

ACTUALIDAD INTERNACIONAL SOCIOLABORAL

REVISTA

Número 259

Enero 2023

POLÍTICAS SOBRE COMPETENCIAS LABORALES

Políticas públicas alemanas de cara al
Año Europeo de las Competencias 2023

Una aproximación a las "Capacidades y
Competencias" en el ámbito Sociolaboral desde
la perspectiva de la OCDE

Las competencias desde la perspectiva de
la Organización Internacional del Trabajo.

ACTUALIDAD NORMATIVA:

Nota de Prensa sobre el
Estatuto del Artista

ACTUALIDAD UNIÓN EUROPEA:

El Año Europeo de las
Competencias 2023



MINISTERIO DE TRABAJO Y ECONOMÍA SOCIAL

Subsecretaría

Secretaría General Técnica

Las opiniones contenidas en los artículos e informes publicados en la revista corresponden a sus respectivos autores y no necesariamente coinciden con los criterios del Ministerio de Trabajo y Economía Social. Su inclusión responde al interés por ofrecer a los lectores de la revista la información internacional más variada posible en materia laboral y social.

Para cualquier consulta y solicitud de documentos dirigirse a:
Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones
(sgpublic@mites.gob.es)

Equipo Editorial

- **Consolación Rodríguez Alba:** Secretaria General Técnica. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Jaime Iglesias Sánchez Cervera:** Subdirector General de Relaciones Internacionales Sociolaborales. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Jose Antonio Fernández Mahillo:** Subdirector General de Informes, Recursos y Publicaciones. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Lucía Ortiz Sanz:** Vocal Asesora. Secretaría General Técnica. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Pedro Luis Otero Ramírez-Cárdenas:** Vocal Asesor. Secretaría de Estado de Empleo y Economía Social. Ministerio de Trabajo y Economía Social.
- **Blanca Cano Sánchez:** Consejera de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Reino Unido..

Diseño y maquetación: Subdirección General de Informes, Recursos y Publicaciones.

Las imágenes de fondo de la portada y contraportada, de esta página de créditos y la del sumario, así como las fotos de las páginas 5, 11, 29 y 34 han sido extraídas de Pixabay, de los siguientes autores, citados en orden respectivo: Bulent Uner, Difisher, Thomas Ulrich, Robert Pastrick y Gregory Roose.

NIPO: **117-20-016-1**

Catálogo General de Publicaciones del Estado:
<https://cpage.mpr.gob.es>

SUMARIO

Número 259
Enero 2023

Pág.4 - Editorial. *El estatuto de las personas en formación práctica en el ámbito de la empresa.* Elaborado por Ricardo Morón Prieto.

Pág.7 - Algunas referencias sobre las políticas sobre competencias laborales en Alemania, OCDE y OIT:

Pág.7 - *Políticas públicas alemanas de cara al Año Europeo de las Competencias 2023.* Elaborado por José María Casero Escalante.

Pág.14 - *Una aproximación a las "Capacidades y Competencias" en el ámbito Sociolaboral desde la perspectiva de la OCDE -Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-.* Elaborado por Daniel J. Solana Gázquez.

Pág.23 - *Las competencias desde la perspectiva de la Organización Internacional del Trabajo.* Elaborado por Luis C. Melero García.

Pág.29 - Actualidad normativa:

Pág.29 - *Nota de Prensa Estatuto del Artista.* Elaborado por el Gabinete de Prensa del Ministerio de Trabajo y Economía Social.

Pág.31 - Actualidad UE:

Pág.31 - *El Año Europeo de las Competencias 2023.* Elaborado por Elena San José Martínez.

EDITORIAL

EL ESTATUTO DE LAS PERSONAS EN FORMACIÓN PRÁCTICA EN EL ÁMBITO DE LA EMPRESA

La formación profesional constituye una verdadera Estrategia de Estado. Los diversos avatares sufridos en los últimos años -crisis económica, pandemia, invasión y guerra de Ucrania- han puesto de manifiesto algunas fortalezas, pero también algunas debilidades de nuestro país. Entre estas últimas se encuentra el sistema de formación profesional, entendido en sentido amplio y transversal, que presenta carencias endémicas tanto por lo que se refiere a su calidad, como a su utilidad -en términos de progresión profesional y de empleo, de transferencia a las empresas y al sistema productivo en general, etc.- derivadas en parte de sus niveles de financiación.

La crisis, en esta ocasión, se ha convertido en una verdadera oportunidad, propiciando una respuesta amplia y transversal, que implica una ambiciosa reforma de la regulación de diversos ámbitos y que esta vez viene acompañada de una decidida apuesta presupuestaria.

En este sentido, debe destacarse la importante renovación que se ha producido en el ámbito de formación profesional que ha supuesto la aprobación de la Ley Orgánica 3/2022, de 31 de marzo, de ordenación e integración de la Formación Profesional, a la que se sumará en breve la Ley Orgánica del Sistema Universitario, aprobada en el Congreso y pendiente de su aprobación en el Senado. Se trata de normas referidas a niveles de estudios diversos pero que encuentran algunos importantes puntos en común como la *formación dual*, en la que la formación en la empresa adquiere un importante protagonismo. Pero también hay que citar las modificaciones producidas en el ámbito de la Ley de la Ciencia, entre las cuales pueden citarse las mejoras del régimen laboral del personal investigador en formación predoctoral que, a su vez, impulsan la posibilidad de realizar la formación-investigación en el ámbito de la empresa mediante los denominados *doctorados industriales*.

En el ámbito laboral también se han producido importantes y sustanciales novedades en materia de formación. De un lado, se han configurado dos nuevas figuras contractuales con una finalidad prioritariamente formativa. El contrato para la formación en alternancia, que permitirá compatibilizar la actividad laboral retribuida con los correspondientes procesos formativos en el ámbito de la formación profesional, los estudios universitarios o del Catálogo de especialidades formativas del Sistema Nacional de Empleo. Por otro lado, el contrato para el desempeño de una actividad laboral destinada a adquirir una práctica profesional adecuada a los correspondientes niveles de estudios. Se trata de figuras formativas en las que destaca la necesidad de que exista un plan formativo y una tutorización de la actividad laboral formativa coordinada con los estudios en curso o los ya realizados en el caso de la segunda modalidad contractual. Una actividad de planificación y de tutorización en la que la ley reconoce una importante participación de las propias empresas.

De otro lado, y fruto de la experiencia obtenida de la utilización de los ERTES durante la pandemia, se ha configurado un nuevo instrumento denominado *Mecanismo RED de flexibilidad y estabilización del empleo* que permitirá la adaptación del empleo a las dificultades en la coyuntura macroeconómica general o los cambios en sectores de actividad que generen necesidades de recualificación y de procesos de transición profesional de las personas trabajadoras. El elemento central de este instrumento -además de las prestaciones y cotizaciones sociales- lo constituye precisamente la formación profesional, en la medida en que el recurso a este instrumento ha de acompañarse obligatoriamente de un plan de recualificación de las personas afectadas. Unas actuaciones que, por cierto, contarán con una financiación adecuada a través de un fondo específicamente creado por la ley.

Se debe cerrar este breve recorrido introductorio sobre las reformas laborales desarrolladas en materia de formación con una referencia al recién aprobado RDL1/2023¹, dedicado a los incentivos a la contratación en el que hay que destacar, de un lado, el importante incremento tanto de los recursos económicos como de los aspectos formativos objeto de incentivación (bonificaciones a la contratación en alternancia, a la transformación de contratos formativos, a la contratación de personas que realicen prácticas no laborales en empresa); y, de otro lado, destaca el establecimiento de la obligación de desarrollar actuaciones formativas de un mínimo de horas para el acceso las bonificaciones a la contratación indefinida en algunos sectores y territorios, lo que constituye una gran novedad que habrá de ser objeto de evaluación específica con vistas a su posible generalización al resto de supuestos en los que se incentiva la contratación.



En este panorama restan dos importantes normas laborales para cerrar el tratamiento estratégico de la formación laboral que en la actualidad están en pleno proceso de negociación con los interlocutores sociales. La primera es el Anteproyecto de Ley de formación en el trabajo, una norma con la que además de sustituir Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral, se pretende introducir una profunda modernización de la configuración del derecho subjetivo de las personas trabajadoras a la formación profesional y los instrumentos de gestión y de participación de los interlocutores sociales.

La otra norma pendiente es el mal denominado “Estatuto del Becario”, que no es otra cosa que el estatuto jurídico de las personas en formación práctica en el ámbito de la empresa a cuyo origen, desarrollo y aspectos fundamentales se dedican las siguientes líneas.

En primer lugar, conviene aclarar de qué estamos hablando. Y es que el tradicional concepto de “beca” o “becario” (entendido tradicionalmente como la ayuda para el desarrollo de determinados estudios) ha evolucionado incorporando de modo traslativo otras figuras y situaciones relacionadas con el desarrollo de actividades formativas en general de carácter práctico en el ámbito de la empresa, por parte de personas que están en procesos formativos de distinta naturaleza. Algunas de estas situaciones han encontrado acomodo en regulaciones específicas de las actividades prácticas complementarias de los estudios oficiales universitarios o de formación profesional; otras, sin embargo, han proliferado al margen de una concreta regulación, generando importantes espacios de confusión entre situaciones netamente laborales y otras puramente

¹ Real Decreto-ley 1/2023, de 10 de enero, de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas.

formativas y, en cualquier caso, sin contar con una regulación clara y expresas sobre la delimitación de tales situaciones ni sobre el estatuto jurídico aplicable a tales situaciones formativas, particularmente las de carácter práctico cuando se desarrollan en el ámbito de la empresa.

Estos son, precisamente los aspectos centrales de la propuesta del Gobierno de *Estatuto del personal en formación práctica en el ámbito de la empresa* realizada en cumplimiento de la Disposición Adicional 2ª del RDL 32/2021²: de un lado, la delimitación de las actividades formativas de las puramente laborales y, de otro lado, la determinación del estatuto jurídico de las personas durante el tiempo que desarrollan dicha actividad formativa en el ámbito de la empresa.

La propuesta se encuentra en pleno debate con los interlocutores sociales, lo que implica la existencia de ciertas limitaciones para describir en detalles los actuales contenidos por naturaleza sujetos a posibles cambios. Sin embargo, puede hacerse una descripción general de sus contenidos centrales que son los siguientes.

En primer lugar, el texto normativo pretende establecer una delimitación clara de las actividades puramente normativas de otras actividades excluidas de tal consideración. Se trata, fundamentalmente, de establecer reglas claras que impidan la utilización fraudulenta de presuntas prácticas en las empresas para sustituir a personas trabajadoras encubriendo verdaderas relaciones laborales con el consiguiente fraude de los derechos individuales de las personas afectadas como de las obligaciones con la seguridad social.

Esta reglas se complementan, desde el punto de vista positivo, con una mejor definición de la actividad formativa de carácter práctico en la empresa: a) su vinculación en exclusiva a las actividades formativas en el ámbito de la formación profesional, universitaria y la actividad formativa de los Servicios Públicos de Empleo; b) el establecimiento obligatorio de un plan formativo con un contenido ligado íntimamente a los estudios que se estén desarrollando, en el marco de acuerdos de cooperación entre las empresas y las instituciones formativas; c) el desarrollo de una actividad tutorial tanto en la empresa como en el centro formativo, necesariamente coordinada; entre otros aspectos.

En segundo lugar, el texto tiene por objeto regular un conjunto de derechos de las personas que realizan prácticas formativas en las empresas. Algunas de ellos tienen que ver con las similitudes de tales actividades con las propiamente laborales: parece lógico que se recojan los derechos a la protección de la salud durante el desarrollo de dicha actividad en la empresa, el acceso a beneficios de los trabajadores de la propia empresa (utilización de aparcamiento, cafeterías, etc.). Otros derechos tienen que ver directamente con la actividad formativa. Entre ellos, el más destacado es, desde luego, el reconocimiento a una compensación económica para hacer frente, al menos, a los gastos que se puedan producir, todo ello sin perjuicio de la posibilidad de las compensaciones económicas que puedan prever las propias empresas.

No son muchos los temas que quedan pendientes de negociación por lo que es previsible la inminente culminación de un texto definitivo. Ello constituirá no solo un importante avance en nuestro modelo formativo, sino que, además, puede añadir un importante y nuevo punto de vista en el debate que en la actualidad se está desarrollando en la Unión Europea en torno a la modernización de la Recomendación de 2014 sobre el Marco de Prácticas de Calidad. Podría, por tanto, repetirse, el papel precursor e impulsor de la normativa europea que nuestro país ha jugado ya en materias como las plataformas de reparto o la propia regulación del Salario Mínimo Interprofesional.

Elaborado por Ricardo Morón Prieto.
Asesor. Gabinete del Secretario de Estado de Empleo y Economía Social.
Ministerio de Trabajo y Economía Social.

² Real Decreto-ley 32/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo.

POLÍTICAS PÚBLICAS ALEMANAS DE CARA AL AÑO EUROPEO DE LAS COMPETENCIAS 2023

El Año Europeo de las Competencias 2023, anunciado por la presidenta de la Comisión Europea Úrsula von der Leyen en su discurso del Estado de la Unión del 14/09/2022, aprobado por la Comisión el 12/10/2022 y refrendado por la EPSCO y el Parlamento Europeo los días 08/12/2022 y 06/02/2023 respectivamente, pivota sobre cuatro ejes: la inversión, más eficaz e inclusiva, en formación y capacitación; garantizar que las capacidades sean relevantes cooperando también con los interlocutores sociales y las empresas; adaptar las aspiraciones y las capacidades de las personas a las oportunidades del mercado laboral; y la activación de más personas para el mercado laboral, a la vez que se atrae a personas de terceros países con las capacidades que necesita la UE.

Este artículo recoge una selección de las iniciativas alemanas en estas cuatro materias y hace una breve revisión de su impacto.

La inversión en formación y capacitación

En los últimos años, y en especial a partir de 2018, el Gobierno federal ha puesto en marcha diversos programas de formación continua para afrontar los cambios estructurales resultantes de la demografía, la digitalización, el cambio climático y la descarbonización.

En concreto, han entrado en vigor diversas leyes que regulan programas *ad hoc* para personas que ocupan un puesto de trabajo que corre el riesgo de ser sustituido por una aplicación tecnológica o que pueda estar afectado por un cambio estructural. Esta política representa un giro en los programas formativos públicos, centrado hasta ese momento mayoritariamente en la formación de personas desempleadas, trabajadores poco cualificados y en el rango de trabajadores de mayor edad. La consecuencia lógica es que en este ámbito se está produciendo una intensa actividad legislativa y una revisión continua de las políticas públicas.

En este contexto, el 30 de noviembre de 2018, el Bundestag aprobó, para reforzar las oportunidades de cualificación y garantizar una mayor protección en el seguro de desempleo, la denominada **Ley sobre las oportunidades de cualificación** (entró en vigor el 1 de enero de 2019).

El Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales pretendía con esta ley, reorientar los servicios de formación para el empleo y asesoramiento en materia de cualificaciones y, al mismo tiempo, ampliar la financiación pública para que todos los trabajadores -con independencia de su formación, edad y tamaño de la empresa en la que trabajan- puedan acceder a programas de formación para el empleo, siempre que deseen adaptar y seguir desarrollando sus cualificaciones profesionales.

La ley abre la financiación pública de la formación continua a todos los trabajadores con una actividad laboral de al menos cuatro años; los programas de formación para el empleo deben tener una duración superior a las cuatro semanas, llevarse a cabo fuera de la propia empresa por una entidad que cuente con una certificación y, responder a las necesidades del mercado laboral.

El importe de la ayuda pública financiada a través de la Agencia Federal de Empleo oscila entre el 100% de los costes de formación para las empresas con hasta 10 trabajadores y, el 25% para aquellas que cuentan con más de 250 trabajadores. Específicamente, la formación continua de los trabajadores mayores de 45 años y de las personas discapacitadas en empresas de hasta 250 trabajadores puede ser financiada hasta el 100%.

Posteriormente, el 23/4/2020 el Bundestag aprobó la llamada Ley del **Trabajo del mañana** que mejoraba algunos aspectos regulados por la Ley sobre las oportunidades de cualificación, para preparar al mercado laboral frente al cambio estructural generado por la digitalización y las nuevas tecnologías.

Esta ley incrementa las ayudas reguladas por Ley sobre las oportunidades de cualificación, bonificando especialmente las medidas de formación continua acordadas por los agentes sociales y reduce la duración mínima exigible de los cursos de formación continua de 160 horas a 120 horas. Además, crea el derecho legal a la financiación de una formación continua dirigida a conseguir una cualificación profesional siempre y cuando el trabajador reúna algunos requisitos; entre estos requisitos se encuentran el haber finalizado la formación profesional en un período no inferior a los dos años, o el llevar al menos cuatro años ejerciendo un empleo semicualificado o no cualificado.

Las evaluaciones iniciales de la **Ley para las oportunidades**¹ indican que, si bien el número de trabajadores que han participado en la formación continua entre 2016 y 2019 prácticamente se había duplicado, después de la entrada en vigor de ambas leyes, este número no ha experimentado un incremento considerable, situándose en 2021 en 33.983 personas². Y todo ello, a pesar de un fuerte incremento del presupuesto destinado a la formación continua, que pasó de 3.000 millones de euros en 2018, a 3.400 en 2019³.

Diversos expertos coinciden en que estas leyes no han logrado solucionar algunas de las dificultades crónicas del sistema de formación continua alemán. Entre los principales motivos del fracaso citan, por un lado, que son pocas las empresas que están dispuestas a aprobar excedencias a los trabajadores para que puedan participar en programas de formación continua⁴ de los que la propia empresa podría no beneficiarse directamente si se produce un cambio de puesto de trabajo; y por otro, que existe un gran desconocimiento de los programas de fomento de la formación continua⁵ tanto por parte de las empresas como de los propios trabajadores. En definitiva, concluyen que son demasiados los condicionantes para que un trabajador pueda acceder a una formación continua.

A la vista de las insuficiencias de las normativas vigentes en materia de formación continua, los partidos que forman el actual gobierno se comprometieron (acuerdo de coalición firmado a finales de 2021) a introducir un permiso de formación a tiempo parcial basado en el modelo austriaco⁶, a crear un complemento de cualificación basado en la indemnización por jornada reducida, y, a crear incentivos para firmar convenios colectivos de transformación.

El 16/12/2022 el Ministerio Federal de Trabajo (Hubertus Heil) presentó el borrador del proyecto de la **Ley para reforzar el fomento de la formación profesional y la formación continua**.

1 Anton, Klaus; Thomas, Kruppe; Lang, Julia; Konrad, Roesler, Konrad (2020): Geförderte Weiterbildung Beschäftigter: Trotz erweiterter Möglichkeiten noch ausbaufähig, IAB-Kurzbericht Nr. 24.

2 <https://www.rnd.de/politik/qualifizierungschancengesetz-rund-119-000-menschen-in-weiterbildung-BFRC7F-WNPRHCTNG3ZH345G3AVA.html>

3 Unterrichtung durch die Bundesregierung Nationaler Bildungsbericht – Bildung in Deutschland 2022 und Stellungnahme der Bundesregierung (2022) <https://dserver.bundestag.de/btd/20/049/2004980.pdf>

4 Lang, Julia; Janssen, Simon; Thomas, Krupp; Leber, Ute; Zabel, Cordula IAB-STELLUNGNAHME Ausgewählte Beratungsergebnisse des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 9|2022 Strukturwandel und berufliche Weiterbildung (2022) Stellungnahme des IAB zur Anhörung beim Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung am 13.10.2022

5 Kruppe, Thomas; Lang, Lang; Leber, Ute (2021) Nur jeder zehnte Betrieb nutzt die Weiterbildungsförderung der Bundesagentur für Arbeit, en:IAB Forum 17/5/2021

6 Este modelo fue introducido en 1988 y permite a los trabajadores participar en una medida de formación sin tener que rescindir su contrato de trabajo. Pueden acordar con la empresa una licencia temporal de un máximo de un año que deberá ser disfrutado en un período máximo de cuatro años. El importe de la ayuda equivale a la prestación por desempleo, es decir, al 55% del salario real. Además, existe la posibilidad de una licencia a tiempo parcial de un mínimo de 4 y un máximo de 24 meses que deberán ser disfrutados en un período máximo de cuatro años. Leber, Leber; Kruppe, Thomas; Schreyer, Schreyer, Franziska; Grabert, Tim-Felix (2022) Vorbild Österreich: Impulse für die Weiterbildungspolitik in Deutschland? IAB-Forum 29/11/2022

El borrador pretende continuar simplificando el procedimiento de solicitud y eliminar algunas restricciones como las creadas por la focalización en algunos sectores concretos. Además, crea la **prestación para la cualificación**, destinada a aquellas empresas en cuyos procesos tenga un fuerte impacto el cambio estructural haciendo necesario medidas de formación para un porcentaje importante de la plantilla. El primer requisito, salvo para las pequeñas empresas, es que exista un convenio sectorial o empresarial. Siguiendo el modelo austriaco, la ley introduce una **licencia parcial o completa para la formación**, que será a iniciativa del trabajador, pero, precisará de un acuerdo entre éste y el empresario. Durante la licencia el trabajador recibirá una ayuda que sustituya, al menos parcialmente, las retribuciones que deja de percibir. Con independencia del tamaño de la empresa, de la edad, y de la cualificación de los trabajadores, la prestación será de un máximo del 67% de las retribuciones que el trabajador deje de percibir por participar en el programa de formación. Su duración será de 12 meses a jornada completa o de 24 meses a jornada parcial. Por último, la ley regula el derecho de los jóvenes a una formación profesional, prioritariamente dual, reforzando considerablemente la orientación profesional que ofrece el servicio público de empleo y las cámaras.

Diálogo social para la adecuación de las capacidades a las necesidades del mercado laboral

En Alemania, la negociación colectiva, empresarial o sectorial, es el ámbito usual en el que los agentes sociales acuerdan medidas de formación continua. Por ello, la **Estrategia Nacional para la formación para el empleo**⁷, firmada el 12/06/2019 por el Gobierno Federal, los Gobiernos Regionales, los agentes sociales y la Agencia Federal de Empleo, representa una novedad al trasladar, el diseño del sistema de la formación continua, del ámbito empresarial o sectorial a un marco de diálogo tripartito.

El objetivo de esta Estrategia es aunar todos los programas de formación para el empleo y de cualificación, con el objetivo de poder afrontar los cambios estructurales. Los firmantes apuestan por crear una nueva cultura de la formación para el empleo, al objeto de que forme parte de la vida de todas las personas, y que estas puedan adaptar sus conocimientos y habilidades a los nuevos requisitos del mundo laboral.

La Estrategia tiene los siguientes objetivos:

- Mejorar la transparencia y el acceso a la oferta de la formación para el empleo como a la financiación de esta.
- Apoyar de forma especial a los colectivos especialmente vulnerables.
- Apoyar, sobre todo, a la PYME en el desarrollo de planes de formación de sus trabajadores.

Consta de diez áreas, entre las que están, la mejora de la transparencia de la oferta de la formación para el empleo, la ampliación de las ayudas para la formación continua, la creación de redes de asesoría para la formación de por vida y, la mejora de la asesoría a la PYME. Como Estrategia específica, figuran los compromisos que los firmantes contraen en cada apartado.

El Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Ministerio de Educación e Investigación encomendaron a la OCDE el seguimiento de la puesta en marcha de las diferentes medidas que forman parte de la Estrategia. Fruto de ello, en 2021, los firmantes presentaron un informe conjunto⁸ que permitió conocer el grado de cumplimiento de los compromisos contraídos e, identificar aspectos de la Estrategia que necesitaban ser revisados.

En septiembre de 2022, las partes firmantes de la Estrategia acordaron⁹ focalizar la misma en lograr que Alemania alcance una tasa determinada de participación en los programas de formación continua. Además,

⁷ Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bundesministerium für Bildung und Forschung (2019) *Nationale Weiterbildungsstrategie. Wissen teilen. Zukunft gestalten. Zusammen wachsen.*

⁸ Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bundesministerium für Bildung und Forschung (2021) *Nationale Weiterbildungsstrategie. Umsetzungsbericht*

⁹ Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Bundesministerium für Bildung und Forschung (2022). *Nationale Weiterbildungsstrategie. Fortführung und Weiterentwicklung*

acordaron una serie de objetivos específicos para grupos destinatarios heterogéneos -como las personas poco cualificadas y las PYME- y el desarrollo de competencias digitales.

Adaptar las aspiraciones y las capacidades de las personas a las oportunidades del mercado laboral: la activación de los jóvenes

La principal medida en Alemania para impulsar el empleo joven es la formación profesional dual. Los contenidos y las titulaciones se actualizan de forma continua en la Comisión Tripartita (Hauptausschuss), la administración central, la regional y los agentes sociales. En este contexto, tienen especial importancia la asesoría y la orientación e intermediación profesional. Destaquemos dos instrumentos que han demostrado su eficacia para potenciar la empleabilidad de los jóvenes: las cadenas formativas y las agencias de empleo para jóvenes.

Las cadenas formativas: mejorar el proceso de transición a la formación

En primer lugar, cabe señalar que este programa reúne iniciativas de diversas entidades y organismos públicos, destacando las del Ministerio federal de Trabajo y Asuntos Sociales (BMAS), del Ministerio federal de Educación e Investigación (BMBF) y de la Agencia federal de Empleo. Una de las grandes virtudes de este programa es que institucionaliza la cooperación entre ambos Ministerios, al plantear la transición de la escuela a la formación profesional, o al empleo, como una tarea transversal que atañe tanto al ámbito educativo como al laboral.

En 2016, los dos Ministerios y la Agencia Federal de Empleo decidieron reforzar el programa conjunto “Cadenas formativas hasta el título de formación” (*Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss*) con el fin de facilitar a los jóvenes la transición de la escuela a la formación con una serie de instrumentos de acompañamiento interrelacionados: análisis de potencial, orientación profesional durante varias semanas, asesoramiento y acompañamiento personalizado en la inserción laboral, etc.

En 2021 entraron en vigor Acuerdos de colaboración firmados por el Gobierno Federal, las regiones y la Agencia Federal de Empleo, que detallan las medidas específicas de las cadenas para incrementar el porcentaje de jóvenes en la FP o en la formación académica.

El programa consta de tres fases: orientación profesional en centros escolares, transición escuela/FP y apoyo durante la FP.

A comienzos de siglo, diversos informes y estudios concluyeron que el sistema de orientación profesional en las escuelas era claramente insuficiente. Muchos jóvenes en el sistema escolar no tenían una idea siquiera aproximada de la profesión por la que deseaban optar; las mujeres jóvenes elegían de forma casi automática profesiones con una sobrerrepresentación femenina; y, las empresas, tenían que soportar el coste de una elevada tasa de abandono. Por ello, el Ministerio alemán de Educación e Investigación, puso en marcha en 2008 el proyecto piloto Programa de Orientación Profesional (*Berufsorientierungsprogramm* - BOP).

En la segunda fase, para la transición escuela/FP juega un papel central, entre otros, el programa Acompañamiento para la Inserción Laboral (*Berufseinstiegsbegleitung*), impulsado inicialmente por el Ministerio Federal de Educación. Los objetivos de este programa son:

- apoyar a los jóvenes a desarrollar su personalidad
- lograr finalizar el ciclo escolar con un título
- participar en actividades de orientación, prácticas empresariales, etc.
- preparar entrevistas profesionales
- lograr finalizar con éxito el primer año de la FP

Finalmente, en lo relativo a inserción en la FP, existen diversos instrumentos y programas para apoyar la inserción de jóvenes con especiales dificultades, algunos de ellos financiados por la Agencia Federal de

Empleo y otros por los respectivos Gobiernos Regionales. Uno de los más innovadores es la formación asistida (Assistierte Ausbildung). Este instrumento, puesto en marcha en 2015 y, regulado por el artículo 130 del Tomo III del Código Social ofrece, a través de una entidad formativa, apoyo individualizado a los jóvenes antes y durante la FP.

Una de las buenas prácticas, ya consolidada, son las Jugendberufsagenturen (Agencias de empleo para jóvenes). En 2013, el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, puso en marcha este instrumento cuyo objetivo es garantizar la transición de la escuela a la formación, o al empleo, de los jóvenes de hasta 25 años. Para ello, crea una ventanilla única, intensifica el trabajo en redes, y, refuerza con ello el carácter preventivo de estos organismos. Estas agencias crean una estructura de cooperación entre las agencias locales de empleo, los organismos locales de gestión de la prestación no contributiva, y, los organismos municipales de ayuda a los jóvenes. Están descentralizadas y elaboran sus propios planes de actuación. En la actualidad ya están implantadas en toda Alemania. Una evaluación¹⁰ de la propia Agencia de Empleo de 2016 señala que las Agencias de Empleo para Jóvenes mejoran considerablemente la tasa de inserción ya que, centralizan y unifican, medidas y ayudas de diversos organismos que suelen estar dispersas. Además, muchas de las agencias han conseguido establecer líneas de cooperación muy estrechas con los centros escolares, gracias a lo que se consigue acceder al colectivo destinatario con anticipación y, reducir el número de jóvenes que abandonan el sistema escolar.



Con el fin de mejorar la eficacia de las agencias y reforzar la colaboración entre agencias de empleo para jóvenes y los centros escolares, en junio de 2017, la Agencia Federal de Empleo firmó un convenio con la conferencia sectorial de los ministros de Educación regionales. Desde el año 2021, las agencias de Empleo para Jóvenes son una de las piedras angulares de los acuerdos de colaboración de las cadenas de formación.

Inmigración de personas altamente cualificadas

En los últimos años, la normativa migratoria alemana ha ido incorporando cada vez más instrumentos para atraer a trabajadores altamente cualificados. En la anterior legislatura, el gobierno inició una senda encaminada, por una parte, a facilitar la entrada al país de personas con una titulación técnica, o, interesadas en completar o realizar una Formación Profesional. Por otra parte, se propuso eliminar algunos de los requisitos como la existencia de una oferta de empleo o la comprobación previa de no disponibilidad de candidatos adecuados en el mercado de trabajo local o regional.

En este orden de cosas, destaca la Ley de Inmigración de Trabajadores Cualificados (FEG), aprobada en la anterior legislatura y que entró en vigor el 1 de marzo de 2020. Esta ley supuso una reorientación general de la política de migración laboral de Alemania, mejorando en especial el marco jurídico de los trabajadores cualificados no universitarios.

Con la entrada en vigor de la FEG, también los trabajadores cualificados con formación profesional pueden, en principio, obtener un permiso de residencia para ejercer un empleo cualificado en las ocupaciones para las que han sido formados. La reforma eliminó algunas restricciones como la aplicación del listado de ocupaciones de difícil ocupación (antigua "lista positiva") con la finalidad de facilitar su entrada.

La FEG también ha ampliado considerablemente las posibilidades de entrada al país para la búsqueda de empleo. Los trabajadores cualificados con una formación profesional o académica pueden obtener un permiso de residencia de hasta seis meses para buscar trabajo si cumplen ciertos requisitos.

¹⁰ Borrs, Linda (2016): *Jugendberufsagenturen und die Vermittlung von jungen Erwachsenen in Ausbildung und Arbeit*. (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Aktuelle Berichte 15/2016)

No obstante, tras casi dos años desde la entrada en vigor de la Ley de Inmigración de Trabajadores Cualificados, la contratación de este tipo de trabajadores procedentes de terceros países avanza lentamente. En 2021, unas 3.200 personas fueron contratados en el extranjero a través de programas de la Agencia Federal de Empleo (+700 frente a 2020) muy por debajo de las expectativas puestas en la ley (10.000 trabajadores al año).

Según la Agencia, Alemania necesita al menos 400.000 inmigrantes al año, tanto procedentes de la UE como de terceros países. Las restricciones de viaje asociadas a la pandemia y los cambios en las necesidades de los países de origen han ralentizado enormemente la inmigración a Alemania.

El acuerdo de coalición firmado por SPD, FDP y Verdes el 7/12/2021, contenía algunos compromisos en esta materia como el de eliminar la limitación de la duración de algunas de las normas de la Ley de inmigración de trabajadores calificados; establecer un sistema de inmigración por puntos, similar al que se viene aplicando en Canadá; e, introducir un permiso para trabajadores no académicos -similar a la Blue Card- que tendrá como condición que exista una oferta de trabajo concreta.

Finalmente, el Consejo de Ministros aprobó, el 30/11/2022, las líneas maestras para una profunda reforma de la normativa que regula la migración laboral, en base a las que el Ministerio Federal de Trabajo comenzará a elaborar un proyecto de ley.

Esta, consta de tres pilares que reúnen instrumentos, ya en vigor, y diversas iniciativas legislativas que tienen como objetivo modificar algunos de estos instrumentos o crear otros nuevos:

- El primer eje, denominado **pilar de la mano de obra cualificada**, reúne algunos de los instrumentos centrales en materia de inmigración de trabajadores cualificados con una oferta de trabajo.
- El segundo eje, denominado **pilar de la experiencia**, facilita la inmigración de nacionales de terceros países que cuenten con al menos dos años de experiencia y una formación profesional de al menos dos años reconocida por el Estado en su país de origen.
- El tercer eje, denominado el **pilar del potencial**, tiene como colectivo diana a los inmigrantes que no cuentan con un contrato laboral en Alemania.

El 07/01/2023, la prensa recogía la filtración del **borrador del proyecto de reforma de la Ley de Inmigración** que traspondrá algunos de los aspectos contenidos en las líneas maestras aprobadas en noviembre. De acuerdo con ese borrador, el gobierno pretendería facilitar anualmente la inmigración de hasta 65.000 personas cualificadas procedentes de Terceros Estados que no tengan una oferta de empleo en el momento de la entrada al país.

Para ello, introduciría la denominada **tarjeta de oportunidades**, que estaría basada en un sistema de puntos y que podrán obtener las personas extranjeras con una formación profesional de una duración mínima de al menos dos años. La tarjeta se concederá a personas que obtengan seis puntos, los cuales se concederán en función de la experiencia profesional, los idiomas, la edad y los nexos previos con Alemania.

Además, la reforma contendría otras medidas como un estatus de residencia denominado, **cooperaciones para la homologación**, que hará posible iniciar el proceso de homologación después de entrar al país, facilitar a los titulares de la Tarjeta Azul el cambio de empresa, la reagrupación familiar, y, flexibilizar las normas que regulan el trabajo remunerado de los estudiantes extranjeros.

Esta reforma, cuya tramitación parlamentaria todavía no se ha iniciado, supondría una revisión del sistema de inmigración alemán, ya que, abriría una vía entrada al país para personas cualificadas extranjeras que no tengan un contrato o una oferta de empleo y, además, crearía un sistema de inmigración por puntos similar al canadiense, reivindicación histórica de algunos expertos en la materia.

Conclusiones

En la política alemana relacionada con las competencias laborales, hemos visto que en algunos casos, como el de la formación continua y la inmigración de personas cualificadas, se abordan leyes recién aprobadas y en constante revisión. En estos dos ámbitos, las reformas aprobadas, o previstas, suponen un auténtico cambio de enfoque. Por un lado, el gobierno alemán quiere lograr que la formación para el empleo sea un instrumento eficiente para afrontar los cambios estructurales, para lo que rediseña las funciones de los servicios públicos de empleo y de los instrumentos de financiación de la formación. Por otro lado, el ejecutivo pretende dinamizar la normativa migratoria con el manifiesto objetivo de afrontar la falta de trabajadores especializados. Ambos procesos de reforma están en marcha y todavía está por ver si son adecuados para lograr un incremento del número de participantes en la formación del empleo y del número de inmigrantes cualificados.

Del mismo modo, la Estrategia Nacional de la formación para el empleo supone un giro en las políticas gubernamentales. Por regla general, los agentes sociales son reacios a trasladar a otros ámbitos aquellos asuntos que pertenecen al de la negociación colectiva. No obstante, en esta materia sindicatos y patronal comparten la opinión de que los mecanismos establecidos y consolidados del diálogo social han resultado ser insuficientes para implementar políticas que abarquen también al número creciente de empresas y trabajadores que no están cubiertos por lo acordado en la negociación colectiva. Por ello, los agentes sociales están dispuestos a poner en práctica otros instrumentos y formatos que complementen las prácticas empresariales y la negociación colectiva.

En lo que se refiere a las políticas de activación de los jóvenes, Alemania cuenta con políticas consolidadas, que han demostrado ser útiles y eficaces. Con independencia de la ventaja que supone disponer de un sistema de FP dual fuertemente arraigado, persisten problemas para lograr la inserción laboral de un número importante de jóvenes. Es ese el motivo, y no otro, que ha llevado al gobierno a adoptar un modelo en red que apuesta por crear alianzas locales y regionales para facilitar al máximo, la asesoría, la orientación y el apoyo a los jóvenes.

Precisamente éste es uno de los denominadores comunes de la Estrategia y de las políticas de activación: la apuesta por un sistema amplio de alianzas y compromisos, que involucra y hace partícipes de las políticas públicas a actores tan diferentes, con intereses diversos, si no contrapuestos, como sindicatos, patronales, administraciones locales, centros de formación o escolares, etc.

Por último, destacar la importancia de las evaluaciones, que han servido al gobierno para identificar las ineficacias de algunos de los planteamientos y, a continuación, revisar y corregir las políticas erróneas, o que no han conseguido los resultados previstos. Para cumplir dicho cometido es necesario contar con una Institución independiente y de reconocido prestigio. Precisamente, y en el ámbito de las políticas para el empleo, la Agencia Federal de Empleo cuenta con el Instituto para la Investigación del mercado laboral y de las profesiones (IAB). Creado en 1967, su principal cometido es ofrecer a actores políticos de todos los ámbitos, conocimientos obtenidos a través de sus investigaciones y evaluar las políticas activas de empleo. Tanto la independencia como la influencia y repercusión de los informes del IAB permite, y es frecuente que ocurra, que el instituto se posicione públicamente en contra de decisiones del Ministerio de Trabajo y de la propia BA.

En definitiva, un largo camino andado, del que, seguro, tenemos mucho que aprender, y sacar conclusiones para este Año Europeo de las Competencias.

José María Casero Escalante
Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Alemania.

UNA APROXIMACIÓN A LAS “CAPACIDADES Y COMPETENCIAS” EN EL ÁMBITO SOCIOLABORAL DESDE LA PERSPECTIVA DE LA OCDE -ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICOS-

Para realizar una aproximación al enfoque y trabajos que lleva a cabo la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos -OCDE- en el ámbito de las capacidades y competencias como un instrumento de inserción y desarrollo sociolaboral, es relevante identificar la propia naturaleza de la OCDE y su “legitimidad” para tratar estas cuestiones.

Recordemos que la OCDE es una organización internacional cuya misión principal es diseñar mejores políticas para una vida mejor. Siendo un actor principal del multilateralismo, promueve políticas que favorezcan la prosperidad, la igualdad, las oportunidades y el bienestar para todas las personas. Este trabajo está avalado por más de 60 años de experiencia y conocimientos para preparar mejor el mundo del mañana, gracias a la colaboración con gobiernos, responsables de políticas públicas y ciudadanos.

La OCDE reúne a países miembros y socios que colaboran a escala local, nacional y regional en cuestiones fundamentales de ámbito global. De forma práctica establece estándares internacionales y propone soluciones a los retos sociales, económicos y medioambientales, que están basadas en análisis y datos empíricos. Esto le permite ser un centro de conocimientos para la recopilación de datos y el análisis, el intercambio de experiencias y de buenas prácticas. Todo ello permite que la OCDE sea considerada una referencia para el asesoramiento en materia de políticas públicas y en el establecimiento de estándares y normas a nivel mundial en ámbitos que van desde la mejora del desempeño económico y la creación de empleo al fomento de la educación o la lucha contra la evasión fiscal internacional.

A través de **sus estándares, normas e iniciativas, contribuye a orientar y concretar reformas en más de 100 países de todo el mundo, sobre la base de la experiencia colectiva y los valores que comparten sus miembros y socios.** Actualmente cuenta con 38 países miembros que abarcan todo el mundo, desde América del Norte y del Sur a Europa y Asia-Pacífico.

Entre los temas o cuestiones relevantes que son estudiados, analizados y evaluados por la OCDE se encuentran las “capacidades” o “competencias”, ya que **las competencias suponen la base sobre la cual se debe asentar el crecimiento y la prosperidad.** Las competencias y el capital humano deben impulsar la innovación y un desarrollo inclusivo de cara al futuro. **La construcción del camino hacia el crecimiento, la prosperidad y el bienestar dependerán de que se desarrollen competencias que resulten relevantes para las necesidades del mercado laboral, de forma que se faciliten el aumento del empleo y las transiciones y retornos eficientes a la vida activa y se aprovechen al máximo dichas competencias en los lugares de trabajo.** Conseguir que todo ello suceda en la práctica requiere la acción coordinada de los gobiernos. No obstante, los gobiernos por sí solos no pueden obtener mejores resultados en materia de competencias. El éxito dependerá del nivel de compromiso y de las medidas adoptadas por una amplia variedad de agentes implicados. Las competencias suponen más que el simple aumento del empleo, los ingresos y el crecimiento.

La relevancia en el mundo del trabajo de las capacidades y competencias

El **mundo del trabajo está cambiando.** La digitalización, la globalización, el envejecimiento de la población y la transición a una economía baja en carbono están afectando los trabajos disponibles y las habilidades requeridas para desempeñarlos. Se constituyen por tanto en grandes retos que requieren de mecanismos y soluciones para lograr que dichas transiciones y cambios se conviertan en oportunidades de crecimiento y desarrollo sostenible.

La OCDE da relevancia y prioridad a estas cuestiones, para ello en el marco del Comité de Empleo, Trabajo y Asuntos Sociales aborda su análisis y estudio. Se dispone de un equipo técnico dedicado a las Competencias, que, mediante el estudio de datos y el desarrollo de herramientas, lleva a cabo labores de análisis y apoyo a la implementación para ayudar a las personas, las empresas y los países a prepararse para los trabajos del futuro. En concreto las tres grandes áreas que desarrolla el “skills team” son:

1. **Aprendizaje de adultos**, ayudando a los países a mejorar sus sistemas de aprendizaje de adultos.
2. **Cambios en las necesidades de competencias**, brindando información sobre futuras evoluciones y requisitos de habilidades.
3. Programa para la **Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC)**

En el ámbito del **aprendizaje de adultos** se realiza la labor de recopilar y analizar datos para evaluar la preparación futura de los sistemas de aprendizaje de adultos de los países y proporciona instrucciones sobre políticas y ejemplos de buenas prácticas internacionales para mejorar el desempeño de los sistemas. Como parte de este trabajo, se realizan revisiones de países, se comparten buenas prácticas, se recopilan datos, se brinda apoyo para la implementación y se desarrollan herramientas. Todo lo anterior queda recogido en la amplia producción documental que realiza la OCDE. Es de interés, destacar la cooperación existente entre la OCDE y la DG REFORM de la Comisión Europea brindando apoyo técnico a los países que persigan reformar sus sistemas de aprendizajes de adultos.

Al respecto de las necesidades existentes de **competencias cambiantes**; hay que considerar que las mega tendencias actuales, y en particular la digitalización y la transición a una economía baja en carbono, implican cambios rápidos competenciales para adaptarse y tener éxito en un mercado laboral en constante evolución. La OCDE ayuda a los países y a las personas a prepararse para estos cambios midiendo y pronosticando cuales serán las necesidades de habilidades, capacidades y competencias.

Un elemento de gran importancia por su impacto y como fuente de información para poder realizar esa aproximación, es el **Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC)** que veremos más en detalle a continuación.

Tendencias de impacto en el ámbito sociolaboral y su relación con las capacidades y competencias

En los últimos años, la migración ha estado en el centro del debate político en la OCDE. En muchos países, las políticas destinadas a apoyar y facilitar la integración de los inmigrantes, han sido profundamente polarizadoras. El debate suele considerar a los inmigrantes como un grupo homogéneo, caracterizado por su escasa cualificación, pocas posibilidades de integración y, por tanto, una carga para el erario público y la sociedad. Contrariamente a esta percepción, los datos muestran que las poblaciones inmigrantes son muy heterogéneas, tanto entre países como dentro de ellos. Los inmigrantes proceden de entornos muy distintos y la educación y la experiencia que aportan pueden diferir notablemente. Un tercio de los nacidos en el extranjero en los países de la OCDE posee un título de enseñanza superior, mientras que menos de una cuarta parte sólo tiene estudios primarios o inferiores. La mayoría de los inmigrantes tienen trabajo y, entre los inmigrantes con bajo nivel de estudios, las tasas de empleo son similares a las de sus coetáneos nacidos en el país. Paradójicamente, las tasas de empleo de los inmigrantes con estudios superiores son inferiores a las de sus homólogos nativos, a pesar de la creciente dependencia de las economías de la OCDE de las cualificaciones de los trabajadores nacidos en el extranjero. Incluso cuando están empleados, los inmigrantes con estudios superiores tienen casi un 50% más de probabilidades que los nativos con estudios similares de estar sobrecualificados para su trabajo. En dicho marco, se destaca:

- La **participación activa de la OCDE** aportando conocimiento y capacidades para el desarrollo técnico junto a la Comisión Europea de la **iniciativa “Talent Pool” de atracción de talento en Europa**. La OCDE se ha encargado de evaluar la viabilidad y opciones (<https://www.oecd.org/migration/mig/Feasibility-Study-on-the-Development-of-an-EU-Talent-Pool-2022-summary-ES>).

[pdf](#)). La puesta en marcha con un piloto dirigido a ucranianos y posterior incremento de alcance y acción, permitirá obtener enseñanzas y buenas prácticas para el establecimiento de un mecanismo de calidad y adecuado que permita contar con el valor y potencial de los perfiles identificados y requeridos. La idea del “Talent Pool” surge de un análisis previo de la OCDE sobre las carencias a nivel UE en la atracción de talentos. La UE no está a la altura de su peso en la carrera internacional por los talentos. En comparación con otros países de la OCDE, la UE solo atrae a una pequeña parte de los inmigrantes extranjeros altamente cualificados. En septiembre de 2020, la Comisión Europea anunció un Nuevo Pacto sobre Migración y Asilo y se comprometió a explorar el desarrollo de un “Talent Pool” destinado a satisfacer las necesidades de mano de obra y mejorar la capacidad de Europa para atraer las cualificaciones más solicitadas. Esta plataforma de contratación internacional a escala de la UE permitiría a los trabajadores cualificados no comunitarios manifestar su interés por emigrar a la UE y ser identificados por las autoridades de migración y los empleadores de la UE en función de sus necesidades.

- El **análisis de las competencias de los adultos migrantes, contando con un informe realizado en 2018** (<https://www.oecd.org/migration/skills-on-the-move-9789264307353-en.htm>). La migración es una realidad necesaria en nuestras sociedades a corto, medio y largo plazo, por lo tanto, proporcionar información sobre la relación entre las cualificaciones de los migrantes y sus resultados laborales y vitales en los países de acogida debería servir de base a respuestas políticas que fomenten el crecimiento integrador y promuevan una mayor cohesión social. Esto es igualmente importante tanto para los inmigrantes como para los nativos, porque juntos somos más fuertes y crecemos como sociedad.

Para garantizar el **éxito de la integración de los inmigrantes** en nuestras economías y sociedades, es necesario abordar varias cuestiones relativas a las cualificaciones de los inmigrantes y la percepción de estas cualificaciones entre los distintos colectivos de las sociedades de los países de acogida. Por ejemplo, ¿hasta qué punto los países de la OCDE no aprovechan las competencias de los inmigrantes? ¿Hasta qué punto los empresarios no están seguros de las cualificaciones de los inmigrantes, lo que dificulta la oferta de puestos de trabajo que se ajusten a sus cualificaciones, o les lleva simplemente a evitar por completo la contratación de inmigrantes? ¿Hasta qué punto el desempleo y la sobrecualificación de los inmigrantes con estudios superiores reflejan las diferencias entre los sistemas educativos de los distintos países? También se examina la relación entre las competencias de los inmigrantes y sus resultados en el mercado laboral y no laboral en los países de acogida. Por último, arroja nueva luz sobre **cómo se desarrollan, utilizan y valoran las competencias de los inmigrantes en los mercados laborales y las sociedades de los países de acogida**.

Una conclusión clara que se desprende del análisis es que **una política de integración eficaz no debe dirigirse a los migrantes como un grupo homogéneo, sino que debe adaptarse cuidadosamente a las necesidades y circunstancias de cada persona**. En concreto, las políticas de integración efectivas deben basarse en las capacidades y experiencias de los migrantes para ayudarles a reconocer, desarrollar y utilizar sus capacidades de forma individualizada y adaptada.

Dada la **importancia de los conocimientos lingüísticos** para determinar las perspectivas de empleo y la capacidad de desenvolverse plenamente en la sociedad del país de acogida, es muy importante que los cursos de idiomas se adapten -en cuanto a velocidad y métodos de enseñanza- a las características de sus alumnos.

Un factor clave que determina las cualificaciones de los inmigrantes y su rendimiento en el mercado laboral es el país en el que completaron su educación. La política de integración puede desempeñar un papel importante a la hora de **facilitar y agilizar el proceso de reconocimiento de las cualificaciones extranjeras**. Esto es especialmente importante para el acceso a profesiones

reguladas que requieren un certificado o licencia formal.

A las cuestiones anteriores, se incorpora, además, la dimensión de la relación e impacto existente con las **políticas migratorias** desde una perspectiva de orientación hacia la **captación o promoción de las competencias** -especialmente las calificadas como altas- como instrumento de **apoyo a la migración regular** y el establecimiento de mecanismos de desarrollo y sostenibilidad para nuestras sociedades.

Otro aspecto destacable es el **impacto de las políticas de mitigación del cambio climático** y la **evolución de la demanda de cualificaciones y competencias**. En el primer trimestre 2023, OCDE publicará un **trabajo** que desarrolla una **evaluación cuantitativa de las implicaciones sobre la evolución de los mercados laborales y la demanda de cualificaciones en Europa** de los objetivos de la política **“Fit for 55”** de la Unión Europea (UE) - conjunto de propuestas encaminadas a revisar y actualizar la legislación de la UE y poner en marcha nuevas iniciativas con el fin de garantizar que las políticas de la UE se ajusten a los objetivos climáticos acordados por el Consejo y el Parlamento Europeo-. El objetivo de la OCDE es estimar la demanda de cualificaciones en 37 sectores y 5 categorías profesionales en diferentes escenarios, incorporando de forma endógena las fricciones del mercado tanto por el lado de la oferta como por el de la demanda y considerando el efecto de la adopción (o no) de políticas similares por parte del resto del mundo. Combinará proyecciones de cambios en el empleo sectorial y las ocupaciones en un escenario de transición hacia una economía baja en carbono hasta 2030, utilizando el modelo de equilibrio general computable (EGC) ENV-Linkages de la OCDE, que se ha empleado en el pasado para explorar el efecto de las políticas de cambio climático y economía circular en el empleo sectorial y las ocupaciones.

El Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC)

El Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC) es un programa de evaluación y análisis de las competencias de los adultos. Permite un análisis temático sobre los vínculos entre las habilidades y los resultados clave del mercado laboral, y la evaluación del impacto de la digitalización y la transición a una economía baja en carbono en las necesidades de capacidades/habilidades/competencias y sistemas de aprendizaje de adultos.

La principal encuesta realizada en el marco de este programa es la **“Encuesta de Habilidades de Adultos”**. Dicha encuesta mide la competencia de los adultos en habilidades clave de procesamiento de información (alfabetización, aritmética y resolución de problemas) y recopila información y datos sobre cómo los adultos usan sus habilidades en el hogar, en el trabajo y en la comunidad en general. Se trata, por tanto, de una encuesta internacional que se lleva a cabo en más de 40 países/economías y mide las habilidades cognitivas y laborales clave necesarias para que las personas participen en la sociedad y para que las economías prosperen. Los datos de la Encuesta han ayudado a los países a comprender mejor cómo los sistemas de educación y formación pueden fomentar estas capacidades. La Encuesta está diseñada para que:

- Sea válida intercultural e internacionalmente.
- Los países puedan administrar la encuesta en sus lenguas nacionales y obtener resultados comparables.
- Ofrezca un análisis comparativo de los sistemas de formación de competencias y sus resultados, así como una evaluación comparativa internacional de las competencias de los adultos.
- Sea una encuesta que se repetirá a lo largo del tiempo permitiendo a los responsables políticos supervisar el desarrollo de aspectos clave del capital humano en sus países.

La Encuesta se administra cada 10 años y hasta ahora ha tenido dos ciclos. En el Primer Ciclo, hubo tres rondas de recopilación de datos, entre 2011-2018. En 2018 ha comenzado el Segundo Ciclo de la Encuesta, cuyos resultados se publicarán a finales de 2024 y aportarán una visión global del capital humano tanto a nivel nacional como internacional. Además, dicha información permitirá identificar y medir las competencias cognitivas asociadas al éxito personal y social, evaluar el impacto de las mismas en los resultados

sociales y económicos a nivel individual y colectivo, calibrar el rendimiento de los sistemas de educación y formación en la generación de competencias esenciales, y ayudar a clarificar la toma de decisiones políticas que podrían contribuir a su mejora. Las principales características alrededor de la misma son las siguientes:

- Se lleva a cabo mediante entrevistas a adultos de entre 16 y 65 años en sus hogares: alrededor de 5.000 personas en cada país participante.
- Se responde a las preguntas por ordenador, aunque también puede cumplimentarse manualmente.
- Se evalúan los conocimientos básicos de lectura, escritura y cálculo, así como la capacidad para resolver problemas en entornos tecnológicos.
- Se constituye en una excelente recopilación de una amplia gama de información sobre cómo se utilizan las competencias en el trabajo y en otros contextos.

Los datos del Programa para la Evaluación Internacional de Competencias de Adultos (PIAAC) indican que, en todos los países, los adultos con mayor nivel de competencias básicas, como son la comprensión lectora y competencia matemática, tienen mayor probabilidad de presentar buena salud, percibirse a sí mismos como parte activa de los procesos políticos y tener confianza en los demás que aquellos menos cualificados.

“Alcanzar unos niveles más altos de competencias para todos fomenta la equidad y facilita la participación de las personas en la democracia y la sociedad.”

La Estrategia de Competencias de la OCDE

En 2013 se lanzó la Estrategia de Competencias de la OCDE, que fue actualizada en 2019 (<https://www.oecd.org/skills/OECD-skills-strategy-2019-ES.pdf>) teniendo en cuenta las enseñanzas aprendidas de la aplicación de la estrategia original de competencias en 11 países, incorporando también nuevos datos sobre las **implicaciones de las competencias de las mega tendencias como la globalización, digitalización, el envejecimiento de la población y la migración**. Los países que disfrutaron de un mayor éxito en la movilización del potencial de competencias de su población comparten una serie de características:

- Facilitan oportunidades de alta calidad para aprender a lo largo de la vida, dentro y fuera de las instituciones educativas y los lugares de trabajo.
- Desarrollan programas educativos y de formación que resultan relevantes para los estudiantes y para el mercado laboral.
- Crean incentivos y eliminan elementos disuasorios para que se aporten competencias al mercado laboral.
- Reconocen y aprovechan de forma óptima las competencias disponibles en los lugares de trabajo.
- Tratan de anticiparse a las necesidades de competencias futuras y hacen que la información respecto al aprendizaje y el mercado laboral sea fácil de encontrar y utilizar.

Ayudar a las personas a desarrollar y usar habilidades de manera efectiva es crucial para que las personas y los países prosperen en un mundo cada vez más interconectado y que cambia rápidamente. La recuperación total de la pandemia de COVID-19 también requiere que los países vuelvan a capacitar a los trabajadores que han perdido sus trabajos y adopten nuevas estrategias para hacer un uso efectivo de las habilidades de las personas dentro y fuera del lugar de trabajo. En dicho marco y para promover esa movilización exitosa, **“la Estrategia de competencias de la OCDE” provee un amplio enfoque estratégico para garantizar que las personas y países tengan las habilidades necesarias** para prosperar en un mundo complejo, interconectado y cambiante.

La estrategia también incorpora nuevos datos OCDE sobre políticas de competencias que tienen en cuenta estos tres grandes componentes:

- Desarrollo de competencias relevantes a lo largo de la vida.
- Uso de las competencias en el trabajo y la vida cotidiana.
- Fortalecimiento de la gobernanza de los sistemas de competencias.

Anualmente se organizan “OECD Skills Strategy Peer-Learning Workshop Skills Strategies”, talleres para intercambiar experiencias entre iguales sobre algún tema concreto, por ejemplo: la resiliencia tras la pandemia, etc.

“La Estrategia de Competencias de la OCDE aporta a los países un marco único sobre el que desarrollar políticas coordinadas y coherentes que contribuyan al desarrollo, la activación y el uso eficaz de las competencias.”

El Centro de Competencias de la OCDE (OECD Centre for Skills)

El **Centro de Competencias de la OCDE ayuda** a los países a **lograr mejores resultados económicos y sociales mediante** la adopción de un enfoque de gobierno integral y la participación de las partes interesadas para **desarrollar e implementar mejores políticas de competencias**. Otorga y proporciona asesoramiento político y análisis sobre el impacto de las mega tendencias, como la digitalización, la globalización, el envejecimiento y la migración, en las necesidades del mercado laboral y cómo esto afecta a la demanda de competencias.

Este Centro trabaja en colaboración con una variedad de países en la aplicación del marco de la Estrategia de Competencias de la OCDE para construir estrategias nacionales de habilidades más efectivas. Cada proyecto de país ofrece un enfoque altamente personalizado para centrarse en los desafíos, el contexto y los objetivos de habilidades únicos dentro de ese país. En particular, se trabaja con los países para mejorar **la gobernanza** y el **diseño eficaz de sistemas de aprendizaje permanente** que **respondan a las necesidades cambiantes del mercado laboral**.

El Centro adopta un enfoque integral y trabaja horizontalmente con muchas otras direcciones y unidades dentro de la OCDE para lograr los resultados.

“Las políticas de apoyo a las capacidades y competencias deben estar bien alineadas con otras políticas sectoriales (empleo, fiscalidad, migración, etc) para que tengan el impacto deseado”

Educación y Formación Profesional

La **Educación y Formación Profesional (EFP) asegura el desarrollo de habilidades** en una amplia gama de campos ocupacionales, a través del aprendizaje en la escuela y en el trabajo. Desempeña un **papel clave para garantizar tasas más bajas de abandono escolar y facilita la transición de la escuela al trabajo**. En un mundo laboral cambiante, los sistemas de Educación y Formación Profesional bien diseñados pueden desempeñar un papel crucial en el desarrollo de las habilidades adecuadas para el mercado laboral, no solo para los jóvenes sino también para los adultos que necesitan mejorar o volver a capacitarse. El Equipo de Educación, Formación Profesional y Aprendizaje de Adultos de la OCDE ayuda a los países a comprender las principales fortalezas y debilidades de sus sistemas de EFP e identifica oportunidades y desafíos para sistemas de EFP preparados para el futuro que sean resilientes, flexibles e inclusivos.

“Los sistemas de Educación y Formación Profesional son un elemento esencial en el desarrollo de las personas y los ciudadanos, ofreciendo mecanismos de integración y adaptación”

Actividades en el ámbito de las capacidades y competencias

OCDE además de las publicaciones y trabajos que realiza en esta rama, lleva a cabo numerosas actividades divulgativas y de intercambio de experiencias, tales como seminarios, talleres. Destacan los **Skills Summits**, en concreto, desde 2016, la OCDE organiza “**Cumbres sobre Competencias bienales**” junto con los países anfitriones. Las cumbres brindan a los ministros y altos funcionarios una oportunidad única para aprender de la experiencia de los demás en el diseño e implementación de reformas de políticas de habilidades, así como para discutir cómo dar mayor realce e impacto a la política de capacidades dentro de la agenda de políticas públicas. El último celebrado fue el Skills Summit 2022 en Cartagena (Colombia) el 24-25 de marzo 2022.

Además, OCDE promueve una **publicación bandera con carácter bienal**: el informe “**Skills Outlook**” de perspectivas de las competencias/habilidades. Dicho informe refleja las cuestiones y políticas sobre competencias que afectan el bienestar de las personas y las sociedades. Para ello analiza los vínculos entre la adquisición de habilidades y una amplia gama de resultados, como el empleo, la productividad y el crecimiento inclusivo. Examina cómo las competencias pueden ayudar a las personas y los países a prosperar en el contexto de la demografía cambiante, la migración, la globalización y la transformación digital. Cada edición, preparada con contribuciones de expertos de la OCDE, aborda un tema en particular y presenta nuevos datos y recomendaciones para la acción. Se han publicado informes en los años 2013, 2015, 2017, 2019 y 2021.

La más reciente publicación de 2021 (<https://www.oecd.org/skills/oecd-skills-outlook-e11c1c2d-en.htm>) tenía por título “Entrenar para la vida” y recogía cómo el aprendizaje permanente es esencial para que las personas tengan éxito en el mercado de trabajo y en sociedades sujetas a las mega tendencias como el incremento de la esperanza de vida, el rápido desarrollo tecnológico, la globalización, las migraciones, los cambios ambientales y la transformación digital, pero también por impactos repentinos, como la pandemia de COVID-19. En un mundo cambiante e incierto, el aprendizaje a lo largo de toda la vida ayuda a las personas a adaptarse y desarrollar su resiliencia ante los impactos externos. Esto requiere evidencia sobre las mejores formas de apoyar los itinerarios de aprendizaje a lo largo de toda la vida, para que las personas puedan “aprender a aprender”. Esta edición de la OECD Skills Outlook 2021 explora cómo las políticas, en particular las que rigen el desarrollo y el uso de habilidades, pueden promover mejor el aprendizaje permanente para todos. El informe explota datos cuantitativos comparativos para resaltar el papel clave que desempeñan los factores socioemocionales y motivacionales en la formación de un compromiso exitoso con el aprendizaje permanente. Si bien estos factores son esenciales para sostener el aprendizaje permanente en general, la pandemia ha aumentado aún más su relevancia.

Lo que ocurre en casa, en los centros de educación infantil y en las escuelas es importante para dotar a los niños de sólidas competencias, así como de la disposición y la voluntad de aprender a lo largo de toda su vida. Las actitudes positivas hacia el aprendizaje permanente se asocian a un mayor rendimiento académico. Incitan a los niños a invertir en el aprendizaje futuro participando en la educación posterior a la obligatoria y dedicándose a carreras que ofrezcan mayores oportunidades de aprendizaje basado en el trabajo. El entusiasmo de los profesores y el apoyo emocional de los padres influyen positivamente en el desarrollo de actitudes de aprendizaje permanente. Una de estas actitudes es la autoeficacia, que expresa el grado en que los individuos se sienten seguros a la hora de realizar tareas académicas.

Los primeros años de escolarización obligatoria representan un periodo crucial para el desarrollo de las competencias básicas, durante el cual, las escuelas tienden a igualar las oportunidades de aprendizaje a las que están expuestos los individuos. Por el contrario, las trayectorias de aprendizaje se vuelven cada vez más diferenciadas en los años que marcan la transición entre la adolescencia y la edad adulta temprana, ya que los individuos pueden elegir por primera vez participar en diferentes formas de educación y formación, así como participar en oportunidades de aprendizaje informal y no formal en el lugar de trabajo.

La participación en el aprendizaje de adultos puede reducir la pérdida de competencias básicas debida al envejecimiento. Puede ayudar a las personas a adquirir nuevas capacidades y conocimientos que les permitan seguir participando en el mercado laboral y en la sociedad, a pesar de las transformaciones tecnológicas y sociales. El aprendizaje de adultos abarca el aprendizaje que tiene lugar en entornos formales, como la formación profesional y la educación general, así como a través de la participación en otras formas de formación no formal e informal. La participación y la voluntad de participar en las oportunidades de aprendizaje de adultos disponibles ya eran bajas antes de la pandemia, a lo que se añade que las estrategias de mitigación y control de la pandemia tuvieron un fuerte impacto negativo en la disponibilidad de oportunidades de aprendizaje, especialmente derivadas del aprendizaje informal y no formal.

“Si bien el apoyo del gobierno sigue siendo valioso para garantizar que los grandes cambios estructurales no provoquen desgarros profundos en el tejido social, la creación de una cultura de aprendizaje permanente otorga a las personas la posibilidad de gestionar el cambio”

En la última reunión del Comité ELSA de 8-9 de noviembre se presentó a las delegaciones, por parte del Centro de Competencias de la OCDE (OECD Centre for Skills) el estado actual de los trabajos del **próximo informe “2023 Skills Outlook”**, en el que se proponen **tres temas principales** sobre competencias para la recuperación y la resiliencia, como son: (1) competencias y salud, (2) competencias y medio ambiente y (3) competencias en las sociedades del conocimiento, con especial interés del grupo que lo elabora en recabar información sobre aspectos relacionadas con los sistemas de formación y el impacto en las oportunidades de los grupos más vulnerables.

El caso particular de España

En 2015, OCDE realizó un informe sobre España (https://www.oecd.org/skills/nationalskillsstrategies/Spain_Diagnostic_Report_Espagnol.pdf) que identificaba las estrategias efectivas para abordar los desequilibrios de competencias en España. Proporciona una evaluación de las prácticas y políticas en las siguientes áreas: la recopilación y el uso de información sobre las necesidades de habilidades para fomentar una mejor alineación entre la adquisición de habilidades y las necesidades del mercado laboral; políticas de educación y formación dirigidas al desarrollo de habilidades y la inversión para individuos y empleadores; políticas de activación para desarrollar habilidades a través del aprendizaje en el trabajo; y políticas que faciliten la entrada de migrantes con habilidades que están en demanda. **La evaluación se basa en visitas a países, investigación documental y análisis de datos realizados por la secretaría de la OCDE.**

Adicionalmente y como parte de los contenidos del informe bienal “Skills Outlook 2021” se dispone de un extracto de los contenidos específicos referidos a España (<https://www.oecd.org/spain/Skills-Outlook-Spain-EN.pdf>) al objeto de facilitar la consulta de datos sobre el aprendizaje permanente, el aprendizaje de adultos y la transición a la educación superior, la formación y el mercado laboral.

En el ámbito nacional español, el programa PIAAC comentado anteriormente, está considerado como una operación estadística del Plan Estadístico Nacional, elaborada por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa del Ministerio de Educación y Formación Profesional en colaboración con el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) del Ministerio de Trabajo y Economía Social, el Instituto Nacional de Estadística (INE) del Ministerio de Asuntos Económicos y Transformación Digital y la Subdirección General de Estadística y Estudios del Ministerio de Educación y Formación Profesional. En el caso español se evalúan las habilidades en comprensión lectora y en matemáticas. En España, la recogida de la información del estudio principal del segundo ciclo se realizará desde septiembre de 2022 a abril de 2023. Para ello, se contactará una muestra representativa de la población objetivo, de alrededor de 6000 personas distribuidas en el territorio nacional. Este proceso se desarrolla simultáneamente en más de 40 países y economías de todo el mundo. **A finales de 2024, se publicarán los informes internacionales y nacionales con los resultados del estudio.**

El 30 abril de 2019 se publicó en el Boletín Oficial del Estado la Resolución de 12 de abril que recoge el Convenio de colaboración entre organismos públicos para el desarrollo de los trabajos vinculados al estudio PIAAC Ciclo-2; que fue suscrito por el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo, el INE y el SEPE, en el que se establecían aspectos sobre este estudio considerado un programa de investigación estadística de carácter multicíclico impulsado por la OCDE que con una metodología común permite la comparabilidad de resultados entre países participantes.

La coordinación de los trabajos de campo es responsabilidad del Instituto Nacional de Evaluación Educativa (INEE) y del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE). El INEE y el SEPE se responsabilizan del control de calidad de los datos recogidos y de la elaboración y remisión al Consorcio de los correspondientes informes de seguimiento; también son los responsables del análisis de los datos recogidos y, si procede, de la elaboración del informe de resultados y de su difusión. Para esta última tarea, también se contará con el apoyo de la Subdirección General de Orientación y Aprendizaje a lo largo de la vida.

Conclusión

Los retos a los que nos enfrentamos en el ámbito sociolaboral como son la situación actual de la escasez de mano de obra y de cualificaciones junto a las mega tendencias como la digitalización, la transformación verde, la globalización, la demografía cambiante, el envejecimiento y la migración, o los elementos disruptivos como la Pandemia; requieren de una aproximación científica y analítica que permita cuantificar correctamente y prever la demanda de competencias y capacidades en términos más generales; máxime cuando alrededor del 40% de las competencias básicas de los puestos de trabajo cambian con regularidad.

La pandemia de COVID-19, y la consiguiente necesidad de distanciamiento físico, han provocado una alteración sin precedentes en la oferta de educación y formación. Ahora más que nunca, apoyar a las personas para que aprendan a lo largo de su vida y dotarlas de competencias sólidas que puedan utilizar plena y eficazmente en el trabajo y en la sociedad es clave para garantizar que tanto los individuos como la sociedad prosperen en este mundo cada vez más complejo, interconectado y cambiante. El aprendizaje permanente es clave para que las personas se adapten y tengan éxito en los mercados laborales y las sociedades

En dicho contexto el papel de la OCDE es esencial para canalizar propuestas sustentadas por una aproximación independiente, contrastada empíricamente y sustentada en análisis y evaluaciones de prestigio. Dichas propuestas tienen por objeto mejorar las políticas de los estados miembros en el ámbito de las capacidades y competencias como un instrumento de crecimiento y desarrollo.

Para hacer frente a los persistentes desequilibrios de cualificaciones en los distintos sectores, es importante contar con un sistema adecuado de Educación y Formación Profesionales, la contratación por competencias, disponer de servicios de orientación profesional de alta calidad y promover la retención del talento.

Elaborado por Daniel J. Solana Gázquez
*Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social en Francia y Andorra
(Acreditación ante la OCDE)*

LAS COMPETENCIAS DESDE LA PERSPECTIVA DE LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

INTRODUCCIÓN

Como Agencia Especializada de Naciones Unidas consagrada al mundo del Trabajo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) cuenta con una larga historia de apoyo a sus mandantes tripartitos (gobiernos, trabajadores y empresarios) en todo lo relacionado con la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, fomentando la capacitación de los mismos, así como la productividad de las empresas en la que prestan sus servicios.

La labor de la OIT en este campo se desarrolla en tres áreas principales: armonizar las competencias profesionales de los trabajadores con los requerimientos del mercado de trabajo (identificando las nuevas necesidades futuras con el objetivo de anticipar la correcta capacitación), el desarrollo de sistemas de aprendizaje de calidad y la expansión del acceso a la capacitación en entornos rurales para reducir la pobreza, así como facilitar la transición a la economía formal.

El Servicio de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad (SKILLS) es el encargado de trabajar con los mandantes de la OIT para la consecución de un futuro del trabajo a través del desarrollo de competencias y de sistemas educativos y formativos flexibles y diversificados. Sus principales objetivos son:

1. Hacer realidad el aprendizaje permanente mediante políticas e instituciones eficaces;
2. Apoyar el desarrollo de capacidades con visión de futuro, mediante la anticipación y el ajuste orientados por la industria;
3. Ampliar los programas y vías de aprendizaje innovadores y flexibles en la era digital;
4. Desarrollar capacidades para mercados laborales inclusivos y diversos, ampliando el acceso al aprendizaje y al apoyo en la transición profesional; y
5. Promover el aprendizaje basado en el trabajo, el aprendizaje de calidad y la utilización de competencias.

El desarrollo de competencias constituye un elemento importante que trasciende al trabajador, impregna al tejido empresarial y permea finalmente en toda la sociedad. Desde un punto de vista individual, la adquisición de competencias tales como la resolución de problemas, el trabajo en equipo o el desarrollo del pensamiento crítico contribuyen a facilitar la movilidad entre distintas profesiones, acelerando la adaptabilidad a nuevas tareas y entornos de trabajo. La adquisición de nuevas competencias técnicas facilita igualmente el acceso al mercado de trabajo, el progreso dentro del mismo y el empoderamiento económico del trabajador, lo que perfila su identidad profesional y repercute positivamente en su esfera personal. A nivel de empresa, el principal beneficio resulta en un incremento de la productividad y la capacidad de innovar, lo que resulta de especial interés en una época como la actual, marcada por cambios tecnológicos inmediatos y disruptivos. Finalmente, trabajadores correctamente cualificados y empresas competitivas son el mejor ingrediente para el desarrollo económico y la cohesión social.

En el presente artículo expondremos las principales y más recientes líneas de actuación que la OIT está desarrollando en este campo a través del departamento SKILLS. En concreto, prestaremos atención a:

1. Las principales normas internacionales del trabajo y otras fuentes normativas relevantes.
2. Discusión normativa sobre los aprendizajes en la Conferencia Internacional del Trabajo
3. Competencias profesionales para empleos verdes.
4. Uso del *big data* para la identificación de competencias.
5. Intercambio de conocimientos en la detección temprana de necesidades de competencias profesionales.

1. NORMAS INTERNACIONALES DEL TRABAJO

Sin perjuicio de que su mandato original se haya ido ampliando progresivamente a lo largo de sus más de 100 años de historia, la OIT mantiene su vocación original de mejorar las condiciones de trabajo mediante su acción normativa, fijando estándares de protección a nivel internacional que van permeando en las legislaciones y en la práctica de las relaciones laborales a nivel nacional, constituyendo un mínimo de cobertura de aspiración universal.

En materia de capacidades, son dos las normas de referencias que han sido adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo, foro de discusión de cuestiones sociolaborales fundamentales y máximo órgano “legislador” compuesto por delegaciones tripartitas (gobierno, trabajadores y empleadores) de los 187 estados miembros de la Organización.

La primera de ellas es el **C142, Convenio sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos**, adoptado en 1975¹. Este convenio realiza una aproximación multifacética que tiene a la persona en el centro del proceso formativo, lo cual se pone de manifiesto en repetidas ocasiones a lo largo de su articulado. Así, el apartado 5º del artículo primero establece que *las políticas y programas de formación profesional deberán alentar y ayudar a todas las personas, en un pie de igualdad y sin discriminación alguna, a desarrollar y utilizar sus aptitudes para el trabajo en su propio interés y de acuerdo con sus aspiraciones, teniendo presentes al mismo tiempo las necesidades de la sociedad.*

Superando la atribución tradicional de la formación como una responsabilidad exclusiva del propio trabajador, el C142 apuesta por una participación colectiva en el diseño y desarrollo de los recursos humanos orientados a la mejora de la capacitación profesional. Su artículo quinto reconoce que *las políticas y programas de orientación profesional y formación profesional deberán establecerse e implantarse en colaboración con las organizaciones de empleadores y de trabajadores y, según los casos y de conformidad con la ley y la práctica nacionales, con otros organismos interesados.*

La segunda norma capital la encontramos en la **R195, Recomendación sobre el Desarrollo de los Recursos Humanos**, adoptada en 2004². La responsabilidad compartida se vislumbra ya en el propio preámbulo, *instando a los gobiernos, los empleadores y los trabajadores a que renueven su compromiso con el aprendizaje permanente: los gobiernos, invirtiendo y creando las condiciones necesarias para reforzar la educación y la formación en todos los niveles; las empresas, proporcionando formación a*

1 El texto del C142 puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312287,es:NO

2 El texto de la R195 puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100:0::NO::P12100_INSTRUMENT_ID,P12100_LANG_CODE:312533,es:NO

sus trabajadores, y las personas, aprovechando las oportunidades de educación, formación y aprendizaje permanente.

A diferencia del citado C142, la recomendación parte de la relación existente entre la formación profesional y el *trabajo decente*³. Este último concepto fue introducido en el léxico y el mandato de la OIT a partir de 1999, gracias al impulso de Juan Somavía (Director General de la Organización desde 1999 hasta 2012). Según las indicaciones de la R195, las políticas de desarrollo de los recursos humanos deberían facilitar el aprendizaje permanente y la empleabilidad, creando empleos decentes que permitan alcanzar un desarrollo económico y social sostenible. Este concepto de aprendizaje permanente, definido por el propio texto como el conjunto de actividades realizadas a lo largo de toda la vida con el fin de desarrollar las competencias y cualificaciones, debe facilitarse a toda persona sin que quepa discriminación alguna por razón de sexo, edad, nacionalidad o condición social.

En lo que respecta a la toma en consideración del papel que desempeñan los interlocutores sociales, el apartado 6º de la R195 concluye que los Estados *deberían establecer, mantener y mejorar un sistema educativo y de formación coordinado, dentro del concepto de aprendizaje permanente, teniendo en cuenta la responsabilidad principal que corresponde al gobierno en materia de educación, formación previa al empleo y de formación de los desempleados, reconociendo la función de los interlocutores sociales en lo que se refiere a la formación posterior, en particular, el papel fundamental que incumbe a los empleadores en la facilitación de oportunidades de adquirir experiencia laboral.*

Junto a estas dos normas esenciales, el fundamento del actual desarrollo de competencias en la OIT puede encontrarse en las **Declaración del Centenario de la OIT para el Futuro del Trabajo**⁴ (que reconoce la necesidad de priorizar el aprendizaje permanente y la adquisición de competencias a través de un enfoque basado en las personas), y la **Declaración sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa**⁵ (que identifica el desarrollo de competencias como un elemento crítico para mejorar la productividad, la empleabilidad y la inclusión social).

2. DISCUSIÓN NORMATIVA SOBRE LOS APRENDIZAJES

La Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), como máximo órgano legislador a nivel mundial en la materia, suele utilizar un procedimiento normativo de “doble discusión”, de manera que los textos a acordar (ya sean Convenios o Recomendaciones) se discuten en una primera sesión de la Conferencia y se adoptan tras la segunda discusión en la siguiente sesión. Éste es el camino seguido en la discusión normativa sobre los aprendizajes, cuya primera sesión tuvo lugar en la 110ª CIT (2022) y que culminará, previsiblemente, con la adopción de una Recomendación durante la futura 110ª CIT de este año 2023.

3 *Un análisis detallado de la evolución teórica y práctica del concepto de trabajo decente puede llevarse a cabo gracias a la recopilación de los discursos de Juan Somavía que en 2014 la OIT publicó en una obra titulada “El Trabajo Decente, una lucha por la dignidad humana”, y que puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/publication/wcms_380833.pdf*

4 *Fruto de la 108ª Conferencia Internacional del Trabajo, celebrada en 2019, y disponible a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@ed_norm/@relconf/documents/meetingdocument/wcms_711699.pdf*

5 *Es la tercera gran declaración de la OIT (tras la de Filadelfia en 1944 y la relativa a los Principios y Derechos Fundamentales en el Trabajo de 1998) por la que se expresa la visión contemporánea de la Organización en la era de la globalización, y que está disponible a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---cabinet/documents/genericdocument/wcms_099768.pdf*

La primera discusión se basó en el informe “Configurar las competencias y el aprendizaje permanente en el futuro del trabajo”⁶, que partía del reto de identificar los futuros puestos de trabajo, las competencias requeridas para su desempeño y cuál es la mejor forma de garantizar su incorporación a la fuerza de trabajo mediante sistemas formativos y aprendizajes flexibles. El esfuerzo de la OIT en este ámbito es inherente al compromiso político contraído en virtud de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en concreto en lo relativo al Objetivo 4 “Educación de Calidad”, que hace hincapié en la necesidad de aumentar considerablemente el número de jóvenes y adultos que tienen las competencias necesarias, en particular técnicas y profesionales, para acceder al empleo, el trabajo decente y el emprendimiento.

El resultado de la discusión fue la aprobación de una Resolución relativa a la inscripción en el orden del día de la próxima CIT de un punto titulado “Aprendizajes”. Las conclusiones del informe de la Comisión en la que tuvo lugar la primera discusión normativa, recogidas en dicha resolución⁷, reconocen la necesidad de que la OIT adopte un instrumento normativo relativo al marco para aprendizajes de calidad, que debería revestir la forma de una Recomendación⁸. La futura recomendación debería asegurar una correcta definición del concepto “aprendizaje” y aplicarse en todos los sectores de actividad económica en consulta con los interlocutores sociales. Los dos elementos nucleares de la misma serán la definición del marco regulatorio para los aprendizajes de calidad y la regulación del contrato de aprendizaje que sirve de base para todo el sistema.

Finalmente, en la 346ª sesión del Consejo de Administración de la OIT, celebrada a finales de octubre y principios noviembre del año 2022, se tuvo ocasión de examinar, discutir y aprobar la Estrategia sobre Competencias y Aprendizaje Permanente para el periodo 2022-2030 y el Plan de Acción para el Periodo 2022-2025⁹.

3. COMPETENCIAS PROFESIONALES PARA EMPLEOS VERDES

Cuando pensamos en los retos a los que la humanidad se enfrenta, frenar los efectos del cambio climático suele considerarse como uno de los principales, y la dificultad principal parece reducirse a conseguir el consenso mundial sobre las medidas a adoptar y conseguir la financiación necesaria para llevarlas a cabo, lo que ya de por sí pone de manifiesto la complejidad que esta solución conlleva. Menos aparente parece ser la cuestión del papel tan relevante que la fuerza de trabajo a nivel mundial jugará en cualesquiera medidas que lleguen a adoptarse en el futuro más próximo. Renovar edificios para mejorar la eficiencia energética, instalar placas solares, construir nuevas centrales eléctricas basadas en energías renovables o simplemente realizar una transición en la industria automovilística que nos lleve del vehículo de combustión tradicional a uno impulsado eléctricamente o por hidrógeno, todo ello requiere una ingente cantidad de trabajadores cualificados que, desgraciadamente, no se encuentran disponibles actualmente en el número requerido por la urgencia climática que atravesamos.

6 Disponible a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_814251.pdf

7 Disponible a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_848670.pdf

8 Debemos recordar que las Recomendaciones se distinguen de los Convenios Internacionales del Trabajo y Protocolos, esencialmente, en el hecho de que no son vinculantes ni susceptibles de ratificación por los estados miembros de la OIT.

9 Ambos disponibles a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_857813.pdf

Para evitar que la carencia de competencias profesionales adecuadas provoque un verdadero cuello de botella que impida la materialización de las medidas acordadas a nivel internacional y nacional, la OIT, el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente, la Organización Internacional de Empleadores y la Confederación Sindical Internacional, lanzaron en 2008 la Iniciativa para los Empleos Verdes, con el objetivo de ayudar a los gobiernos e interlocutores sociales a explotar el potencial de las economías que evolucionan hacia una producción más verde, afrontando los cambios estructurales necesarios en un contexto donde se armonicen las políticas y los objetivos medioambientales y laborales.

El Departamento SKILLS, en cooperación con el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional, ha llevado a cabo una investigación para la identificación de las competencias profesionales que son requeridas por las nuevas economías verdes. El estudio se centró en 21 países¹⁰ que representan el 60% de la población mundial, el 59% del PIB mundial y el 49% de las emisiones de CO2 a nivel mundial. Los resultados del citado estudio constituyen la base del informe “Competencias Profesionales para Empleos Verdes: una mirada a la situación mundial”¹¹.

Siendo un país que ha apostado decididamente por las energías renovables, el estudio del caso español¹² reviste especial interés. Por ejemplo, en materia de colaboración público-privada, se destaca el caso del Centro Nacional Integrado de Formación en Energías Renovables (Navarra), que ha contribuido al incremento de la producción de electricidad a partir de energías renovables del 0 al 65% en un periodo de 15 años.

4. USO DEL BIG DATA PARA LA IDENTIFICACIÓN DE HABILIDADES

Si bien el tema de la Inteligencia Artificial y el análisis masivo de datos plantea acalorados debates sobre el efecto disruptivo que puede provocar en el mercado de trabajo, no debe ignorarse las ventajas que el uso de grandes bases de datos puede aportar en materia de detección y anticipación de las competencias requeridas en un mercado de trabajo que las futuras ocupaciones que están por crearse deberán perfilar.

La digitalización de la mayoría de los parámetros requeridos para unir la demanda con la oferta de trabajo facilita el acceso a información relevante, tanto referida a los trabajadores (nivel educativo, edad, sexo, competencias, salario deseado...) como a las propias empresas (descripción de las tareas de las vacantes abiertas, ubicación geográfica, sector económico, salario ofrecido...). La ciencia de datos y los avances en inteligencia artificial permiten extraer de esta ingente cantidad de datos conclusiones muy precisas en base a correlaciones que escaparían al análisis del humano más capacitado para esa labor.

Para responder a este reto y analizar las ventajas y desventajas de este enfoque, SKILLS publicó en 2020 el informe “The feasibility of using big data in anticipating and matching skills needs”¹³. Una de sus conclusiones reconoce el reto que supone el acceso a internet y los altos niveles de analfabetismo digital que todavía limitan a muchos países en desarrollo, ya que sólo una pequeña proporción de las ofertas de

10 Alemania, Australia, Bangladesh, Brasil, China, Costa Rica, Dinamarca, Egipto, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Francia, India, Indonesia, Mali, República de Corea, Reino Unido, Sudáfrica, Tailandia y Uganda.

11 El resumen ejecutivo en español puede consultarse en el siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_164629.pdf

12 La versión inglesa puede consultarse a través del siguiente enlace: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_142474.pdf

13 Disponible sólo en inglés a través del siguiente enlace: https://www.oitcinterfor.org/sites/default/files/file_publicacion/wcms_759330.pdf

trabajo está digitalizada y, por otro lado, el gran sector de economía informal dificulta mucho la misma existencia de datos para analizar. Finalmente, se destaca el hecho de que el análisis de estos datos podría ser más fructífero para anticipar competencias relativas a trabajos tecnológicos y altamente cualificados (dado a que los datos existentes en este sector suelen ser muy detallados y estar mejor parametrizados), mientras que los resultados pueden ser más modestos en los puestos de cualificación intermedia y prácticamente marginal en los de baja cualificación.

Buena parte de los avances en este campo se llevan a cabo desde el Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la Formación Profesional (CINTERFOR), un centro dependiente de la OIT con sede en Uruguay creado en 1963 y que responde a las necesidades de los trabajadores, empresas y países, en materia de formación profesional y desarrollo de recursos humanos.

5. INTERCAMBIO DE CONOCIMIENTOS EN LA DETECCIÓN TEMPRANA DE NECESIDADES DE COMPETENCIAS PROFESIONALES

Fruto de una colaboración entre la Dirección General de Empleo, Asuntos Sociales e Igualdad de Oportunidades de la Comisión Europea y la OIT, esta última lleva a cabo investigaciones sobre la identificación de las necesidades en materia de cualificación profesional para facilitar la transición hacia una economía más verde, en el marco del programa PROGRESS¹⁴.

Se pretende mejorar la cooperación entre la OIT y la Unión Europea mediante un intercambio de conocimientos y buenas prácticas en el ámbito de la detección temprana de necesidades de competencias profesionales. Esta estrategia sinérgica redundará en beneficio mutuo de ambos y se basa en dos componentes fundamentales:

- Un análisis comparativo de los métodos de detección de necesidades de competencias en el mercado laboral (dentro del contexto de la transición hacia una economía baja en carbono) y
- Un estudio de las necesidades ocupacionales y competenciales en dos sectores verdes (energías renovables y construcción ecológica).

CONCLUSIÓN

Gracias a su facilidad para comunicarse con los gobiernos y los interlocutores sociales, la OIT se encuentra situada en una posición de privilegio a la hora de llevar a cabo investigaciones que ayuden a detectar y anticipar las competencias requeridas por las futuras profesiones, que vendrán determinadas principalmente por los avances tecnológicos en materia de automatización e inteligencia artificial y por la necesaria transición ecológica y la disrupción que ambos producirán en el mercado de trabajo. En este sentido, el Año Europeo de las Competencias y la segunda discusión normativa que tendrá lugar en la 111^a Conferencia Internacional del Trabajo (verano del 2023) serán dos hitos fundamentales que orientarán el debate y las soluciones al reto que enfrentan las sociedades actuales.

No cabe duda de que la única organización internacional tripartita seguirá siendo referencia en un campo en el que las incertidumbres sobre el futuro suelen obstaculizar los importantes y necesarios análisis que debemos realizar en el presente.

Elaborado por Luis C. Melero.
*Consejero de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social
de la Representación Permanente de España ante la OIT*

14 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?langId=es&catId=1082>

ACTUALIDAD NORMATIVA

ESTATUTO DEL ARTISTA

Trabajo, Cultura e Inclusión presentan con el sector artístico las nuevas medidas de protección social para el colectivo

- Estas medidas dan respuesta a reivindicaciones históricas del sector
- En torno a 70.000 artistas ven ahora mejoradas sus coberturas



16 de enero de 2023.- La vicepresidenta segunda del Gobierno y ministra de Trabajo y Economía Social, Yolanda Díaz, junto con el ministro de Cultura y Deporte, Miquel Iceta, y el ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, José Luis Escrivá, ha participado en un encuentro con responsables de los colectivos de personas dedicadas a las actividades artísticas para debatir sobre los avances en sus prestaciones por desempleo y en las coberturas sociales.

La vicepresidenta segunda del Gobierno y ministra de Trabajo y Economía Social, Yolanda Díaz, ha destacado que “la cultura es un derecho que nos asiste como comunidad, que nos habla de participación, de diversidad, de diálogo, de puesta en común” y para garantizar este derecho, de manera firme “debemos cuidar, estimular y proteger las condiciones laborales y la posibilidad material de la creación artística”, ha enfatizado Díaz, explicando el objetivo del Real Decreto-ley 1/2023 de medidas urgentes en materia de incentivos a la contratación laboral y mejora de la protección social de las personas artistas.

En la nueva norma se adecúan las condiciones de acceso a la prestación por desempleo a las necesidades del colectivo de artistas y de técnicos y técnicas del sector además de flexibilizar la compatibilidad con las percepciones por derechos de imagen o de propiedad intelectual y con la jubilación, y se refuerzan las ayudas a las personas autónomas, especialmente las que cuentan con ingresos más modestos.

Apuesta por el progreso

El ministro de Cultura y Deporte, Miquel Iceta, ha destacado que estas medidas avanzan en la protección de derechos. “Por primera vez, después de tanto tiempo, estamos reconociendo la excepción cultural, las características específicas de un sector que deben ser recogidas por nuestras leyes”.

El ministro ha puesto el acento en que los avances en el marco del Estatuto del Artista han venido para quedarse y para ampliar derechos: “El trabajo no ha acabado, seguimos con la creación de dos grupos de trabajo específicos”. Según ha explicado Iceta, “la cultura no es un sector privilegiado, hay que romper estereotipos. Si esta sociedad quiere seguir progresando, hemos de hacer posible que creadores, creadoras y técnicos culturales puedan vivir dignamente de su profesión”.

Importancia del diálogo

El ministro de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones ha puesto el acento en la importancia del diálogo con el sector para concretar y evaluar estas medidas: “A través la interacción con vosotros veremos cómo está funcionando lo que hemos hecho y qué queda por hacer. Vamos a evaluarlo, a trabajar juntos, como no puede ser de otra forma. Lo que representáis es muy importante para todos los ciudadanos, es difícil encontrar un ámbito profesional que beneficie a tantas personas”, ha dicho José Luis Escrivá.

Gabinete de Prensa.
Ministerio de Trabajo y Economía Social

ACTUALIDAD DE LA UE

Año Europeo de las Competencias: impulso de la competitividad, la participación y el talento

Por qué un año en torno a las Competencias y el perfeccionamiento profesional.

La **Declaración de Oporto**, acordada por los dirigentes de la UE en mayo de 2021, muestra un firme compromiso con el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales, así como con la mejora de la empleabilidad. La Declaración acogió con satisfacción los ambiciosos objetivos principales de la UE, establecidos en el **Plan de Acción del Pilar Europeo de Derechos Sociales (PEDS)**, según los cuales, al menos el 60% de las personas adultas deberían participar en actividades de formación todos los años, y la tasa de empleo de aquí a 2030 debería ser del 78%, lo que requiere un esfuerzo significativo para que más mujeres y jóvenes se integren en el mercado laboral.

En consonancia con las metas del Plan de Acción del PEDS, el 14 de septiembre de 2022, en su **discurso sobre el estado de la Unión Europea**, la presidenta Von der Leyen señaló que una “**mano de obra con las capacidades adecuadas**” es un factor crucial que sustenta la competitividad actual y futura de nuestra economía social de mercado, y **anunció la declaración del año 2023, como el Año Europeo de las Competencias**.

Se presenta esta iniciativa como una oportunidad en el ámbito de la Unión Europea para apoyar a las empresas europeas, y en particular a las pequeñas y medianas empresas, «que se enfrentan a una carencia de efectivos», haciendo «más hincapié en nuestra inversión en educación profesional y mejora de las capacidades», garantizando «una mejor cooperación con las empresas», haciendo que las necesidades de las empresas correspondan «a las aspiraciones de las personas», tanto poco cualificadas como altamente cualificadas, y acelerando y facilitando el «reconocimiento de las cualificaciones también de los nacionales de terceros países».

Como antecedente directo de esta iniciativa, en junio de 2020 la Comisión presentó la **Agenda Europea de las Competencias**¹ que constituye un plan quinquenal para ayudar a las personas y a las empresas a desarrollar más y mejores capacidades y a ponerlas en práctica, reforzando la competitividad sostenible, tal como se establece en el **Pacto Verde Europeo** y, garantizando la convergencia y equidad social, poniendo en práctica el **primer principio del Pilar Europeo de Derechos Sociales** (que establece el derecho al acceso a la educación, la formación y el aprendizaje permanente para todos, en cualquier lugar de la UE), aumentando la resiliencia para reaccionar ante las crisis, basándose en las lecciones aprendidas durante la pandemia COVID-19.

La Agenda incluye un ambicioso **paquete de iniciativas**, de las que entre las ya puestas en marcha se puede destacar:

- El **Pacto de las Competencias**, cuyo objetivo es reunir a organizaciones públicas y privadas y animarlas a asumir compromisos concretos para mejorar y reciclar las cualificaciones de los adultos. https://pact-for-skills.ec.europa.eu/index_en

1 <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1223&langId=en>

- La **iniciativa ALMA** (Aim, Learn, Master, Achive) que en España ha sido puesto en marcha por algunas Comunidades Autónomas en España, como Cataluña <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1549&langId=es>
- La Recomendación del Consejo relativa a las **cuentas de aprendizaje individuales** para impulsar la formación de los adultos en edad laboral, aprobada el pasado 16 de junio de 2022. Con el establecimiento de las cuentas de aprendizaje individuales se trata de proporcionar a toda persona en edad de trabajar, independientemente de su situación laboral, un presupuesto para mejorar mediante formaciones sus capacidades y su empleabilidad a lo largo de toda su vida laboral.
- **Europass Platform** (una herramienta personal gratuita para aprender y trabajar en Europa) <https://europa.eu/europass/es>.
- La Recomendación del Consejo de 16 de junio de 2022 relativa a un enfoque europeo de las **microcredenciales** para el aprendizaje permanente y la empleabilidad, que tiene por objeto apoyar el desarrollo, la aplicación y el reconocimiento de las microcredenciales en todas las instituciones, empresas, sectores y fronteras.

La Agenda se completa con un importante paquete de **financiación** a través de los distintos programas existentes en el UE, que se desglosa a continuación.

Inversiones UE en competencias

Programa	Inversión (en miles de millones de euros)
European Social Fund Plus (ESF+)	61.5
Erasmus	16.2
InvestEU	4.9
European Globalisation Adjustment Fund	1.1
European Solidarity Corps	0.8
Digital Europe	0.5

Esta dotación además se ha visto reforzada en el **Plan de Recuperación para Europa** propuesto por la Comisión en mayo de 2020, que también se ha centrado en actividades relacionadas con las capacidades.

Asimismo, el Año Europeo de las Competencias sucede al **Año Europeo de la Juventud 2022**, que tenía por objetivo empoderar, honrar, apoyar y colaborar con los jóvenes, incluidos aquellos con menos oportunidades, en una perspectiva pos pandemia de COVID-19, con vistas a tener un impacto positivo a largo plazo para los jóvenes. El Año Europeo de la Juventud ya hizo hincapié en la importancia de las capacidades para que los jóvenes encuentren empleos de calidad.

Este Año Europeo pretende por tanto visualizar todas estas actuaciones, movilizándolo a los actores públicos y privados a compartir experiencias.

Objetivo del Año de las Competencias

El **objetivo** de este Año Europeo, tal y como lo presentó la Presidenta de la Comisión en el discurso del estado de la Unión, ya mencionado, es garantizar que nadie se quede atrás en la doble transición verde y digital y en la recuperación económica y, en particular, resolver la escasez de mano de obra con el objetivo de lograr en la Unión una población activa más cualificada que sea capaz de aprovechar las oportunidades de este proceso.

En el texto de la propuesta de **Decisión** sobre el Año Europeo de las Competencias que se presentó en el Consejo EPSCO el pasado 8 de diciembre de 2022 se contemplan las siguientes acciones que constituirán el marco de actuación de este año, y en torno a las cuales tanto la Comisión, los Estados Miembros, como los sectores afectados e interlocutores sociales trabajarán en este año:

- **Promover una inversión mayor, más eficaz e inclusiva en educación y formación, reciclaje y mejora de las cualificaciones** para aprovechar todo el potencial de la mano de obra europea actual y futura, incluido el apoyo a las personas para gestionar las transiciones entre empleos, el envejecimiento activo y el aprovechamiento de las nuevas oportunidades que brinda la transformación económica en curso.
- **Reforzar la pertinencia de las competencias cooperando estrechamente con los interlocutores sociales** (tanto intersectoriales como sectoriales), los servicios de empleo públicos y privados, las empresas, los proveedores de educación y formación y desarrollando enfoques conjuntos con todos los poderes públicos.
- **Adaptar las aspiraciones, necesidades y competencias de las personas a las necesidades y oportunidades del mercado laboral**, especialmente las que ofrecen las transiciones ecológica y digital y los sectores clave que necesitan recuperarse de la pandemia. Se prestará especial atención a integrar a más personas en el mercado laboral, en particular, a las mujeres y los jóvenes, especialmente los ninis, las personas poco cualificadas, los trabajadores de más edad, las personas con discapacidad y los desplazados de Ucrania.
- **Atraer a personas de terceros países** con las cualificaciones necesarias en los Estados miembros, fomentando las oportunidades de aprendizaje, incluidas, en su caso, la educación y la formación lingüísticas, el desarrollo de capacidades y la movilidad, y facilitando el reconocimiento de las cualificaciones.

La Decisión prevé que estas actuaciones se podrán concretar mediante **medidas** como, entre otras, la **realización de conferencias**, foros de debate y otros eventos para promover el debate sobre el papel y la contribución de las políticas en materia de capacidades; la **creación de grupos de trabajo**, reuniones técnicas y eventos para promover el debate y el aprendizaje mutuo sobre medidas y enfoques que pueden adoptar las partes interesadas públicas, privadas y del tercer sector; **campañas de información**, comunicación y sensibilización sobre las iniciativas de la UE para el perfeccionamiento y el reciclaje profesionales; o; **augmentar el diálogo** dentro de los grupos y redes de partes interesadas existentes, también a través de plataformas en línea establecidas.

Estado de situación: inicio del Año de las Competencias.

Una vez que la Presidenta de la Comisión anunció esta propuesta, el procedimiento para su adopción se debe tramitar mediante una Decisión, que propone la Comisión y se aprueba por el procedimiento de co-legislación, que requiere por tanto acuerdo del Consejo y del Parlamento Europeo. Si el bien el Consejo ya adoptó una propuesta de Decisión el pasado mes de diciembre, modificando en algunos aspectos la propuesta de la Comisión, el Parlamento Europeo decidió no aplicar el procedimiento de urgencia en este expediente, por lo que la previsión es que su informe se apruebe en este primer trimestre, a fin de poder iniciar trilogos y llegar a un acuerdo en el mes de abril.

Con estas limitaciones que han marcado el procedimiento y el ritmo de los trabajos en torno a su aprobación, la propuesta del Parlamento Europeo y que parece que ha sido bien acogida por la Comisión, es que el Año Europeo de las Competencias se inaugure el **próximo 9 de mayo de 2023** coincidiendo con el Día de Europa, prolongándose durante 12 meses, hasta su clausura el 9 de mayo de 2024.



Eventos y actuaciones en programación.

Debido a los retrasos apuntados, la Comisión todavía no ha lanzado de forma oficial el programa de actividades para este Año de las Competencias, pero ya ha iniciado algunas actuaciones como la solicitud a los Estados Miembros de la designación un **coordinador nacional** que pueda representar a las diferentes ramas de la administración de forma global y que se encargarán de la coordinación de actividades pertinentes a escala nacional y regional.

Asimismo, la Comisión hablará de competencias, en los actos de estos meses, bajo el lema '**Talk about skills!**'. Para estas actividades se está utilizando el **hashtag #EuropeanYearOfSkills**.

Por lo que respecta a **iniciativas** se pueden destacar del programa de trabajo de la Comisión, las siguientes que se adoptarán durante el Año Europeo:

- Una propuesta de Recomendación del Consejo sobre factores de éxito de la educación digital.
- Una propuesta de Recomendación del Consejo sobre un marco actualizado de movilidad en el aprendizaje.
- Una propuesta para la **mejora del marco de calidad de las prácticas**. Se está revisando la Recomendación del Consejo de 10 de marzo de 2014 sobre un marco de calidad para los períodos

de prácticas, para lo que Comisión que ha presentado en este mes un informe de evaluación² en el que analiza su aplicación y contribución en toda la UE para reforzar la calidad de los períodos de prácticas, así como las posibilidades de mejora.

- Un paquete de medidas sobre reconocimiento de cualificaciones de nacionales de terceros países.
- Un Proyecto piloto para un Certificado Europeo de Competencias Digitales.
- El lanzamiento de una “Academia de Competencias en Ciberseguridad”.

Asimismo, el pasado 19 de enero la Comisión presentó una **Comunicación sobre el aprovechamiento del talento en las regiones de Europa**³.

Por lo que respecta a los **actos** se pueden anticipar los siguientes eventos, si bien todavía no se trata de un programa oficial:

- Acto de lanzamiento, con participación de alto nivel. Fecha por determinar.
- Festival “Making skills count” (8-9 junio 2023);
- Semana de la Formación Profesional (23 a 27 octubre);
- Acto de clausura de alto nivel, probablemente ya en el primer trimestre de 2024.
- Además, el Foro Europeo del Empleo y los Derechos Sociales a finales de 2023 se centrará en las competencias.
- También se prevé que haya debates sobre competencias en varias formaciones del Consejo como EPSCO, COMPET, ECOFIN, EYCS.

Durante la **Presidencia Española** se está planificando también un evento de alto nivel en Barcelona dedicado a las Políticas Activas de Empleo y que incluirá también en sus contenidos de forma destacada el desarrollo de las competencias y la formación como elemento clave para la generación de empleo.

Se espera que este despliegue de actuaciones, por una parte, ponga de relieve las iniciativas ya adoptadas y, por otra parte, sirva de trampolín para su mejora y desarrollo y previsión de otras medidas. Se prevé además la participación de todos los actores públicos y privados involucrados y el intercambio de buenas prácticas, así como la cooperación con terceros países y organizaciones internacionales competentes, en particular con la OCDE, la Unesco y la OIT.

El Año además será objeto de **seguimiento y evaluación posterior**. A tal fin la Comisión deberá presentar un informe antes del fin del año 2024, sobre la ejecución, los resultados y la evaluación general de las iniciativas que se lleven a cabo. El informe incluirá, incluirá propuestas para nuevos proyectos con el fin de crear un legado duradero de este Año Europeo de las Competencias.

Elena San José Martínez
*Consejera de Trabajo, Seguridad Social y Migraciones
Representación Permanente de España ante la UE*

2 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/IP_23_71

3 https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ip_23_145

ACTUALIDAD INTERNACIONAL SOCIOLABORAL



GOBIERNO
DE ESPAÑA

VICEPRESIDENCIA
SEGUNDA DEL GOBIERNO

MINISTERIO
DE TRABAJO
Y ECONOMÍA SOCIAL

SUBSECRETARÍA - SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA