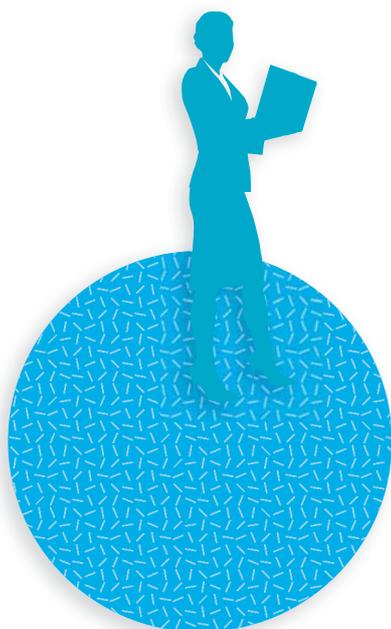
Inofo (1999). Manual metodológico: evolución de las calificaciones y diagnóstico de las necesidades de formación. Lisboa: Inofo.

Inofo (2002). Manual metodológico: estudios sectoriales prospectivos. Lisboa: Inofo.

Lameira, S. (2005a). Occupational profile design. Lisboa: IQF, Instituto para la Calidad en la Formación.

Lameira, S. (2005b). Prospective sectoral studies. Lisboa: IQF, Instituto para la Calidad en la Formación.

Yordanov, N. (2009). Structural changes in the Portuguese economy. Actas de la conferencia nacional sobre investigación para estudiantes de grado (NCUR), University of Wisconsin La-Crosse, 16-18 de abril de 2009. <http://www.pages.drexel.edu/~nyy23/docs/Structural%20Changes%20in%20the%20Portuguese%20economy%20and%20implications%20for%20CEEC%20development.pdf>





Anexo 19. Singapur

A19.1. Contexto

La ciudad-estado de Singapur ha podido adaptarse a los cambios inducidos por la economía global. La inversión externa directa ha sido un factor clave del desarrollo económico en el país, y los trabajadores extranjeros, que constituyen una proporción considerable de su fuerza laboral, también han sido un factor importante. En razón de su dependencia de los recursos externos, la economía es altamente sensible a los cambios en la economía global. Debido a sus pequeñas dimensiones, aun las más pequeñas variaciones sectoriales tienen un gran impacto en la economía nacional.

El modelo de gobernanza de Singapur se describe con frecuencia como un «Estado desarrollista» en el cual el Estado desempeña un papel determinante en la impulsión del desarrollo económico en una economía basada en el mercado (Sung, 2011). En este sistema, el gobierno identifica sectores estratégicos en cooperación con el sector privado. Impulsa el cambio estructural, recurriendo principalmente a incentivos basados en el mercado. La coordinación entre los organismos gubernamentales más importantes asegura la efectiva intervención en áreas de desarrollo económico que revisten una importancia estratégica.

El sistema adoptó un enfoque sistemático e integral del desarrollo de la fuerza laboral. El objetivo original de la estrategia del gobierno para el desarrollo de la fuerza de trabajo era hacer frente al desempleo estructural y a la reestructuración económica provocada por la recesión de 2001-02. En 2010, este objetivo se había modificado y el Comité de Estrategia Económica del gobierno identificó dos prioridades estratégicas para el desarrollo de la fuerza laboral: el perfeccionamiento de las competencias de la fuerza de trabajo para asegurar la competitividad a nivel mundial y reducir la dependencia de los trabajadores extranjeros y los niveles de empleo con bajos salarios.

A19.2. Principales actores y enfoques

En 2003 fue creada la Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur con el propósito de reformar el sistema de educación y formación permanente (CET) de modo que pudiera satisfacer mejor las necesidades del mercado laboral. La agencia es un organismo público en la esfera del Ministerio de Recursos Humanos. Su misión es «dirigir, impulsar y promover el desarrollo de la fuerza laboral, intensificando la posibilidad de empleo y la competitividad de la fuerza de trabajo de Singapur»⁹⁵.

La reforma del sistema de competencias se inspiró en las buenas prácticas internacionales, fundamentalmente en el Reino Unido y Australia. El sistema de CET está basado en un enfoque sectorial del desarrollo de las competencias e incluye los siguientes elementos principales: la Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral, los consejos sobre competencias y formación para la industria, los fondos de formación, un marco nacional de calificación, y los centros de CET. Cada uno de ellos desempeña un rol bien definido en el desarrollo de las competencias, que va desde identificar las necesidades de la industria hasta establecer orientaciones estratégicas, pasando por elaborar y suministrar productos ligados a la formación. El sistema está planificado e impulsado por el gobierno. Las partes interesadas, incluidas las empresas multinacionales, los sindicatos y los servicios de enseñanza, participan a través de actividades de consulta periódica y extensiva.

⁹⁵ Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral: Nuestra historia: <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/site/L209-001About-Us/L209A-History.html>





La Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral coordina el sistema CET y proporciona orientación estratégica. También está a cargo de establecer un marco de competencias y planes de estudio, un marco nacional de calificaciones y un sistema de aseguramiento de calidad. El marco de calificaciones de las competencias de la fuerza laboral de Singapur identifica las principales competencias profesionales que los trabajadores requieren y define normas nacionales en 30 industrias⁹⁶. Estas normas son definidas en colaboración con las industrias, en un marco sectorial. La división de diseño de planes de estudio de la Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral tiene a su cargo el diseño de los diversos niveles del marco de calificaciones de la fuerza laboral y mantener las calificaciones.

Los consejos sobre competencias y formación para la industria y los consejos sobre formación profesional de los recursos humanos son elementos esenciales del nuevo sistema sectorial integrado. Se establecieron consejos en cada uno de los sectores importantes de la economía de Singapur. La Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral trató de utilizar organismos sectoriales ya existentes para evitar la duplicación y lograr la participación de la industria. Un ejemplo es el Instituto de Banca y Finanzas, que contribuyó a elaborar las normas de adquisición de competencias profesionales en servicios financieros (Sung et al., 2010). En otros casos, la Agencia designó nuevos consejos sobre competencias y formación para la industria. Tienen a su cargo identificar las exigencias de competencias profesionales y desempeñan un papel clave en la concepción e implementar el marco de calificaciones de las competencias de la fuerza laboral en sus industrias. Los consejos también elaboran planes estratégicos sectoriales y perfiles de competencias sectoriales, e identifican las carencias de competencias.

La formación específica para las industrias es provista por intermedio de los centros de CET, que instituciones públicas organizadas en torno a las industrias. Sus servicios son variados, desde el inicio de la formación hasta el empleo. Esto incluye la contratación, asesoramiento, orientación profesional, prestación de la formación, evaluación y seguimiento posterior a los cursos. A fin de asegurar la vigencia y pertinencia de los programas en la industria y su efectiva implementación, muchos centros han creado sus propios comités consultivos industriales.

Además de los estudiantes que desean ingresar a la industria, los centros de CET concentran su atención en dos grupos principales de alumnos: los desempleados que quieren una readaptación de sus competencias y los empleados que quieren perfeccionarse. Los centros ofrecen una solución integrada para la búsqueda de empleo, formación y adecuación de los alumnos a los empleadores. Están a cargo de la colocación de los alumnos sin formación en un empleo y supervisar si los alumnos permanecen en esos empleos; también efectúan un seguimiento del estado del empleo de los trabajadores que se están perfeccionando. En razón de esta exigencia, poseen información de primera mano acerca de la demanda de competencias en sus industrias. Este seguimiento posterior a los cursos informa acerca de la pertinencia de los productos de formación y de su calidad, y también se utiliza para medir el impacto del financiamiento público. Los centros son objeto de una evaluación permanente de su mejoramiento, de modo de asegurar que se mantengan las normas y la calidad de la formación.

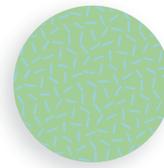
Se han creado 49 centros de CET, que abarcan 23 sectores de la economía, incluidos el comercio minorista, turismo, hostelería, aeroespacial, seguridad, finanzas, animación digital, ingeniería de procesos, aptitudes culinarias, competencias en lectoescritura y aritmética básica y servicios⁹⁷.

El sistema de educación y formación permanente reformado está respaldado por dos fuentes principales de financiamiento. El Fondo de Desarrollo de Competencias existe desde 1979 y está financiado por un impuesto para el desarrollo de las competencias, una contribución obligatoria que pagan todas las empresas por todos sus empleados⁹⁸. En 2001 el gobierno de Singapur instituyó el Fondo de Dotación al Aprendizaje Permanente con el fin de proveer un mayor financiamiento a la formación. Gradualmente las dotaciones van siendo dejadas

⁹⁶ Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral: What is WSQ? <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L207-AboutWSQ.html>

⁹⁷ Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur: Lista completa de centros CET: <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CETFullList.html>

⁹⁸ SkillsConnect: *Impuesto para el desarrollo de las competencias (SDL)*: <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>



de lado y el fondo recurre al interés devengado por estas dotaciones para financiar la formación. Un aspecto importante de ese fondo es que las sumas disponibles para el financiamiento no están directamente vinculadas al desempeño de la industria, de modo que constituyen una fuente más estable de financiamiento.

El fondo de desarrollo de competencias cuenta con un presupuesto anual de alrededor de 80-90 millones de dólares de Singapur (SGD). El fondo de dotación para el aprendizaje permanente es la mayor corriente de financiamiento, con aportes estimados en 5.000 millones de SGD. Con estas fuentes de financiamiento, los empresarios pueden recuperar aproximadamente el 90 por ciento de los gastos de los cursos y cubrir los costos de ausentismo.

A19.3. Enseñanzas extraídas

El sistema de CET de Singapur ofrece un buen ejemplo de creación de un sistema integrado de desarrollo de competencias, conducido por el Estado. El nuevo enfoque sectorial fue concebido con base en modelos sectoriales de otros países desarrollados, que fueron adaptados al contexto nacional.

El mecanismo de financiamiento basado en dotaciones y los centros de CET son características únicas del sistema. La combinación de anticipación, formación y adecuación de las funciones en una misma órbita permite que la formación sea provista solamente cuando existe una demanda real de ella. En lugar de impartir competencias en respuesta a las necesidades de la industria, este sistema se centra en generar demanda de manera proactiva en las áreas prioritarias.

La Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral pasó casi seis años desarrollando los diversos elementos del sistema de CET, de modo que todavía es bastante nuevo.

Referencias

Ministerio de la Mano de Obra (2011). *Lifelong learning endowment fund financial statements*. Singapur: Ministerio de la Mano de Obra. <http://www.wda.gov.sg/2011/img/PDF/Endowment%20Fund.pdf>

Sung, J. (2011). *The Singapore continuing education and training (CET) system*. Spotlight article: labour market research, Febrero de 2011. <http://www.skillsdevelopmentscotland.co.uk/media/124709/spotlight%20article%20february%202011%20full%20paper.pdf>

Sung, J. et al. (2010). *Innovative approaches to skills reform: the move towards sector-based training*, borrador. Ginebra: OIT, Departamento de Empleabilidad y Competencias.

Sitios web

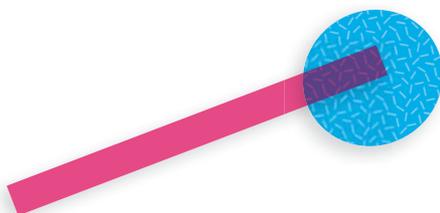
[Fecha de consulta 10/JUL/2014]

Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur: *Our history* <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L209-001About-Us/L209A-History.html>

Agencia de Desarrollo de la Fuerza Laboral de Singapur: *What is WSQ?* <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L207-AboutWSQ.html>

Corporación para el Desarrollo de la Fuerza Laboral: centros de formación y educación continua <http://www.wda.gov.sg/content/wdaweb/L101-ForIndividuals/L220A-004CETFullList.html>

Skills Connect: Impuesto para el desarrollo de competencias <https://www.skillsconnect.gov.sg/web/guest/SDL>





Anexo 20. Sudáfrica

A20.1. Contexto

Sudáfrica heredó algunos rasgos institucionales de su anterior asociación histórica con el Reino Unido, pero en los últimos años ha seguido un camino independiente y distintivo.

Antes del año 2000, existían 33 comités de formación industrial que abarcaban diversos sectores. Su misión se centra principalmente en el aprendizaje (formación técnica y profesional) en lugar de apuntar hacia una educación más general.

La Ley de Desarrollo de Competencias (1998) definió el sistema de los organismos sectoriales para la educación y formación (SETA). Implicó elaborar una serie de planes de competencias sectoriales, en un marco estratégico de desarrollo de competencias a nivel nacional claramente definido.

Se crearon los SETA para cada sector a comienzos del milenio a fin de ofrecer a los sudafricanos la educación y la formación necesarias para los diferentes sectores. Los destinatarios son quienes están pasando por la etapa inicial de la educación y la formación y aquellos que necesitan aprender nuevas competencias, incluidos los desempleados.

En 2000 se crearon 23 SETA. Cada uno tiene a su cargo cubrir sectores y subsectores específicos, definidos de conformidad con sus principales actividades económicas (tal como el sector bancario o salud y bienestar). Los SETA cubren todas las industrias y ocupaciones. Son responsables de los sectores privado y público dentro de su órbita.

Los SETA tienen facultades y responsabilidades mucho mayores que los antiguos comités de formación industrial. Organizan cursos educativos y de formación destinados a sus respectivos sectores, cobran a las empresas de su sector un impuesto destinado a financiar la educación y la formación.

Luego de un período de prueba, los SETA fueron reinstaurados y nuevamente certificados en 2005. La nueva certificación se repitió de manera provisoria en 2010, y se extendieron licencias de un año de duración, mientras se realizaba un replanteamiento más profundo del sistema.

El gobierno sudafricano también cuenta con un plan de acción en materia de política industrial. Su objetivo es alinear los esfuerzos de desarrollo de competencias para respaldar este plan, asegurando que el país disponga de las competencias que necesite en los próximos cinco años.

A20.2. Principales actores y enfoques

Los SETA tienen la responsabilidad de velar para que el país disponga de las competencias que necesite en los próximos cinco años, para los sectores y subsectores específicos que cubren.

Son responsables de reunir y asignar recursos para «programas de formación teórico-práctica», pasantías, programas de adquisición de competencias basados en unidades y formación de aprendices dentro de sus sectores. Los fondos recaudados se distribuyen entre las empresas y los organismos de formación, y también a los alumnos en forma de subsidios y becas discrecionales.





A20.2.1. Metodología principal

Los SETA emplean una variedad de métodos para evaluar los mercados laborales por los cuales son responsables. Por ejemplo, el SETA de Prácticas de Desarrollo de Educación y Formación (SETA ETDPE), que abarca las categorías de la CIIU asociadas con la investigación, la educación y la formación, las organizaciones no gubernamentales (ONG), los sindicatos, los partidos políticos y las bibliotecas, describe:

- (a) la recopilación de datos primarios, tal como el estudio detallado del mercado laboral llevado a cabo en 2006-2007;
- (b) la consulta amplia con los actores intervinientes: más de 1.000 talleres realizados en todo el país, incluidos los prestadores de servicios de formación, los fondos de desarrollo de competencias y las empresas;
- (c) el seguimiento y la evaluación exhaustiva que abarca todas las provincias, realizados en 2008 para medir el impacto logrado hasta la fecha, e identificar los ajustes necesarios a las estrategias;
- (d) la investigación secundaria exhaustiva, que identifica y compara todos los datos e investigación disponibles y pertinentes para cada distrito (incluida la simple modelización cuantitativa y elaboración de previsiones).

A20.2.2. Complementariedad con el sistema nacional

En Sudáfrica no tiene lugar ninguna previsión de competencias a nivel nacional. Un estudio externo determinó que un trabajo tal era factible, pero no ha sido implementado (Wilson et al., 2004).

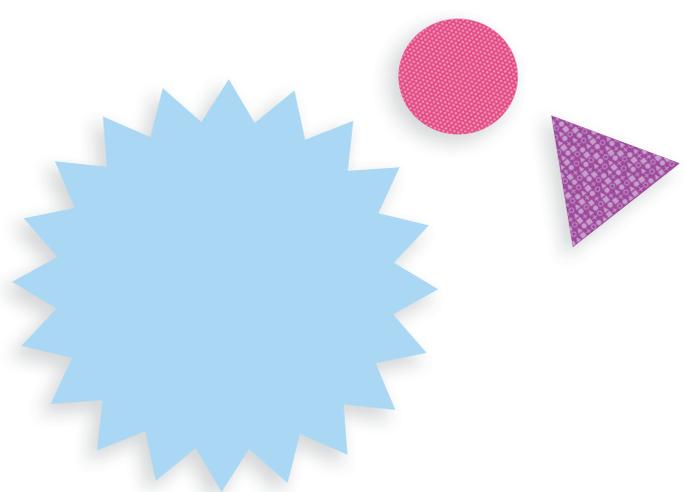
A20.3. Enseñanzas extraídas

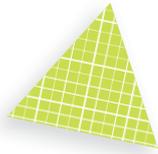
El Departamento de Trabajo ha delegado ahora al Departamento de Educación Superior y Formación la responsabilidad del desarrollo de competencias. Se han introducido diversos cambios a fin de hacer frente a ciertas cuestiones acerca del desempeño, de la gestión y la dirección de los SETA.

En particular, se ha alegado que era necesaria una mejor adecuación de la formación y del desarrollo de competencias a las necesidades de las industrias, especialmente sobre impartir formación para artesanos y técnicos.

En el marco de una nueva estrategia de desarrollo de competencias que abarca el período hasta 2016 se introdujeron los cambios que se indican a continuación:

- (a) 15 de los SETA existentes han sido objeto de una nueva certificación con cambios menores;
- (b) se han formado seis nuevos SETA como consecuencia de la fusión de los SETA existentes o subsectores de estos;
- (c) se ha reducido la cantidad de SETA de 23 a 21.





.....

Referencias

Wilson, R.A. et al. (2004). *Developing a national skills forecasting tool for South Africa*. Pretoria: Ministro del Trabajo de Sudáfrica.

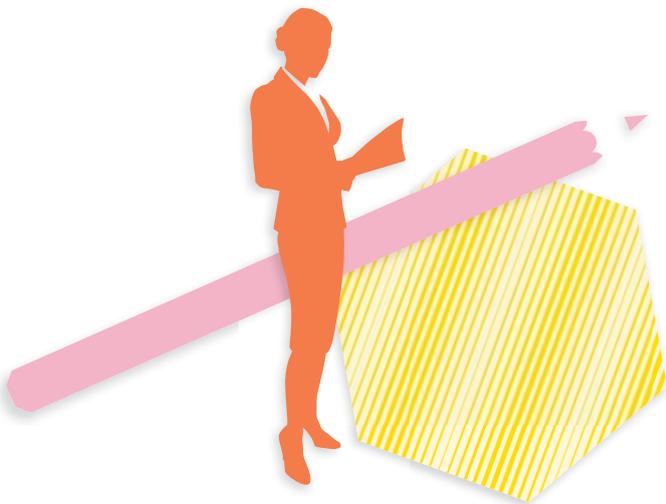
.....

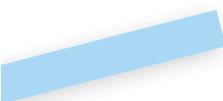
Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

SETA: *Basic guide to sector education and training authorities* <http://www.labour.gov.za/DOL/legislation/acts/basic-guides/basic-guide-to-sector-education-and-training-authorities-setas>

Hay enlaces a sitios web para cada SETA en <http://www.vocational.co.za/>





..... Anexo 21. Reino Unido

A21.1. Contexto

En la última década, el Reino Unido ha dado una fuerte perspectiva sectorial a su análisis de las cambiantes necesidades de competencias, creando nuevas estructuras institucionales centradas en la actividad de los sectores. Se instauraron consejos sectoriales de competencias laborales (SSC) cuya misión es ayudar a articular las necesidades de competencias de las empresas.

El Reino Unido ha dedicado esfuerzos a la anticipación y la adecuación de competencias desde mediados de los años setenta. Inicialmente, este trabajo se había concentrado en el uso de modelización cuantitativa con un fuerte énfasis en el detalle sectorial.

En 1997, el nuevo gobierno laborista inició importantes reformas en este ámbito abogando por la adopción de políticas basadas en datos empíricos. Las competencias eran vistas como la clave para mejorar el desempeño económico y hacer frente a los problemas de exclusión social y otras cuestiones conexas. El gobierno destinó recursos adicionales considerables a medir las necesidades cambiantes de competencias y otras esferas afines.

Los SSC son entidades patrocinadas por el Estado, dirigidas por las empresas, que abarcan sectores económicos específicos en el Reino Unido. Están autorizados por el gobierno a través de la Comisión para el Empleo y las Competencias del Reino Unido (UKCES). El sistema de SSC cuenta con el financiamiento del gobierno central, distribuido por intermedio de la UKCES. La UKCES tomó a su cargo las funciones de la Agencia de Desarrollo de Competencias Sectoriales en 2008. La Agencia de Desarrollo de Competencias Sectoriales y los SSC fueron instaurados por primera vez en 2002, luego de una evaluación inicial de la situación por parte del gobierno laborista. Muchos SSC se basan en instituciones existentes, pero algunos de ellos son órganos totalmente nuevos. Principalmente se conformaron por partes interesadas pertenecientes al lado empresarial del mercado laboral.

Las cosas se vieron complicadas por la transferencia de atribuciones a Escocia, Gales e Irlanda del Norte, que trajo consigo ciertas modificaciones en la política y en la práctica en el Reino Unido.

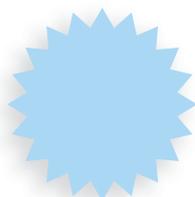
A21.2. Principales actores y enfoques

Los SSC tienen cuatro metas principales:

- (a) reducir las carencias y la escasez de competencias;
- (b) mejorar la productividad;
- (c) impulsar las competencias de las fuerzas de trabajo de sus sectores;
- (d) mejorar la oferta de enseñanza.

Existen en la actualidad 25 SSC que abarcan alrededor del 85 por ciento de la fuerza laboral británica.

El objetivo específico de los estudios varía de manera significativa de conformidad con las prioridades del SSC, dirigidas por las empresas. Algunos SSC también incorporan más los puntos de vista de los interlocutores





sociales, aunque el sistema del Reino Unido pone un énfasis mucho mayor en el sector empresarial, en comparación con otros países.

Hoy en día ya no se enfatiza el uso de ese trabajo para aportar datos a la planificación de la educación y la formación. La tendencia actual se orienta a ayudar a que los mercados funcionen con mayor eficacia, informando mejor a todos los participantes acerca de la situación del mercado laboral con la que se enfrentan.

A21.2.1 Metodología principal

Los SSC realizan parte de sus investigaciones y encomiendan tareas de investigación a otros organismos. La UKCES también aporta actividades de investigación de manera centralizada, entre ellas las siguientes:

- (a) la serie *Working futures* de proyecciones detalladas de ocupaciones y calificaciones por industria (realizadas empleando un modelo macroeconómico multisectorial);
- (b) la encuesta nacional de capacidades empresariales, que analiza detalladamente las carencias de competencias en el Reino Unido;
- (c) la encuesta de perspectivas empresariales del Reino Unido, que ofrece información más general acerca de los puntos de vista del sector empresarial.

Estos recursos provistos de forma centralizada se utilizan para respaldar las actividades de cada uno de los SSC.

Los SSC adoptan una variedad de métodos para anticipar las cambiantes necesidades de competencias y evaluar los desajustes y desequilibrios entre la demanda y la oferta de competencias. Estos métodos cubren todos los enfoques, cuantitativos y cualitativos, que se identifican en la Tabla 1 del informe principal.

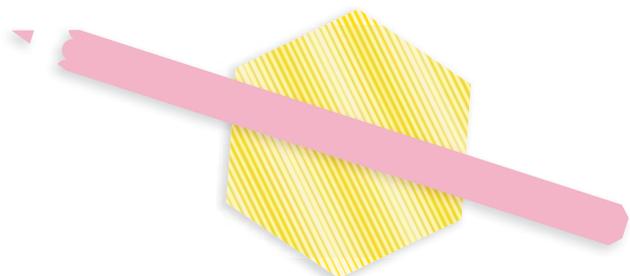
Con sujeción a los términos de sus acuerdos con la UKCES, los SSC disponen de una considerable libertad de elección y flexibilidad para seleccionar los métodos e instrumentos técnicos utilizados en su trabajo. Algunos emplean una modelización cuantitativa bastante sofisticada, otros se centran sobre todo en métodos más cualitativos. Muchos recopilan y cotejan sus propios datos e información del mercado laboral (LMI), inclusive utilizando algunas interfaces de internet.

Por consiguiente, los SSC del Reino Unido son a la vez beneficiarios y contribuyentes de la LMI.

A21.2.2. Principales procesos e instrumentos de investigación

Entre los procesos aplicados por los SSC se encuentran:

- (a) investigación documental y análisis de datos secundarios;
- (b) modelización cuantitativa y previsiones;
- (c) recopilación de datos primarios;
- (d) análisis de la cadena de valor y de suministro;
- (e) evaluación de tecnología;
- (f) entrevistas y desarrollo de estudios de caso;
- (g) técnicas de elaboración de escenarios.





Los sectores difieren principalmente con respecto al objetivo primordial de los actores intervinientes en el proceso. En años recientes, la UKCES ha intentado imponer normas y objetivos comunes.

En 2012, se encomendó a los SSC elaborar evaluaciones de competencias sectoriales para sus respectivos sectores. Con base en una plantilla estándar, para las evaluaciones se utilizó una serie mínima estándar de datos sobre el mercado laboral, buena parte de la cual fue provista de manera centralizada.

Las evaluaciones de las competencias sectoriales se consideran una fuente esencial de información fidedigna y focalizada sobre el mercado de trabajo sectorial, diseñada para dar cuenta de la elaboración de políticas de adquisición de competencias en el Reino Unido. Combinan el análisis descendente de datos oficiales con la información ascendente de modo de ofrecer una percepción coherente, comparable y rica de las prioridades en materia de competencias dentro de los diferentes sectores de la economía, en las cuatro naciones que componen el Reino Unido.

La evaluación de las competencias sectoriales mencionada en el Cuadro 20 del informe principal brinda un buen ejemplo. Abarca el sector de la agricultura, silvicultura y pesca.

A21.2.3. Complementariedad con el sistema nacional

El trabajo llevado a cabo por los SSC puede considerarse parte de un sistema coherente aunque, en la práctica, las cosas probablemente no estén tan bien coordinadas como puede parecer.

A21.3. Enseñanzas extraídas

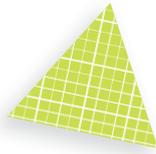
La enseñanza fundamental desde la perspectiva del Reino Unido es la importancia y el valor de lograr una perspectiva empresarial con respecto a las cuestiones ligadas a las competencias y la formación. La voz de las empresas se había perdido en gran medida con el desmembramiento general de la red de comités de formación industrial en los años ochenta⁹⁹.

Una segunda enseñanza es la necesidad de tener cuidado en la definición de los sectores. Los intentos iniciales de formar SSC prestaban poca atención a los sistemas existentes para clasificar las industrias. Esto condujo a ciertas dificultades para encontrar datos que coincidieran con las «improntas» que emergían, que con frecuencia atravesaban las fronteras de los SSC. Hubo fallas al reconocer los problemas de la clasificación sistemática. En algunos casos, se sugirieron nuevos sistemas específicos que no han superado la prueba del tiempo. En el Reino Unido, todos los datos oficiales se presentan utilizando la clasificación industrial uniforme (SIC) y la clasificación uniforme ocupacional (SOC), en cuyo marco los expertos en estadística oficiales se han visto en grandes dificultades para desarrollar y reflejar las realidades de la economía y del mercado de trabajo.

La UKCES ha promovido gradualmente una tendencia a definir las actividades de los SSC en consonancia con la clasificación SIC establecida. La última encuesta nacional de capacidades empresariales reúne datos para estas actividades de los SSC basadas en la SIC.

⁹⁹ Aunque algunos comités de formación industrial han sobrevivido y se han transformado en SSC.





Sitios web

[Fecha de consulta: 10/JUL/2014]

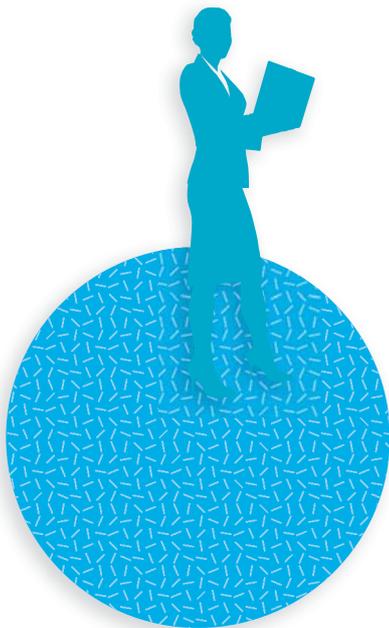
Para informarse más acerca de los consejos sectoriales de competencias laborales en general y la UKCES, véase:

Sector Skills Councils <https://www.gov.uk/search?q=Sector+Skills+Councils>

UKCES, Comisión para el Empleo y las Competencias del Reino Unido <https://www.gov.uk/government/organisations/uk-commission-for-employment-and-skills>

Como ejemplo de un SSC determinado, véase la evaluación sectorial sobre competencias elaborada por Lantra (el SSC a cargo de las actividades agrícolas y afines):

Agricultural skills and training <https://www.gov.uk/agricultural-skills-and-training>





Anexo 22. Estados Unidos de América

A22.1. Contexto

Los Estados Unidos son una economía desarrollada que se ha dedicado a la anticipación de competencias en forma de proyecciones ocupacionales y adecuación de la demanda y oferta de competencias durante más tiempo que cualquier otro país. Esto no tiene la forma de los análisis sectoriales como tales, pero el sector es un elemento central.

Este estudio de caso se incluye aquí porque resultaba evidente a medida que se redactaba el informe que la experiencia estadounidense ofrecía algunas lecciones generales, aunque no es un ejemplo obvio en términos de realización de un análisis de competencias sectoriales en el sentido convencional.

A22.2. Principales actores y enfoques

La evaluación de las cambiantes necesidades y carencias de competencias en la economía en su conjunto se concentra en la ocupación y en otras medidas más generales del uso de las competencias.

El objetivo primordial es ayudar a que los mercados funcionen mejor proporcionando LMI y otra información de utilidad de forma centralizada. No se trata de una planificación descendente de la educación y la formación.

A22.2.1. Metodología principal

Los Estados Unidos disponen de sistemas sólidamente implantados para anticipar las necesidades cambiantes en materia de competencias y para proporcionar información útil a los participantes en el mercado laboral acerca de la naturaleza de los empleos, incluidas las competencias genéricas necesarias para desempeñarlos con éxito¹⁰⁰.

A22.2.2. Principales procesos e instrumentos de investigación

El enfoque de los Estados Unidos se basa en tres pilares, todos los cuales tienen una dimensión sectorial:

- (a) la encuesta de estadísticas de empleo y ocupación;
- (b) los modelos y sistemas de la Oficina de Estadísticas del Trabajo para proyectar el mercado laboral;
- (c) el sistema O*NET para identificar las exigencias de competencias dentro de las ocupaciones.

El primer pilar proporciona una imagen muy detallada de la estructura del empleo por ocupación dentro de las industrias. El segundo –proyecciones de empleo y ocupación realizadas por la Oficina de Estadísticas del Trabajo– utiliza un modelo macroeconómico multisectorial detallado, en combinación con la opinión de expertos sectoriales acerca de las pautas ocupacionales cambiantes en las industrias o sectores. La encuesta de estadísticas de empleo es la piedra angular de este trabajo.

¹⁰⁰ Para un examen más comprehensivo, véase Wilson, 2010.



El último pilar es el sistema O*NET, que efectúa un seguimiento de las exigencias cambiantes en cuanto a competencias dentro de las ocupaciones. Se trata de un sistema complejo con uso intensivo de recursos, desarrollado a lo largo de muchos años. Conlleva varios elementos para la evaluación de las necesidades actuales y cambiantes de competencias que se presentan en las ocupaciones. Para mayores detalles, véase la Tabla A2.

La Oficina de Estadísticas del Trabajo no pone un gran énfasis en tratar de medir los desajustes de las competencias en el corto plazo mediante grandes encuestas de vacantes. Se considera a esos desajustes como efímeros en una economía de mercado competitiva. Tampoco se pone mucho énfasis en la modelización y proyección detallada de la oferta por calificación.

Tabla A2. Información complementaria sobre el sistema O*NET de los Estados Unidos

Instrumento de encuesta	Contenido principal	Nº de 'descriptores' de ítems
Educación y formación	Educación requerida, experiencia laboral conexa, formación	5
Conocimiento	Diversas áreas funcionales y académicas específicas (física, marketing, diseño, administrativa, preparación de alimentos, construcción)	33
Competencias	Lectura, escritura, matemáticas, ciencia, pensamiento crítico, aprendizaje, gestión de recursos, comunicación, relaciones sociales, tecnología	35
Aptitudes	Escritura, matemáticas, aptitudes cognitivas generales, perceptivas, sensoriales-motoras, destreza, coordinación física, velocidad, fuerza	52
Actividades laborales	Diversas actividades (procesamiento de información, toma de decisiones, pensamiento creativo, inspección de equipos, programación de trabajos)	41
Contexto de trabajo	Condiciones de trabajo (hablar en público, trabajo en equipo, resolución de conflictos, trabajo a la intemperie, esfuerzo físico, exposición al calor, ruido y sustancias químicas, autonomía en el trabajo)	57
Estilos de trabajo	Características personales (liderazgo, persistencia, cooperación, adaptabilidad)	16
Total		239

Fuente: Handel (2012); Tippings y Hilton (2010).

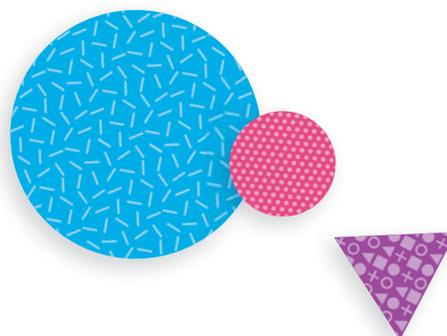


Figura A2. Ejemplo de consulta al sistema O*NET con escalas de importancia y niveles

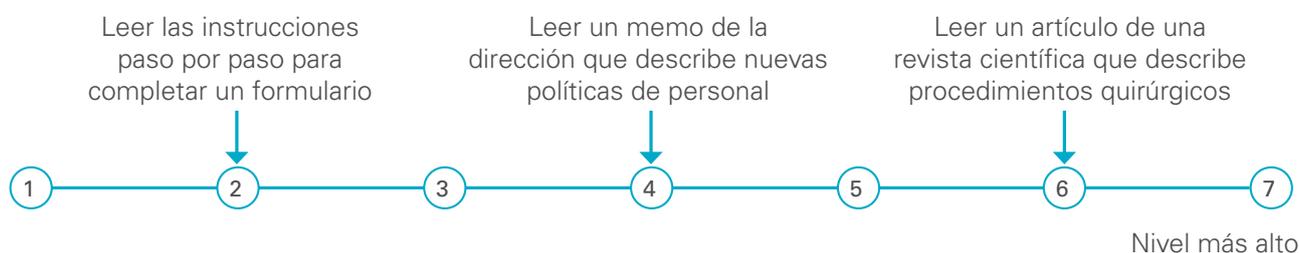
1. Comprensión de textos **Comprensión de frases y párrafos escritos en documentos relacionados con el trabajo**

A. ¿Cuán importante es la COMPRESIÓN DE TEXTOS en el desempeño del empleo?



* Si marcó No es importante, saltee el NIVEL que sigue y pase a la próxima competencia.

B. ¿Qué nivel de COMPRESIÓN DE TEXTOS se necesita para desempeñar el empleo?



Nota: Podría ser necesaria la autorización de O*NET para imprimir este cuestionario. En el sitio web de O*NET hay una dirección de correo electrónico de atención al cliente: onet@onetcenter.org

Fuente: National Centre for O*NET Development: formulario sobre competencias (<http://www.onetcenter.org/questionnaires.html>).

A22.2.3. Complementariedad con el sistema nacional

El objetivo sectorial es un elemento central del enfoque estadounidense, pero los Estados Unidos no ponen un gran énfasis en un enfoque sectorial tal como se define aquí en sentido estricto. Su análisis abarca todos los sectores simultáneamente.

El enfoque adoptado por la Oficina de estadísticas del Trabajo implica una compleja combinación de métodos e instrumentos (tanto cualitativos como cuantitativos), con una gran inversión en la recopilación, modelización y análisis de datos. Esto ha llevado muchas décadas de evolución y desarrollo.

A22.3. Enseñanzas extraídas

Existe una necesidad fundamental de contar con datos sólidos y detallados acerca de la ocupación y del empleo dentro de los sectores. Estos datos son provistos por la encuesta de estadísticas de empleo y ocupación, realizada por las empresas, una piedra angular del enfoque estadounidense para la anticipación de necesidades de competencias.

La base de datos de competencias O*NET es el resultado de muchos años de inversión considerable, basado permanentemente sobre el trabajo de los años anteriores. La experiencia de una serie de países además de los Estados Unidos sugiere que es posible «montarse a caballo» de esta inversión y aprovecharla en beneficio propio (como en la República Checa, Italia y el Reino Unido).





La experiencia estadounidense en el desarrollo del sistema O*NET también demuestra que los métodos cuantitativos pueden aportar una mejor comprensión de las cambiantes competencias genéricas y competencias profesionales (aunque también se necesitan muchos otros métodos y técnicas).

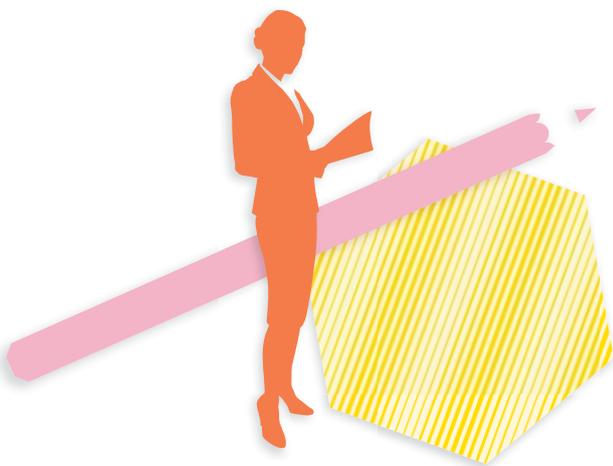
..... Referencias

Handel, M.J. (2012). *Trends in job skill demands in OECD countries*. París: OCDE. Documentos de trabajo sobre migración, empleo y sociedad de la OCDE; N° 143. [http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM\(2012\)14&docLanguage=En](http://www.oecd.org/officialdocuments/publicdisplaydocumentpdf/?cote=DELSA/ELSA/WD/SEM(2012)14&docLanguage=En)

Tippins, N.; Hilton, M.L. (eds) (2010). *A database for a changing economy: review of the occupational information network (O*NET)*. Washington DC: National Research Council; National Academies Press.

Para un examen comprehensivo del sistema estadounidense, véase:

Wilson, R.A. (2010). *Lessons from America: a research and policy briefing*. Wath-upon-Deerne: UKCES. UKCES briefing paper series. <http://dera.ioe.ac.uk/2193/>

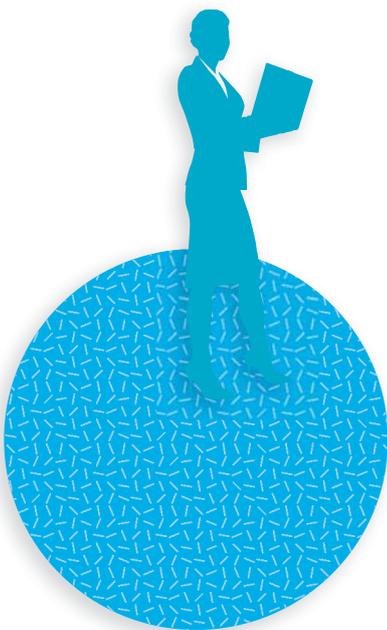




AWPA	Agencia australiana de la mano de obra y la productividad (Australia)
BIBB	Instituto Federal de Formación Profesional (Alemania)
BLS	Oficina de Estadísticas del Trabajo (Estados Unidos)
BMBF	Ministerio de Educación e Investigación (Alemania)
CAC	Cámara Argentina de la Construcción
Cedefop	Cedefop – Centro europeo para el desarrollo de la formación profesional
CEP	Contrato de estudios prospectivos (Francia)
CERGE	Centro para la Investigación Económica y la Educación Universitaria (República Checa)
CET	Educación y Formación Continua (Singapur)
CGE	Equilibrio general computable (modelo)
CHIETA	Organismos sectoriales de educación y formación para las industrias químicas (Sudáfrica)
CIIU	Clasificación industrial internacional uniforme de todas las actividades económicas, sistema de las Naciones Unidas para clasificar datos económicos
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (mantenida por la UNESCO)
Cinterfor	Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional
CIU	Clasificación industrial uniforme (NACE o CIIU)
CIUO	Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones
CIUO-08	Última versión de CIUO
COTVET	Consejo para la educación y formación técnica y profesional (Ghana)
DG-EMPL	Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Inclusión
E-TVET	Empleo – Educación y formación técnica y profesional
Ecorys	Empresa europea de consultoría e investigación
EE. UU.	Estados Unidos
EFP	Educación y formación profesional
EFTP	Educación y formación técnica y profesional
ESCO	Clasificación europea de capacidades/competencias, cualificaciones y ocupaciones
ETF	Fundación Europea de Formación
FEGHRA	Federación empresaria hotelera gastronómica (Argentina)
FODA	(o SWOT) fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas (análisis)
HRDC	Consejo de Desarrollo de Recursos Humanos (Botswana)
HRSDC	Departamento de recursos humanos y desarrollo de competencias de Canadá
IAB	Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung [Instituto para investigación sobre el empleo] (Alemania)
ISC	Industry skills council [consejos de competencias laborales]
ISFOL	Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores (Italia)
ITAB	Organismos consultivos sobre formación profesional (Australia)
Lantra	Consejo sectorial a cargo de las actividades agrícolas y afines (Reino Unido)
LMI	Información sobre el mercado de trabajo
NACE	Nomenclature statistique des activités économiques dans la Communauté Européenne [nomenclatura estadística de actividades económicas en la Comunidad Europea] (equivalente a la clasificación industrial uniforme [SIC, por sus siglas en inglés])
NCVER	Centro Nacional Australiano para la Investigación y Formación Profesional
NSDC	Corporación Nacional de Desarrollo de Competencias (India)
NTF	Fondo Nacional de Formación (República Checa)
O*NET	Sistema de clasificación y medida de competencias (Estados Unidos)
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OPCA	Organisme paritaire collecteur agréé [organismo conjunto de recaudación autorizado] (Francia)
OPMQ	Observatoire prospectif des métiers et des qualifications [observatorio de previsión para ocupaciones y calificaciones] (Francia)
OREF	Observatoire régional de l'emploi et de la formation [observatorio regional del empleo y de la formación] (Francia)



PIACC	Programa para la evaluación internacional de las competencias profesionales de los adultos
PYME	Pequeña y mediana empresa
ROA	Centro de investigación para la educación y el mercado de trabajo basado en Maastricht
SENAC	Servicio Nacional de Aprendizaje Comercial (Brasil)
SENAI	Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (Brasil)
SENAR	Servicio Nacional de Aprendizaje Rural (Brasil)
SENAT	Servicio Nacional de Aprendizaje del Transporte (Brasil)
SETA	Organismos sectoriales para la educación y formación (Sudáfrica)
SGD	Dólar de Singapur
SOC	Clasificación uniforme de ocupaciones
SPE	Servicio público de empleo
SSC	Sector skills council [consejo sectorial de competencias laborales] (Argentina, Canadá, la India, el Reino Unido)
STED	Competencias para el comercio y la diversificación económica
TASC	Alianza de consejos sectoriales (Canadá)
TIC	Tecnologías de la información y la comunicación
UE	Unión Europea
UKCES	Comisión para el Empleo y las Competencias del Reino Unido
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UOCRA	Unión Obrera de la Construcción de la República Argentina
UTHGRA	Unión de Trabajadores del Turismo, Hoteleros y Gastronómicos de la República Argentina
VTC	Consejo de Formación Profesional (Hong Kong)



TÉRMINOS TÉCNICOS

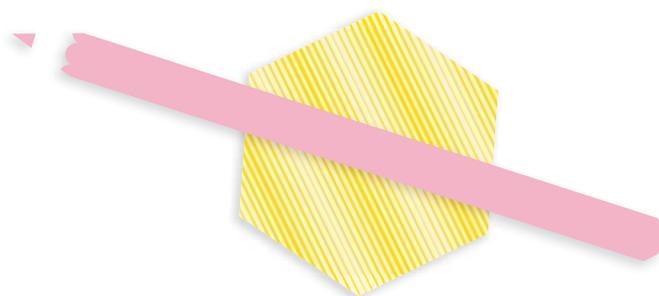
Adecuación	La adecuación designa a los enfoques y acciones que apuntan a aumentar las posibilidades de empleo de la fuerza laboral y reducir la escasez de competencias, incluso cubrir vacantes con solicitantes de empleo calificados. Este término es más amplio que la referencia de empleos o la colocación.
Análisis FODA	Herramienta analítica que permite determinar los principales factores internos (fortalezas y debilidades) y externos (oportunidades y amenazas) que permiten adaptar la realidad (ahora o en el futuro) (volumen 2).
Anticipación	Anticipación (de las cambiantes necesidades en materia de competencias) es un término que se emplea para cubrir una variedad de métodos cualitativos y cualitativos de escudriñar el futuro. Esas necesidades se podrían anticipar para el corto plazo (menos de un año), para el mediano plazo (uno a cinco años) o para un plazo mayor (más de cinco años). Véanse en el capítulo 2 los detalles de los diversos métodos empleados.
Cadena de suministro	Una cadena de suministro es un sistema formado por organizaciones, personas, actividades, información y recursos que llevan un producto o servicio del proveedor al cliente. Las actividades de la cadena de suministro transforman los recursos naturales, la materia prima y los componentes en un producto final que se entrega al cliente final (Wikipedia).
Cadena de valor (valor añadido)	Describe toda la gama de actividades necesarias para llevar un producto o servicio desde su concepción, a través de las diferentes fases de producción (que implica la combinación de transformación física y el insumo de diversos servicios del productor), hasta la entrega a los clientes finales, y su eliminación final luego de su uso (OIT).
Calificación	La expresión formal de las aptitudes profesionales del trabajador, reconocidas en los planos internacional, nacional o sectorial (OIT). Se trata de un registro oficial (certificado, diploma) de rendimiento que reconoce la finalización exitosa de educación o formación, o el resultado satisfactorio en una prueba o examen.
Competencia profesional	La capacidad comprobada de una persona para aplicar conocimientos prácticos, destrezas, calificaciones o conocimientos para cumplir con las situaciones y requisitos profesionales habituales y cambiantes (UNESCO).
Competencias	Se pueden definir y medir de varias maneras. Las dos más comunes son por ocupación o calificación. Si bien ambas tienen sus limitaciones, se encuentran en general en la mayoría de los países. En el capítulo 4 se exponen de modo general estos temas y otras maneras de medir las competencias.
Conglomerado	Se entiende por conglomerado una red de proveedores, productores, clientes y competidores que se conectan entre sí y con instituciones de generación y divulgación de conocimientos para crear nuevos factores competitivos y nuevas competencias para aumentar el valor añadido (volumen 2).
Déficit de competencias	Se utiliza como término cuantitativo para describir la situación en la que el nivel de competencias de un trabajador o grupo de trabajadores es menor que el requerido para desempeñar ese empleo adecuadamente, o que el tipo de competencia no corresponde con los requisitos de ese puesto de trabajo (Cedefop, 2010).
Desajuste de competencias	Un término abarcativo que refiere a diferentes tipos de déficits o desequilibrios en materia de competencias, como la sobreeducación, la infraeducación, la sobrecualificación, la infracualificación, el exceso, la escasez y la obsolescencia de competencias. El desajuste puede ser tanto cualitativo como cuantitativo y se refiere a situaciones en las que una persona no cumple con los requisitos de un puesto de trabajo y en las que hay escasez o excedente de personas con una cualificación específica. El desajuste de competencias puede determinarse a nivel de personas, de empleadores, de sectores o de toda la economía (volumen 1).



Empleabilidad	Se refiere a la combinación de factores que permiten a los individuos avanzar hacia el empleo o conseguir empleo, permanecer en él y progresar durante su carrera profesional (Cedefop, 2008). Competencias y calificaciones transferibles que mejoran la capacidad de una persona para aprovechar las oportunidades disponibles en materia de educación y formación con objeto de asegurar y conservar un trabajo decente, progresar en la empresa y entre puestos de trabajo, y adaptarse a los cambios tecnológicos y la evolución del mercado de trabajo (OIT, 2004).
Empleo	Una serie de tareas que desempeña (o pueden asignarse a) una persona, ya sea para un empleador o por cuenta propia (OIT, 2012).
Enfoque sectorial	Se define como aquel que analiza las cambiantes necesidades en materia de competencias desde la perspectiva de un sector determinado o grupo de sectores vinculados. Esta cuestión se examina en detalle en el capítulo 2 y también en el capítulo 4, que pone el acento en los análisis sectoriales de competencias.
Escasez de competencias	Se utiliza como término cuantitativo para describir la situación en la que hay una oferta insuficiente de competencias, es decir, cuando la cantidad de personas con determinadas competencias que buscan empleo es insuficiente para cubrir todas las vacantes disponibles.
Estudios prospectivos	Los estudios prospectivos normalmente son enfoques multidisciplinarios, mayormente cualitativos basados en entrevistas, debates, grupos de discusión, métodos Delphi, para analizar desarrollos presentes y futuros. El aspecto fundamental de los estudios prospectivos es su orientación a la acción (volumen 2).
Formación de aprendices	Proceso formativo de larga duración que alterna periodos en el lugar de trabajo con otros en un centro de educación o formación. El aprendiz está vinculado contractualmente con el centro de trabajo y percibe una remuneración (salario o compensación). El empleador asume la responsabilidad de impartir al aprendiz una formación conducente a una profesión específica (Cedefop).
Información sobre el mercado de trabajo (LMI)	Datos relativos al mercado de trabajo, como niveles de empleo por tipo de puesto de trabajo, paga, plazas sin cubrir y desempleo. La información se diferencia por dimensiones y clasificaciones fundamentales (como sector de actividad, ocupación, calificación, género y región). Asimismo puede incluir otra información pertinente demográfica, flujos migratorios, cambios tecnológicos y diversos indicadores económicos (volumen 1).
Infraestructura estadística	Se refiere a toda la información sobre el mercado de trabajo disponible de fuentes oficiales y no oficiales, como sobre las competencias profesionales según modelos econométricos y estadísticos.
Infraestructura institucional	Abarca todas las instituciones de un país que tienen interés en el desarrollo de competencias, e incluye a los ministerios y organismos públicos, el sistema de educación y formación (tanto académica como profesional), entre otros.
Método Delphi	Se trata de un encuesta especializada que se lleva a cabo en dos o más rondas, en las que en la segunda y las posteriores rondas de la encuesta se retroalimentan de los resultados de la ronda anterior (volumen 2).
Modelos de equilibrio general computable (CGE)	Son modelos basados en datos empíricos que estiman cómo reaccionaría una economía ante políticas específicas, nuevas tecnologías y conmociones o cambios externos (OIT, 2011a).
Ocupación	Una ocupación se define como un conjunto de empleos cuyas principales tareas y cometidos se caracterizan por un alto grado de similitud. Una persona puede estar asociada con una ocupación a través del empleo principal desempeñado en ese momento, un empleo secundario o un empleo desempeñado anteriormente (OIT, 2012).



Organismos sectoriales de competencias	Se definen como organizaciones sectoriales que tienen como objetivos generales garantizar que la formación en sus sectores se corresponde con las necesidades de los empresarios, de los trabajadores y de la sociedad en general, y promover el desarrollo de competencias también en sus sectores. Este tema se aborda en detalle en el capítulo 3.
Previsiones	Las previsiones cuantitativas generan información sobre aspectos de los mercados de trabajo del futuro a través de proyecciones estadísticas, modelos econométricos o similares. Esas previsiones cuantitativas usan datos del presente y del pasado para estimar posibles desarrollos para el futuro (Andersen et al., 2010). Pueden incluir escenarios cuantificados alternativos basados en diversas suposiciones (volumen 2).
Sector	Si bien su uso está muy difundido, al término sector no siempre se lo define con precisión. Para los estadísticos, es sinónimo de industria. Las clasificaciones industriales uniformes lo usan para diferenciar al empleo, el producto y otros indicadores según las principales actividades económicas implicadas. En la sección 4.3 se aborda este tema en detalle. Otros aspectos comprenden la elección estratégica sobre qué sector debe ser el centro de atención (que a menudo se lo vincula a prioridades para el desarrollo económico). Este tema también se aborda en detalle en el capítulo 4.
Servicio público de empleo (SPE)	Las funciones principales comprenden proporcionar servicios de asistencia y colocación de empleo; analizar y divulgar información sobre el mercado de trabajo; desarrollar y poner en marcha programas y servicios sobre el mercado de trabajo; administrar los beneficios del seguro por desempleo cuando corresponda; y otros servicios regulatorios como la supervisión de los organismos privados de empleo (OIT, 2009) (volumen 4).



Este libro se terminó de imprimir
en el Departamento de Publicaciones
de OIT/Cinterfor en Montevideo, Junio de 2017.
Hecho el Deposito Legal N° 370.202