

RESUMEN: DISEÑO DE UN PROGRAMA DE PROSPECTIVA LABORAL, PPL, PARA COLOMBIA

Este documento una propuesta para estructurar y diseñar un Programa Nacional de Prospectiva Laboral en Colombia, en el marco de la implementación del documento CONPES 3674 de 2010, el cual contiene “los lineamientos de política para el fortalecimiento del Sistema de Formación de Capital Humano”.

La prospectiva laboral es un tema fundamental para la planificación del desarrollo y para la asignación eficiente de los recursos en el campo de la producción; pero ha sido un campo en que la investigación y la política pública del país han dedicado los menores esfuerzos.

El estado a través de la educación, tiene un papel estructurador del mercado laboral y es un agente con alto grado de influencia en los planes privados de producción así como en la planificación para la provisión de servicios asociados al bienestar, ahora bien, el grado de dirigismo del Estado en el campo de la educación limita con los intereses de los empresarios y de la sociedad civil.

PROSPECTIVA LABORAL COMO INTERACCIÓN DE LOS AGENTES DEL MERCADO LABORAL CON LOS AGENTES DE LOS SISTEMAS DE PRODUCCIÓN DE CONOCIMIENTOS



En la anterior imagen se presentan 3 bloques fundamentales para la interacción de los agentes; el primero de ellos es el **MERCADO LABORAL** el cual tiene asociadas las siguientes actividades:

- Promover estudios sobre la estructura y la dinámica del mercado laboral.
- Promover estudios sobre la demanda de trabajo calificado.
- Elaborar propuestas de transformación del sistema de cuentas nacionales hacia un sistema que pueda caracterizar la fuerza de trabajo por ocupaciones, por competencias laborales y, en el futuro, por cualificaciones.
- Realizar proyecciones cuantitativas y simulaciones sobre la demanda y la oferta de fuerza de trabajo clasificada por sectores, por ocupaciones, por competencias laborales y, en el futuro, por cualificaciones.

El segundo bloque compuesto por **LAS EXPECTATIVAS DE PRODUCCIÓN DE LOS EMPRESARIOS Y DE LAS INSTITUCIONES QUE PROVEEN SERVICIOS PARA EL BIENESTAR**, tiene asociadas las siguientes actividades:

- a. Promover la conformación y el fortalecimiento de Consejos Sectoriales, entendidos como las organizaciones intermediarias pertinentes para identificar las necesidades de calificación de la fuerza de trabajo.
- b. Realizar escrutinios cualitativos, principalmente, y cuantitativos, complementariamente, a los *stakeholders* de los Consejos Sectoriales en cuanto a las posibles tendencias de contratación de trabajo calificado.

Por último el tercer bloque, trata de **LA IMPLEMENTACIÓN DE POLÍTICAS PARA INTERESAR, ALINEAR Y ENROLAR A LOS AGENTES DE LOS SPC EN CORRESPONDENCIA CON LAS EXPECTATIVAS DE PRODUCCIÓN DE LOS EMPRESARIOS Y DE LAS INSTITUCIONES QUE PROVEEN SERVICIOS PARA EL BIENESTAR**, tiene asociadas las siguientes actividades:

- a. Promover la importancia de la prospectiva laboral como la mejor práctica para anticiparse y prepararse frente a las transformaciones que debe afrontar la economía colombiana en el contexto de los nuevos acuerdos comerciales.
- b. Promover el uso de la prospectiva laboral en la planificación del desarrollo, específicamente en los campos de la educación, la formación para el trabajo, la investigación y la innovación.
- c. Diseñar e implementar políticas nacionales de carácter vinculante, leyes, normas y protocolos de mejores prácticas para que la estructuración del campo de la prospectiva laboral no quede sujeta a la suerte de la buena voluntad, sino que, por el contrario, se constituya como una función pública en coordinación con los agentes de la producción.

ELEMENTOS PARA IMPLEMENTAR EL CAMPO DE LA PROSPECTIVA LABORAL

Puede pensarse, de manera desprevenida, que la prospectiva laboral puede ser una tarea fácil ya que se cuenta con información de las cuentas nacionales y se dispone de personas con el conocimiento pericial para hacerlo. Sin embargo, en un país como el nuestro, cuando se intenta hacer ejercicios sencillos, como estimar una función de demanda de trabajo calificado, saltan a la vista una suerte de restricciones técnicas, de información, metodológicas e institucionales que hacen la tarea en extremo difícil, sino imposible.

El tema de la existencia y la disponibilidad de la información son fundamentales, y no se trata solamente de la información codificada, es decir la que esta puesta en los datos, se trata también de la información tacita, es decir la que tienen los agentes pero que no está codificada y por lo tanto solo es transmisible es sus prácticas de interacción. Pero tomando solo el caso de la información codificada del mercado laboral, se encuentra una amplia gama de problemas.

La Noción de Trabajo Calificado tiene en cuenta Las cualificaciones, que pueden ser consideradas como un conjunto de conocimientos, destrezas y competencias, nociones que pueden ser declinadas según niveles de calificación que generalmente han estado asociados a títulos educativos. Esto revela la necesidad y el reto de constituir el Sistema Nacional de Cualificaciones, ya que sin este no es posible avanzar hacia proyecciones de demanda de trabajo calificado que considere los conocimientos y las destrezas, así como los niveles avanzados de la formación universitaria.

De acuerdo con Wilson y Lindley (2007), muchos de los países de la EU han hecho esfuerzos para implementar métodos y modelos para prever las necesidades de formación en correspondencia con las necesidades que los empresarios y la sociedad corporativizada han revelado que los modelos econométricos a pesar de ser modelos robustos los modelos agregados no permiten hacer pronósticos exactos o precisos.

Con respecto a **LOS RESULTADOS**; De acuerdo con Zukersteinova y Strietska (2007), los resultados de los modelos de proyección difieren significativamente entre países, ya sea porque son diferentes las preguntas que cada país busca responder, ya sea porque las técnicas de proyección son disímiles. Entre tanto, la Circulación y Utilidad de Resultados se mide debido a que en casi todos los países reconocen a los hacedores de política como el principal grupo objetivo y, por lo tanto el principal, usuario de los pronósticos. En ese grupo se identifican los ministerios, los servicios públicos de empleo y las agencias de empleo. Para el caso colombiano, donde las cosas hasta ahora se están diseñando, este es un punto de máxima importancia. Dos situaciones antagónicas son posibles. Una, en la que los resultados no trasciendan el ámbito de quienes los han producido, y eventualmente son utilizados por decisores de política, ubicados generalmente en mandos medios. Otra, en la que esos resultados sirven como señales para que los agentes tomen sus decisiones. Evidentemente, la primera situación no es una opción.

Ahora bien, la construcción de una audiencia nacional puede tener dos opciones: una, en la que los posibles usuarios son convocados cuando los resultados ya han sido producidos, lo cual se trata de la común usanza de la socialización de resultados. La otra, es construir la audiencia haciéndola participe de la construcción de los resultados.

El mecanismo de la constitución de consejos sectoriales, la participación a partir de consejos dentro de los ejercicios de prospectiva ya garantiza la construcción de unos usuarios identificados y por lo tanto de una audiencia comprometida.

CONSEJOS SECTORIALES:

La Comisión Europea pretende que los Consejos Sectoriales Regionales permitan:

1. Reunir los estudios realizados en los Estados miembros y a escala regional sobre los déficit de cualificaciones de los sectores y sobre las demandas futuras de Cualificaciones para los sectores seleccionados.
2. Confrontar la información sobre las necesidades de capacitación, con la información disponible sobre la oferta de cualificaciones para tener discusiones entre los agentes del sector y los que diseñan los programas de educación y formación en los distintos Estados miembros.
3. Discutir el papel que deben desempeñar las herramientas existentes en la educación y la formación, como el Marco Europeo de Cualificaciones, El Sistema de Transferencia y Acumulación de Créditos, el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y Formación Profesional.

Además todos los Consejos tienen por objetivo mejorar las condiciones de ajuste entre la oferta y la demanda en términos cuantitativos (cantidad de empleo) o en términos cualitativos (conocimientos, habilidades y competencias).

EL DISEÑO INSTITUCIONAL DEL PROGRAMA DE PROSPECTIVA LABORAL (PPL)

El principal aprendizaje que se puede distinguir de las experiencias internacionales es que la prospectiva laboral demanda la participación de una gran diversidad de agentes embebidos en los campos del mercado laboral, de la educación y de la formación para el trabajo. Esto significa que no se trata solamente de implementar metodologías estadísticas de medición, pronósticos y simulación de la dinámica del mercado laboral.

Sin embargo, no existe una organización institucional que sirva de modelo, sino que los países han estructurado esos ordenamientos institucionales de acuerdo con sus prácticas de gobernanza y los recursos disponibles.

La noción de PPL, aquí propuesta, está asociada con la implementación de una organización institucional integrada por entidades públicas y privadas, provenientes de los campos de la educación, de la investigación, de la administración pública, de la producción, y de la sociedad civil, que propenda por:

- 1) La coordinación de recursos para realizar estudios que den cuenta sobre la estructura y la dinámica del mercado laboral colombiano y, en consecuencia, hacer previsiones sobre los perfiles ocupacionales y de cualificaciones requeridos en correspondencia con el modelo de desarrollo.
- 2) La identificación de las características que debería tener el recurso humano para que los empresarios puedan producir de manera competitiva, y para que los agentes que producen servicios sociales puedan generar bienestar a la sociedad en su conjunto.

El interés es que el PPL opere como un *señalizador* en el proceso de formulación de las políticas de educación para que las instituciones que conforman ese campo puedan acceder a la información necesaria que les ayude a establecer sus ofertas de formación.

La necesidad de constituir el PPL es de máxima prioridad si se tiene en cuenta que el país está afrontando un nuevo proceso de integración en el mercado internacional, y que colateralmente tiene el reto de implementar un nuevo esquema de políticas sociales para superar el crítico estado de pobreza en que se encuentra¹⁰. So pena de tal necesidad, el país no cuenta con la información necesaria, no ha implementado las metodologías requeridas, no dispone de la logística adecuada, ni ha constituido una organización institucional que permitan hacer tales ejercicios de prospectiva laboral.

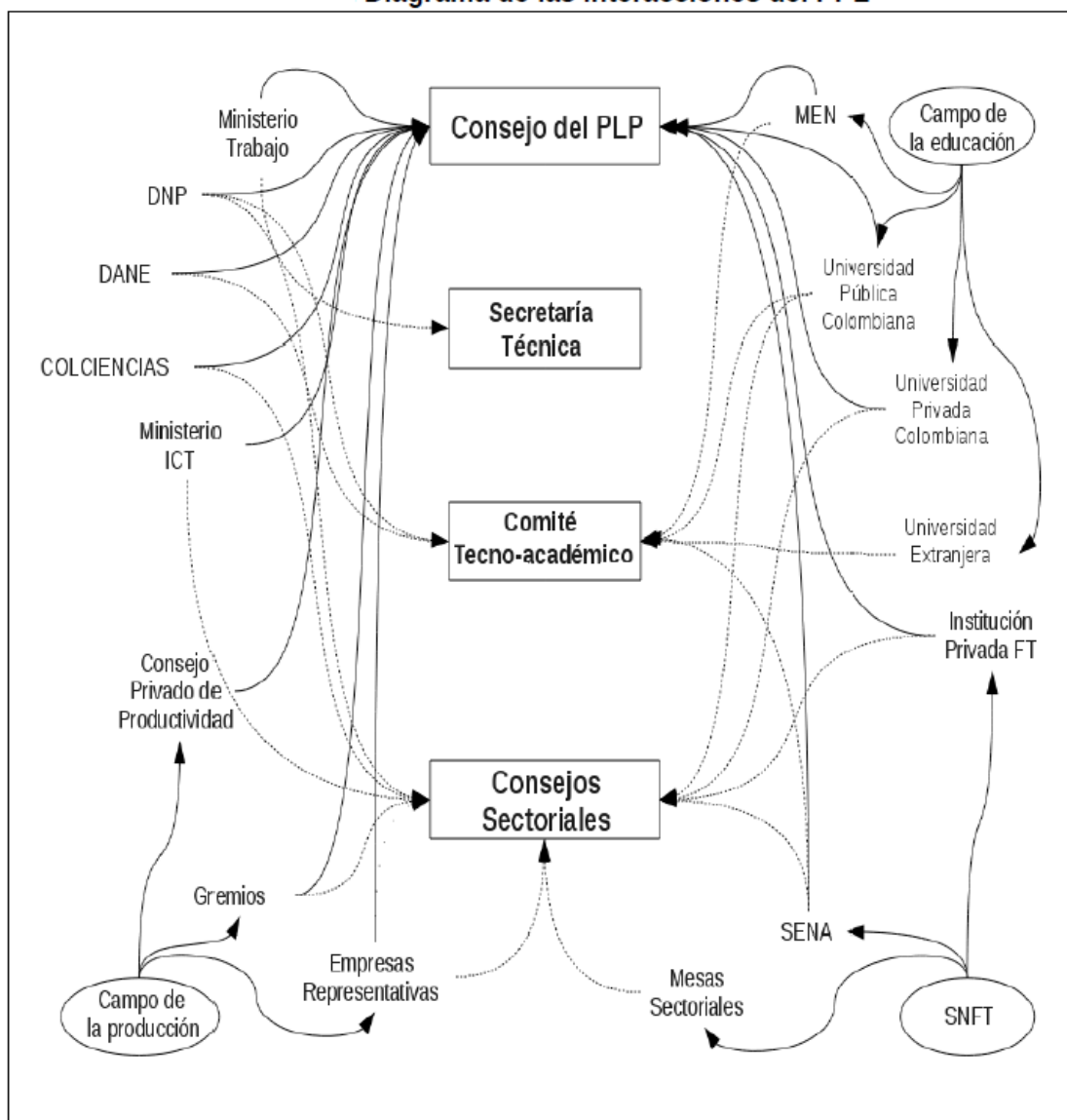
Las experiencias internacionales muestran que la estructuración de este tipo de organizaciones demanda periodos largos, por lo que se debe implementar un ejercicio de planificación estratégica que le permita al PPL desarrollar progresivamente las capacidades requeridas.

El PPL se puede concebir ahora como un ámbito estructurado por objetivos, metas y tareas en el que *interactúan* permanentemente los agentes públicos y privados, con el fin indicarle a la sociedad cuales son las cantidades y las cualidades del recurso humano requeridos para satisfacer los planes de producción y alcanzar los logros en el bienestar social.

Organización del Programa:

Conformado por el Consejo del PPL, Los consejos sectoriales del PPL, El comité técnico académico, La secretaría Técnica. Teniendo en cuenta que la dinámica del PPL son todas aquellas interacciones entre estos agentes.

Diagrama de las interacciones del PPL



Las interacciones de planificación se representan con las líneas continuas y las de cooperación técnica con las líneas punteadas.

Fuente: Documento de Prospectiva Laboral Colombia

PLAN DE ACCIÓN PARA IMPLEMENTAR EL PROGRAMA DE PROSPECTIVA LABORAL:

El plan Implementa una organización institucional integrada por entidades públicas y privadas, provenientes de los campos de la educación, de la investigación, de la administración pública, de la producción, y de la sociedad civil, que propenda por la noción de propuesta del PPL, (explicada anteriormente en el texto).

El objetivo específico:

Implementar la organización institucional del PPL constituida por el Consejo del PPL, los Consejos Sectoriales, el Comité Tecno-académico y la Secretaría Técnica para realizar estudios de prospectiva laboral a partir de: a) la información de las cuentas nacionales, b) los planes prospectivos de producción de los sectores de la economía nacional, y c) los planes y programas estratégicos de los planes de desarrollo nacional y regionales, con el fin de identificar los perfiles ocupacionales, basados en cualificaciones, requeridos en los planes futuros de producción de las empresas y de las instituciones encargadas de producir bienes asociados con el bienestar.

Las actividades, la socialización y demás están explicitadas en el documento de Prospectiva Laboral. Incluidos ejemplos.