



Certificación de competencias laborales y su potencial para el enverdecimiento de empleos

Introducción

Esta nota forma parte de una serie de trabajos sobre Empleos Verdes en Uruguay e indaga sobre las posibilidades que ofrecen los procesos de certificación de competencias laborales para la generación de *empleos verdes* y el enverdecimiento de empleos existentes.

El enverdecimiento de la economía influye en las necesidades de competencias laborales de varias formas. Debido a la reestructuración verde se produce un desplazamiento desde actividades económicas ineficientes a eficientes y menos contaminantes, disminuyendo la demanda de algunas competencias y aumentando la de otras, al tiempo que se generan nuevos empleos y ocupaciones, o se transforman los existentes.¹

La formación de los trabajadores es fundamental para mejorar su productividad y, con ello, sus condiciones de trabajo. En este sentido, las políticas de formación llevadas adelante buscan, por un lado, mejorar las condiciones de empleo y empleabilidad de las personas, y por otro, calificar a la fuerza de trabajo para satisfacer las demandas del aparato productivo.² Entre sus objetivos están la articulación entre oferta y demanda, el aumento del nivel de empleo, la prevención del desempleo, y otros.

La certificación de las competencias consiste en el “reconocimiento público y formal de las competencias laborales adquiridas por las personas trabajadoras, a lo largo de la vida laboral, independientemente de la forma en como las hayan adquirido. Es efectuado con base en la evaluación de su desempeño y en relación a un perfil profesional elaborado previamente”.³ Permite que los trabajadores logren reconocimiento social, laboral y personal, y les brinda la posibilidad de seguir formándose profesionalmente.

El desarrollo alineado con una *economía verde* e inclusiva requiere *empleos verdes*. Esto significa que son empleos que reducen los impactos ambientales negativos, en actividades ambiental, social y económicamente sostenibles y que son empleos decentes: asociados a un trabajo productivo, seguro y de calidad, que respetan los derechos laborales, y que aseguran la protección social, ingresos adecuados, libertad sindical, diálogo social y participación.⁴ Es por ello que la formación de los trabajadores y la certificación de sus competencias es uno de los componentes principales del *empleo verde*.

Luego de algunas experiencias piloto, el MTSS está implementando, en coordinación con INEFOP, el Consejo de Educación Técnico Profesional – Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU) y diversos actores sociales, procesos de certificación de competencias para varios perfiles profesionales.

En 2015, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y el Instituto Nacional de Empleo y Formación Profesional (INEFOP), presentaron al Centro Interamericano para el Desarrollo del Conocimiento en la

Formación Profesional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT/CINTERFOR) una propuesta para el fortalecimiento de la institucionalidad vinculada a la formación profesional y la negociación colectiva. La misma dio origen al Proyecto CETFOR, que se encuentra en ejecución desde 2016 y comprende tres sectores de relevancia económica y ambiental: la construcción, la forestal y celulosa-madera, y el turismo. Uno de los componentes del proyecto se vincula a la certificación de competencias laborales en algunos sectores de actividad, entre ellos los sectores mencionados.

1. Antecedentes internacionales

Vivimos en sociedades que cambian permanentemente y a un ritmo sin precedentes, y el mundo del trabajo no es ajeno. Para una organización inmersa en los mercados globalizados actuales, la opción ya no es “seguir haciendo las cosas como hasta ahora”, debido a que, a la innegociable condición de calidad, se suman las exigencias de competitividad, productividad e innovación.⁵



La transición hacia una *economía verde e inclusiva* tiene el potencial de crear puestos de trabajo directos e indirectos. También genera el desafío de diseñar e implementar políticas públicas que integren la formación y la conciencia ambiental y maximicen el trabajo productivo y decente. El margen de tiempo es estrecho, las carencias en competencias laborales ya se han constituido en obstáculo para la transición y la creación de *empleos verdes*.⁶

Uno de los aportes más sustantivos del enfoque de competencias laborales es concentrarse en la capacidad de los individuos para gestionar los cambios y su capacidad y necesidad de aprender a lo largo de toda la vida. Revaloriza el sentido del trabajo hacia la aplicación de los conocimientos, experiencia e inteligencia para la consecución de resultados.^{7 8} También permite identificar las necesidades de las personas para emplearse, relacionar el sistema educativo con el productivo, armonizar la oferta de formación y capacitación con la demanda de trabajo y reconocer el aprendizaje y nuevas capacidades de las personas adquiridas en distintos ámbitos.⁹

En su Recomendación 195,¹⁰ de 2004, la OIT reconoce “que la educación, la formación y el aprendizaje permanente contribuyen de manera significativa a promover los intereses de las personas, las empresas, la economía y la sociedad en su conjunto...” e insta, entre otros aspectos, a que cada sector renueve “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 sus trabajadores, y las personas, aprovechando las oportunidades de educación, formación y aprendizaje permanente”.

2. Antecedentes nacionales

La creación de un modelo de certificación de competencias laborales y la creación de un Sistema Nacional de Formación Profesional (SNFP), forman parte de los cometidos institucionales de la Dirección Nacional de Empleo (DINAE) del MTSS.¹¹

Durante el 2011, el MTSS, por medio de la DINAE, promovió el Diálogo Nacional de Empleo.¹² Proceso participativo en el que estuvieron involucrados diversos organismos públicos, instituciones formativas,

trabajadores y gremiales organizados en el PIT-CNT,¹³ cámaras empresariales, representantes de organizaciones de la sociedad civil, y otros. Se lograron numerosos acuerdos y uno de ellos fue el de “Adecuación entre las estructuras de calificación de la oferta y la demanda laboral”. En este eje se incluyó el desafío de construir un SNFP, con los objetivos de ordenar y articular la oferta formativa existente, establecer criterios de calidad, identificar las necesidades actuales del mercado laboral, realizar análisis prospectivos para identificar las demandas formativas clave para el desarrollo del país y crear sistemas de validación de conocimientos, acreditación de saberes y certificación de competencias laborales.

En 2012 se firmó un convenio marco para la mejora de la formación profesional, a partir del cual se conformó una comisión de organismos públicos compuesta por el MTSS, el Ministerio de Educación y Cultura (MEC), la Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP), el Consejo de Educación Técnico Profesional – Universidad del Trabajo del Uruguay (CETP-UTU), la Universidad de la República (UdelAR), el INEFOP y la Universidad Tecnológica (UTE). Posteriormente se conformaron el equipo técnico del SNFP, y el equipo sectorial, compuesto por representantes de MTSS, MEC, CETP-UTU e INEFOP, y actualmente se está retomando la discusión sobre la mejor forma de continuar trabajando en esta línea.

3. Certificación de competencias laborales

Gracias a los consensos alcanzados, el SNFP se encuentra en proceso de elaboración, y cuenta con múltiples líneas de trabajo. Una de ellas es el componente de certificación de competencias laborales, para reconocer formalmente los conocimientos y habilidades de los trabajadores, independientemente de cómo fueron adquiridos.

En el 2013, la DINAE y CETP-UTU (marco del SNFP) firmaron un convenio para implementar la primera experiencia piloto de certificación de competencias laborales. En el 2014 se comenzaron a ver los resultados del trabajo conjunto, y se publicaron la propuesta de diseño de metodología prospectiva¹⁴ y el documento “Proceso para la certificación de competencias laborales”.¹⁵ En la primera se detalla el procedimiento a seguir para la identificación de perfiles clave dentro

de sectores económicos priorizados y se establecen los criterios para la construcción de perfiles profesionales y módulos formativos a partir del análisis funcional, desde el enfoque de competencias laborales. A partir de la segunda de las publicaciones mencionadas, se contó con una metodología clara para llevar adelante los procesos de certificación.

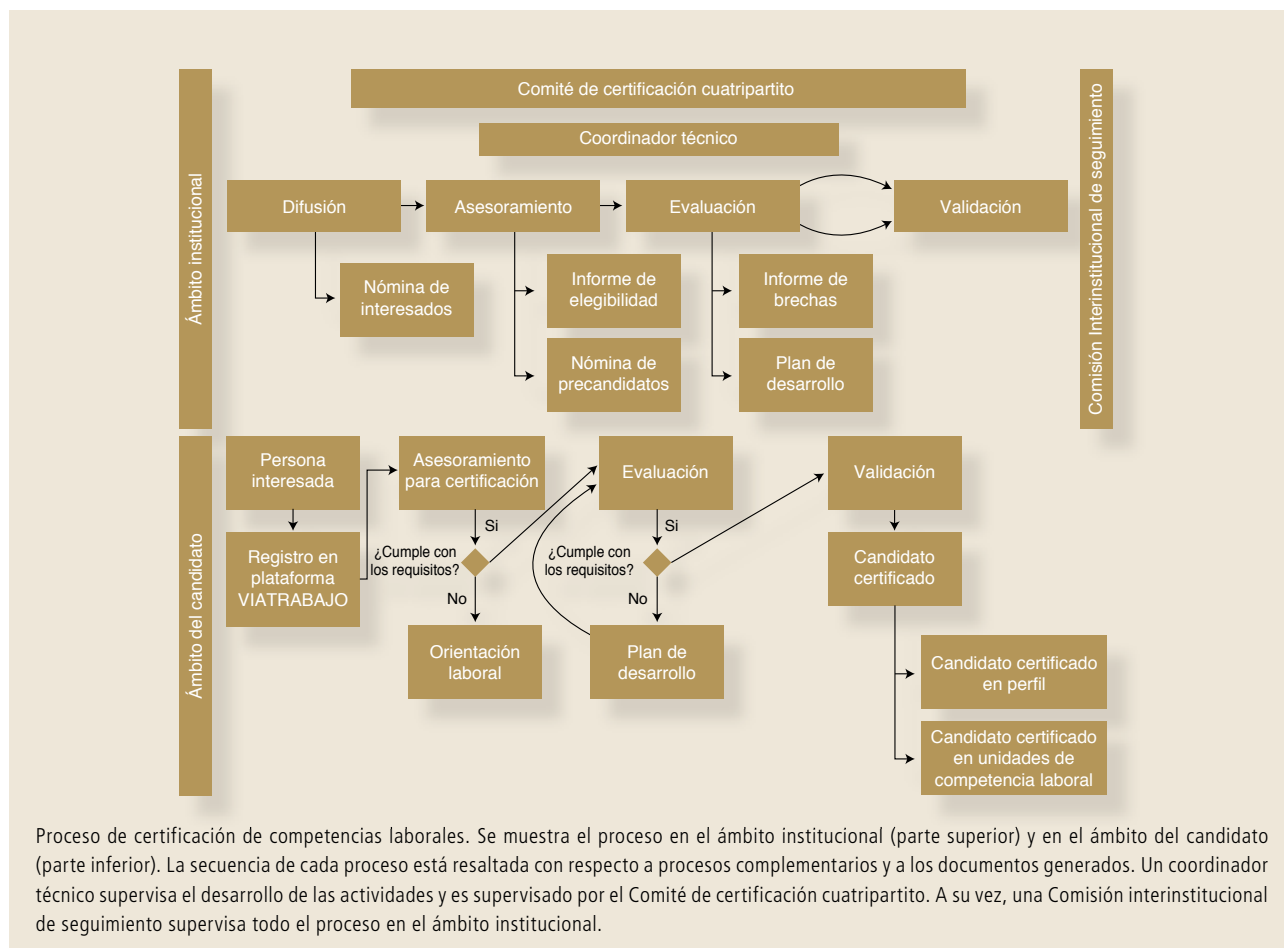
La primera etapa del proceso de certificación, de aproximadamente un mes de duración, consiste en la amplia *difusión* del mismo.

Los resultados esperados de esta etapa comprenden informes sobre cada interesado y una nómina de pre candidatos, que es derivada a la institución que corresponda (inicialmente CETP-UTU y a partir del 2015 INEFOP).

La tercera etapa consiste en la *evaluación* del candidato, que puede durar entre tres y cinco meses, y está a cargo de evaluadores habilitados. Si de esta evaluación surge que el candidato no tiene aún las competencias requeridas, se coordina un plan de desarrollo. Este aspecto es una característica sobresaliente del proceso uruguayo en comparación a otros de países de la región.

La cuarta etapa es la de *validación*, que culmina con el dictamen para certificar un perfil profesional o unidades de competencia del perfil. Dura aproximadamente dos semanas y está a cargo de un comité de validación y certificación. Actualmente se están analizando los detalles de esta etapa.

En 2015 se ajustó la relación entre el MTSS y el INEFOP, generando acuerdos en armonía con los cometidos de cada uno. En tiempos más recientes, a mediados del 2016, el MTSS y OIT/CINTERFOR iniciaron el proyecto CETFOR¹⁶ para promover la cultura del trabajo para el desarrollo. Además de buscar fortalecer institucionalmente al MTSS y al INEFOP, el proyecto tiene entre sus objetivos el diseño e implementación de herramientas para un programa nacional de formación y certificación ocupacional, que se consolide como política pública, y que promueva un “desarrollo integrador, productivo, innovador y creativo”.¹⁷ Su implementación ha facilitado gran parte de los avances recientes hacia la implementación del SNFP.



4. Resultados

Perfil profesional de motosierrista (sector forestal maderero)

En la elaboración de la propuesta de metodología de anticipación de demandas de formación y de identificación de cambios en los perfiles desarrollada por el SNFP¹⁸ se analizaron varios sectores productivos, considerando tres dimensiones: *crecimiento económico del país, empleabilidad y formación profesional*. Del análisis emergió el sector forestal maderero como un caso de particular interés, tanto desde estas tres dimensiones como desde la dimensión ambiental.

En conjunto con el Consejo Sectorial de la Madera y la Dirección Nacional de Industrias (DNI) del Ministerio de Industria, Energía y Minería (MIEM), se estudiaron los distintos momentos de esta cadena de valor, la disponibilidad de información para cada uno de ellos y la oferta y demanda de formación existentes para las distintas categorías ocupacionales. Luego se identificaron las brechas y se establecieron las prioridades de formación profesional para cada fase de acuerdo con las tres dimensiones mencionadas y a la situación nacional.

De las 19 categorías ocupacionales analizadas en el sector (definidas por el Consejo de Salarios), se seleccionó la de Maquinista II – Motosierrista, por ser clave tanto para la generación de valor agregado, al permitir obtener cortes y madera de mejor calidad que la maquinaria,¹⁹ como para el cuidado del ambiente, ya que genera menores volúmenes de residuos. En lo concerniente a empleabilidad, se evaluó que, por aspectos logísticos, de calidad, y de mayor aprovechamiento del recurso, solo un porcentaje menor de los motosierristas podrían ser reemplazados por el uso de maquinaria. En la dimensión de la formación profesional, se identificó la necesidad de fortalecer la formación en aspectos de seguridad personal y cuidado ambiental. Finalmente, debido a la falta de participación del sector público en la habilitación de trabajadores, este proceso estaba exclusivamente en manos privadas.²⁰

Si bien no fue el foco de la selección de las categorías ocupacionales, el componente ambiental tuvo una consideración especial durante el proceso.

Por medio del diálogo con diversas partes interesadas, se procedió a la elaboración del perfil profesional y los módulos formativos correspondientes. El perfil comprende cuatro unidades de competencia vinculadas a la planificación y ejecución de actividades y tareas específicas de la función, revisión y mantenimiento de equipos (tanto de la motosierra como de los equipos de seguridad), conocimiento y cumplimiento de normas y procedimientos de seguridad y conocimiento y aplicación de procedimientos e instrucciones de trabajo. Cada una de estas unidades se relaciona con dos o más elementos de competencia. A estos elementos se asocian criterios de desempeño, a su vez vinculados con tipos de evidencias de desempeño.²¹

Otros perfiles elaborados

Adicionalmente al de motosierrista, se elaboraron los perfiles profesionales de baqueano turístico²² y cuidaparque cooperativo²³ (sector turismo, con una relevante componente ambiental), cuidador/a (en el marco del Sistema Nacional Integrado de Cuidados),²⁴ y mozo/a y recepción²⁵ (sector hotelero gastronómico), de acuerdo al procedimiento definido y con estructuras análogas.

Si bien los dos primeros perfiles tienen componente ambiental, el origen de su selección no se debe a ella. Por ello, prevalece el desafío de considerar y transversalizar la consideración de la minimización de impactos ambientales negativos y la preservación del medio ambiente a la hora de identificar perfiles profesionales y competencias.

5. Desafíos

El desarrollo y reconocimiento de competencias laborales es uno de los elementos que facilita el enverdecimiento de la economía. En el marco de la transición hacia enfoques de producción y consumo más verdes, está cambiando la concepción del trabajo, y las competencias requeridas por los trabajadores plantean un desafío. El desarrollo y certificación de estas competencias laborales es fundamental para asegurar tanto la transición (al equilibrar la oferta y la demanda de ellas), como la adaptación de los trabajadores al cambiante entorno laboral. A su vez, el desarrollo de competencias vinculado a Empleos

Verdes debe ser proactivo, ya que puede estimular la propia transición económica.²⁶

Uruguay no es ajeno a la necesidad global de vincular las políticas ambientales, económicas y laborales. Ya se están generando cambios estructurales en diversos sectores económicos, y si no se identifican las competencias requeridas y se ponen en marcha los sistemas de formación y certificación adecuados, la escasez de competencias obstaculizará la transición hacia una economía más verde.

El diálogo y trabajo conjunto acumulado entre los distintos actores nacionales han permitido elaborar perfiles profesionales clave en sectores identificados como prioritarios, y actualmente se están determinando la línea de base y ajustando los detalles de la evaluación de impacto de los próximos procesos de certificación, que escalarán las experiencias a un mayor número de trabajadores. Por ejemplo, a partir de la segunda mitad del 2017, se realizarán programas de certificación de competencias de mozos/as del sector hotelero gastronómico en los departamentos de Maldonado y Montevideo y de cuidadores, vinculados al Sistema Nacional Integrado de Cuidados, política definida como prioritaria por la administración actual.

Los procesos de certificación de competencias laborales se han puesto en funcionamiento y cuentan con la voluntad política, el consenso social y el apoyo internacional para afianzarse durante los próximos años.

A corto plazo, se presentan los desafíos concretos como el de continuar con los casos piloto de certificación que se están llevando a cabo (por ejemplo, por medio del proyecto CETFOR)²⁷ implementar la política de certificación a mayor escala, saliendo de las experiencias piloto o demostrativas, establecer los procesos de renovación (y actualización) de certificaciones, intercambiar experiencias a nivel regional, para aprender y compartir los activos nacionales, como los planes de desarrollo individualizados o la estrategia de difusión. En tal sentido, están en marcha procesos de cooperación Sur-Sur con Argentina y con Chile.

A mediano plazo se presenta el desafío de generar el reconocimiento de las certificaciones de competencias laborales, tanto en la negociación colectiva por medio de los Consejos de Salarios, como en la profundización del reconocimiento en el mundo de

la educación, facilitando la navegabilidad entre este y el mundo del trabajo.

Vinculado con el reconocimiento del sector educativo nacional, se encuentra la homologación de las certificaciones a nivel regional. En caso de lograrse, uno de los siguientes desafíos consiste en reconocer los conocimientos y habilidades de una persona, independientemente del país donde los haya adquirido.

Conclusiones

La certificación de las competencias laborales no es una temática nueva en el país, ya que ha estado en las discusiones multipartitas durante tres décadas,²⁸ pero *solo en los últimos años se han alcanzado resultados tangibles*, gracias a la estructura de acuerdos alcanzada tanto entre instituciones del Estado como en ámbitos tripartitos. Se trata de un proceso en etapas aún tempranas y con muchos desafíos por delante. A pesar de que el grado de avance en su implementación varía entre sectores, el proceso está en funcionamiento y tiene mucho potencial de crecimiento.

Uruguay no es ajeno a la necesidad global de vincular las políticas ambientales, económicas y laborales. Ya se están dando cambios estructurales en diversos sectores económicos, y si no se identifican las competencias requeridas y se ponen en marcha los sistemas de formación y certificación adecuados, la escasez de competencias obstaculizará la transición hacia una economía más verde.

En el marco de la transición nacional hacia una *economía verde e inclusiva*, el trabajo proactivo para la identificación temprana de sectores estratégicos y categorías ocupacionales clave, y la consideración de la dimensión ambiental a lo largo de todo el proceso de certificación de competencias laborales pueden colaborar en el enverdecimiento del empleo,²⁹ y ayudar a cerrar la brecha presente y futura entre la demanda y la oferta de capacidades y competencias.

Para los próximos años, visualizamos al SNFP firmemente instalado y enmarcado dentro de la promoción de la Cultura del Trabajo para el Desarrollo. También vemos al MTSS fortalecido en lo que respecta a políticas públicas sobre empleo, y al INEFOP afianzado como ámbito de trabajo tripartito y brazo de implementación de las políticas y acciones acordadas.

Notas

- 1 OIT, 2012. Competencias profesionales para Empleos Verdes. Una mirada a la situación mundial (<https://goo.gl/EVC6Hq>).
- 2 MTSS, 2013. Diseño metodológico para la construcción de perfiles ocupacionales y acciones formativas. La experiencia en el sector hotelero gastronómico en el departamento de Rivera (<goo.gl/9ebCo6>)
- 3 MTSS, AECID, CETP-UTU & OIT/CINTERFOR, 2014. Proceso para la certificación de competencias laborales (<goo.gl/X2uHvB>).
- 4 OIT. ¿Qué es un empleoverde? (<goo.gl/7D6bf3>)
- 5 OIT, 2011. Casanova, Montanaro & Vargas. El enfoque de competencia laboral: manual de formación.
- 6 OIT, 2012. Competencias profesionales para Empleos Verdes. Una mirada a la situación mundial (<https://goo.gl/EVC6Hq>).
- 7 OIT, 2011. Casanova, Montanaro & Vargas. El enfoque de competencia laboral: manual de formación.
- 8 McClelland, D., 1973. Testing for competence rather than for "intelligence", *American Psychologist*, Vol 28(1), pp: 1-14.
- 9 MTSS, AECID, CETP-UTU & OIT/CINTERFOR, 2014. Proceso para la certificación de competencias laborales (<goo.gl/X2uHvB>).
- 10 OIT, 2004. Recomendación sobre el desarrollo de los recursos humanos, (núm. 195) (<goo.gl/3QkCmi>)
- 11 Rodríguez, G., Vidal, M & Salomón, S., 2015. La experiencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Uruguay. En: Vargas Zúñiga, F., 2015. La certificación de competencias en el marco de las políticas de empleo y formación
- 12 MTSS, OIT, UdelaR, 2011. Diálogo Nacional por el Empleo (<goo.gl/jb3QuC>).
- 13 PIT-CNT (Plenario Intersindical de Trabajadores - Convención Nacional de Trabajadores), 2017 (<goo.gl/5RZsNw>)
- 14 SNFP, 2014. Vidal, Kasztan, Ureta, Figueroa & García. Sistema Nacional de Formación Profesional. Propuesta de Diseño de Metodología Prospectiva.
- 15 MTSS, AECID, CETP-UTU & OIT/CINTERFOR, 2014. Proceso para la certificación de competencias laborales (<goo.gl/X2uHvB>).
- 16 OIT/CINTERFOR, 2016. Proyecto CETFOR: Desarrollo de capacidades para el fortalecimiento de la institucionalidad de las políticas públicas de empleo, formación y certificación laboral en el marco de una cultura del trabajo (<goo.gl/ileOob>).
- 17 Rodríguez, G., Vidal, M & Salomón, S., 2015. La experiencia del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. Uruguay. En: Vargas Zúñiga, F., 2015. La certificación de competencias en el marco de las políticas de empleo y formación
- 18 SNFP, 2014. Vidal, Kasztan, Ureta, Figueroa & García. Sistema Nacional de Formación Profesional. Propuesta de Diseño de Metodología Prospectiva.
- 19 SNFP, 2014. Vidal, Kasztan, Ureta, Figueroa & García. Sistema Nacional de Formación Profesional. Propuesta de Diseño de Metodología Prospectiva.
- 20 NFP, 2014. Vidal, Kasztan, Ureta, Figueroa & García. Sistema Nacional de Formación Profesional. Propuesta de Diseño de Metodología Prospectiva.
- 21 SNFP, 2014. Vidal, Kasztan, Ureta, Figueroa & García. Sistema Nacional de Formación Profesional. Propuesta de Diseño de Metodología Prospectiva.
- 22 INEFOP, 2015. Términos de referencia Baqueano Rivera y Treinta y Tres (<goo.gl/NwKILs>).
- 23 MTSS, Intendencia de Montevideo, INACOOOP & Corporación Cooperativa Urbana, 2015. Perfil profesional Cuidaparque Cooperativo (<goo.gl/wrGoyy>)
- 24 Sistema de Cuidados, 2017 (<goo.gl/d0r4qt>)
- 25 MTSS, 2013. Diseño metodológico para la construcción de perfiles ocupacionales y acciones formativas. La experiencia en el sector hotelero gastronómico en el departamento de Rivera (<goo.gl/9ebCo6>)
- 26 OIT, 2012. Competencias para el empleo. Orientaciones de política: Transición a una economía mundial más verde - El desafío de las competencias laborales (<https://goo.gl/tCPF6f>)
- 27 Proyecto CETFOR (<https://goo.gl/itjt9X>)
- 28 Mauricio Vidal, MTSS. Entrevista realizada en mayo de 2017.
- 29 OIT, 2012. Competencias para el empleo. Orientaciones de política: Transición a una economía mundial más verde - El desafío de las competencias laborales (<https://goo.gl/tCPF6f>)