

Preparándose para trabajar



Informe de síntesis de los análisis de la OCDE sobre
educación y formación profesional

Preparándose para trabajar



ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO

La OCDE es un foro único en el que los gobiernos de 30 democracias trabajan juntos para abordar los retos económicos, sociales y ambientales de la globalización. La OCDE está, asimismo, a la vanguardia de los esfuerzos por entender a los gobiernos y ayudarles a responder a los nuevos acontecimientos y temas, tales como la gobernanza corporativa, la economía de la información y los retos provocados por el envejecimiento de la población. La Organización ofrece un foro donde los gobiernos pueden compartir experiencias de políticas públicas, buscar respuestas a problemas comunes, identificar buenas prácticas y trabajar en la coordinación de políticas nacionales e internacionales.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Corea, Chile, Dinamarca, Eslovenia, España, los Estados Unidos, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Italia, Japón, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, la República Checa, la República de Eslovaquia, Suecia, Suiza y Turquía. La Comisión de las Comunidades Europeas participa en el trabajo de la OCDE.

Las publicaciones de la OCDE difunden ampliamente los resultados de la recolección de estadísticas de la Organización y la investigación de temas económicos, sociales y ambientales, así como las convenciones, directrices y normas acordadas por sus miembros.

Este documento ha sido publicado bajo la responsabilidad del Secretario General de la OCDE. Las opiniones y argumentos expresados en él no reflejan necesariamente las opiniones oficiales de la Organización o de los gobiernos de sus países miembros.

Publicado originalmente por la OCDE en inglés y francés, con los títulos:
OECD Reviews of Vocational Education and Training. Learning for Jobs/Examens de l'OCDE sur l'éducation et la formation
professionnelles. Formation et emploi : relever le défi de la réussite

© 2010 OECD

Todos los derechos reservados.

De la presente edición en español, *Preparándose para trabajar*

© 2011 Fundació Barcelona FP, Barcelona (España)

Todos los derechos reservados.

Publicado en asociación con la OCDE, París (Francia).

La calidad de la traducción al español y su coherencia con el texto original son responsabilidad de la Fundació Barcelona FP.

Prólogo a la versión española

El Observatorio de la Formación Profesional de Barcelona presenta una nueva edición de la colección “La FP en perspectiva”, una colección que pretende potenciar el conocimiento de buenas prácticas internacionales en Formación Profesional a través de la publicación y traducción de informes y estudios de referencia en el ámbito internacional.

Uno de los principales objetivos del Observatorio es fomentar la investigación e innovación en Formación Profesional y hacerlo aportando evidencia empírica que permita sustentar nuevas orientaciones y acciones políticas. Precisamente la escasa producción y sistematización de investigaciones y evidencia empírica ha sido una de las debilidades importantes que tradicionalmente ha afectado la formación profesional. Por ello creemos que es fundamental contribuir a difundir aquellas acciones que ayuden a cambiar esta tendencia.

Preparándose para trabajar constituye una recopilación de experiencias internacionales en formación profesional, concretamente en 17 países de la OCDE acerca de aspectos como la satisfacción de las necesidades del mercado de trabajo, la orientación profesional, la eficacia de los profesores y formadores, la formación en el lugar de trabajo y las herramientas para sostener el sistema, entre otros. Las conclusiones obtenidas ayudan a los países a desarrollar y orientar sus políticas.

Deseamos que la traducción y difusión de este estudio contribuya a potenciar la movilización de referencias internacionales y buenas prácticas y sirva como instrumento al servicio de las políticas públicas orientadas a la mejora de la calidad en formación profesional.

Teresa Lloret Grau
Dirección Observatorio FP
Fundació BCN Formación Profesional

Prefacio

Tras una grave recesión, la necesidad de ayudar a que los jóvenes consigan empleo es uno de los principales objetivos de los países de la OCDE y de sus sistemas educativos. La educación y formación profesional para jóvenes puede desempeñar un gran papel en la consecución de este reto pero, como queda claro en este informe, muchos países necesitan reformas al respecto.

Los graduados de programas de formación profesional deben de estar dotados no solamente de las competencias que les permitan acceder a un primer empleo, sino también de las aptitudes más amplias que les permitan seguir aprendiendo dentro y fuera del lugar de trabajo y que sostengan el desarrollo de su trayectoria profesional en un mercado laboral en rápida evolución. Para tal fin, los programas de formación profesional tienen que ser de alta calidad, con profesores y formadores que entiendan las necesidades de la industria moderna, y deben estar vinculados a unas oportunidades claras de aprendizaje posterior. El aprendizaje en el lugar de trabajo debería desempeñar un papel importante en todos los programas de formación profesional. Por encima de todo, necesitamos de una asociación entre los sistemas educativos y la industria, para proporcionar formación en el lugar de trabajo, para garantizar que las competencias resultan realmente relevantes en el mercado y para otorgar a los jóvenes, desde el primer momento, información y conocimientos acerca del mundo laboral.

Este informe de la OCDE está vinculado con 17 estudios individuales de países de todo el mundo. En este análisis, así como en su sucesor dedicado a la educación y formación profesional postsecundaria, que se realizará en 2011-2012, nuestro objetivo consiste en explotar la rica diversidad de la experiencia internacional en este campo y, de este modo, ayudar a los países a desarrollar sus políticas.

Simon Field, Kathrin Hoeckel, Viktória Kis y Małgorzata Kuczera son los autores de este libro. Jennifer Gouby desempeñó el crucial papel de preparar el texto y conducir el informe hasta su publicación.

AGRADECIMIENTOS

A lo largo de este estudio y de la preparación de este informe, los autores han contado con el asesoramiento del Grupo de Expertos Nacionales en Educación y Formación Profesional, con cuyos miembros este trabajo está profundamente en deuda por su contribución y sus consejos. En cuanto a los análisis nacionales, nos gustaría expresar nuestro más sincero agradecimiento a las autoridades nacionales de los países analizados por su ayuda y por sus consejos, que nos facilitaron las visitas a los países. También nos gustaría hacer extensivo nuestro agradecimiento a todos aquellos que han contribuido a este trabajo y, especialmente, a los coordinadores nacionales: en Australia, Oon Ying Chin, Lorelle Johnson y Astrida Upitis; en Austria, Reinhard Nöbauer; en Bélgica (Flandes) Evelien Masschelein; En Chile Hernán Araneda, Eliana Chamizo, Alejandra Villarzú Gallo y Katherine Villaroel; en China Jiaming Liu; en la República Checa, Milada Stalker y Jitka Pohanova; en Inglaterra y Gales Roger Cotes, Susan Edwards y Andrew Price; en Alemania Lena Arends y Arne Simon; en Hungría Zsófia Lux; en Irlanda Ciara Phelan y Pdraig Creed; en Corea Eunsang Cho; en México Deni Sánchez y Juan Manuel Martínez de la Calle; en Noruega Cecilia Lyche; en Suecia Erik Henriks; en Suiza Adrian Wüest; en los Estados Unidos, Bob Couch, Ray Boland y Amy McCaskill (Carolina del Sur) y Vangie Stice-Israel (Texas).

Estamos particularmente agradecidos a los expertos que formaron parte de los equipos de análisis de países individuales o contribuyeron con trabajos: Giorgio Brunello, Mark Cully, Jim Davidson, Luisa Ferreira, Emily Forrest Cataldi, Norton Grubb, Gábor Halász, Nancy Hoffman, Troy Justesen, Bob Schwartz, Stefan Wolter, Tony Watts y Thomas Zwick.

Dentro de la OCDE, estamos claramente en deuda con varios colegas, como Susan Copeland, Cassandra Davis, Mihály Fazekas, Deborah Fernandez, Moonhee Kim, Elke Lüdemann, Afonso Mendoza-Reis, Svenja Petersen, Paulo Santiago, Anne Sonnet y Greg Wurzburg. Deborah Roseveare, como Directora de la División de Política Educativa y Formativa, nos brindó un apoyo inquebrantable durante todo el proyecto.

Índice

Preparándose para trabajar: resumen y recomendaciones para las política.....	11
Capítulo 1 El desafío de la formación profesional.....	27
¿Por qué analizar la educación y formación profesional?.....	28
El valor de los programas de formación profesional para jóvenes.....	30
La dependencia de la EFP respecto de las características del mercado laboral.....	34
Adaptar los programas de EFP al mundo moderno.....	36
El estudio de la OCDE.....	44
Bibliografía.....	49
Capítulo 2 Satisfacer las necesidades del mercado de trabajo.....	53
Financiación y composición de la provisión.....	54
Conseguir el número adecuado de individuos formados.....	57
Conseguir la combinación correcta de competencias en los programas de EFP.....	67
Satisfacer las necesidades del mercado laboral: conclusiones.....	77
Bibliografía.....	79
Capítulo 3 Orientación profesional.....	83
Las principales características de la orientación profesional.....	84
Por qué es importante la orientación profesional.....	85
Los retos.....	86
Respuestas en las políticas.....	89
Orientación profesional: conclusiones.....	95
Bibliografía.....	97
Capítulo 4 Profesores y formadores eficaces.....	101
Clasificar a los profesores y formadores de EFP.....	102
Profesores y formadores en instituciones de EFP.....	102
Preparación para los formadores de la industria.....	107
Reforzar los vínculos entre las instituciones de EFP y la industria.....	110

Profesores y formadores eficaces: conclusiones.....	111
Bibliografía.....	113
Capítulo 5 Formación en el lugar de trabajo.....	115
Las ventajas de la formación en el lugar de trabajo.....	118
Garantizar la calidad en la formación en el lugar de trabajo.....	123
Incentivos para empresarios y aprendices.....	130
Formación en el lugar de trabajo: conclusiones.....	139
Bibliografía.....	143
Capítulo 6 Herramientas para sostener el sistema.....	149
Mecanismos para implicar a las partes interesadas.....	150
Usar los marcos de cualificaciones para fortalecer la EFP.....	154
Desarrollar herramientas comunes para la evaluación de las competencias prácticas.....	161
Mejorar los datos sobre resultados en el mercado laboral.....	164
Herramientas para sostener las políticas: conclusiones.....	171
Bibliografía.....	174
Anexo A Centros nacionales de EFP en los países de la OCDE.....	177
Anexo B Resúmenes de la evaluación y recomendaciones políticas para los países analizados.....	181
Glosario.....	221
 Tablas	
2.1 ¿Quién paga la EFP?.....	56
2.2 ¿Cuánta formación práctica en unos estudios de EFP?.....	70
2.3 Preferencias respecto al aprendizaje por nivel de cualificación, 2003.....	74
5.1 Tiempo pasado por estudiantes de EFP en estancias en puestos de trabajo.....	118
5.2 Mecanismos para garantizar la calidad en empresas que ofrecen formación.....	126
5.3 Contratos para la formación en el lugar de trabajo.....	128
5.4 Cómo financian la formación en el lugar de trabajo los gobiernos y los empresarios.....	133
5.5 Gasto público estimado en prácticas de aprendices.....	135
6.1 Principales dimensiones del diseño de marcos de cualificación.....	156
6.2 Tipos de estudios que permiten recoger información sobre resultados en el mercado laboral.....	167

Figuras

1 Desempleo relativo entre los adultos jóvenes	14
2 Educación y formación profesional como proporción del sector secundario superior (ISCED 3), 2006.....	15
1.1 Desempleo relativo de los adultos jóvenes	32
1.2 Participación en educación y formación continua relacionada con el trabajo.....	33
1.3 Educación y formación profesional como proporción del sector secundario superior (ISCED 3), 2006.....	37
1.4 Los trabajos que esperan los jóvenes.....	39
2.1 Probabilidad de desempleo y competencias de lengua escrita.....	69
3.1 Provisión de orientación profesional en los centros de estudios secundarios	85
5.1 Estudiantes de entre 15 y 19 años de edad que trabajan a tiempo parcial o completo (incluidos los que trabajan como aprendices).....	117

Cuadros

1 <i>Preparándose para trabajar</i> : el análisis de la OCDE.....	12
1.1 <i>Preparándose para trabajar</i> : el estudio de la OCDE sobre la EFP.....	28
1.2 Definir la educación y formación profesional	30
1.3 El estudio Jobs for Youth de la OCDE.....	35
1.4 La educación tecnológica y profesional en los Estados Unidos.....	38
1.5 Prácticas profesionales – mezclar aprendizaje y trabajo	41
1.6 Medidas de retención y de segunda oportunidad	43
1.7 La encuesta internacional sobre los sistemas de educación y formación profesional de la OCDE.....	46
2.1 ¿Contribuye la competencia a mejorar la provisión de EFP?.....	60
2.2 Fortalecer las competencias básicas como vía para fomentar la finalización con éxito de los estudios.....	72
2.3 Matemáticas en la ETP (Math-in-CTE). Integrando las competencias básicas en la educación y formación profesional en los Estados Unidos.....	75
3.1 La formación de los orientadores profesionales en Inglaterra y Suiza.....	90
3.2 Orientación profesional en Suiza	92
3.3 Información sobre carreras profesionales en diferentes países.....	93
3.4 Experiencia laboral.....	94
4.1 El programa DIRECT de Carolina del Sur.....	105
4.2 El Instituto Federal de Educación y Formación Profesional de Suiza	106
4.3 Preparación de los formadores de EFP en empresas.....	109
4.4 Parejas profesor-trabajador: cooperación entre los centros de EFP y la industria en Finlandia.....	111

5.1 Formación en el lugar de trabajo en Corea.....	120
5.2 El control de calidad de la formación en empresas en Suiza.....	127
5.3 Contratos para la formación en el lugar de trabajo.....	129
5.4 Los costes y beneficios de las plazas de aprendiz en Suiza.....	132
5.5 Agencias externas implicadas en la formación de aprendices.....	136
6.1 Ejemplos de marcos institucionales para implicar a empresarios y sindicatos.....	150
6.2 Participación de los empresarios en el Reino Unido.....	152
6.3 Marcos de cualificación y sistemas de cualificaciones.....	154
6.4 Abordar la existencia de sistemas de cualificación paralelos.....	158
6.5 Cómo se evalúa a los aprendices en Saskatchewan (Canadá).....	162
6.6 La Best Practices Clearinghouse de Texas.....	165
6.7 Estudios de seguimiento	166
6.8 Evaluación <i>ex ante</i> y <i>ex post</i> de políticas.....	170

Preparándose para trabajar: **resumen y recomendaciones para las políticas**

El mensaje de *Preparándose para trabajar*

La educación y formación profesional se ha descuidado

La educación y formación profesional (EFP) puede desempeñar un papel central para preparar a los jóvenes para trabajar, desarrollar las competencias de los adultos y responder a las necesidades de la economía en cuanto al mercado de trabajo. A pesar de este papel, la EFP ha sido extrañamente desatendida y marginada en los debates sobre políticas, a menudo eclipsada por el creciente énfasis en la educación académica general y en el papel de los institutos de preparar a los estudiantes para la educación universitaria. Con frecuencia, le ha sido atribuido un estatus bajo por los estudiantes y la población en general. Por consiguiente, los análisis comparativos de políticas están infradesarrollados y contamos con muy pocos datos disponibles, especialmente datos que admitan con fiabilidad una comparación entre países.

Unos buenos programas profesionales incrementan la competitividad, pero muchos programas no se ajustan a las necesidades del mercado laboral

De un modo creciente, los países están reconociendo que una educación y formación profesional inicial de calidad puede hacer una gran contribución a la competitividad económica. Muchos de los trabajos no cualificados que existían en países de la OCDE hace una generación están desapareciendo con rapidez, ya sea porque han sido substituidos por tecnología o porque los países de la OCDE no pueden competir en términos de costes con países menos desarrollados. Por el contrario, tendrán que competir en términos de calidad de los bienes y servicios que ofrecen. Ello requiere una mano de obra altamente cualificada, con un abanico de competencias comerciales, técnicas y profesionales de nivel medio, acompañadas de aquellas competencias

de alto nivel asociadas con la educación universitaria. En la mayoría de casos, estas competencias se transmiten mediante programas de formación profesional. Al mismo tiempo, los sistemas de EFP afrontan grandes retos. Los programas de formación profesional para jóvenes, que a menudo están muy ligados a centros educativos, tienden a desarrollar su propia dinámica y pueden llegar a estar demasiado separados del mundo rápidamente cambiante de la economía moderna. El reconocimiento de estos retos y de su importancia nos llevó directamente al lanzamiento del presente análisis de la OCDE sobre la *Preparándose para trabajar* (véase Cuadro 1).

Cuadro 1. *Preparándose para trabajar*: el análisis de la OCDE

Este informe trata de reducir la distancia entre el aprendizaje y el empleo estudiando de qué modo se puede conseguir que la educación y formación profesional inicial para jóvenes responda mejor a las necesidades del mercado de trabajo. Por consiguiente, analiza la EFP inicial en escuelas, institutos, puestos de trabajo y otras instituciones y ofrece recomendaciones políticas para todos los países de la OCDE, junto a consejos concretos sobre la reforma de las políticas en los países analizados. Se trata de un programa de trabajo analítico basado en datos empíricos de todos los países de la OCDE, que incluye un cuestionario sobre los sistemas de EFP, y revisiones tanto de las publicaciones correspondientes a estudios previos de la OCDE como de la literatura académica sobre temas como los costes y beneficios de la EFP, la orientación profesional y la EFP durante la crisis económica. Los resultados tanto del trabajo analítico general como de los análisis nacionales se han incorporado a este informe comparativo, cuya versión inicial se publicó en la web de la OCDE en octubre de 2009. Un estudio separado de la OCDE sobre “la innovación sistémica en la EFP” se publicó en OCDE (2009a), mientras que los informes del trabajo relacionado *Jobs for Youth* se publicaron a finales de 2010.

Skills Beyond School, un nuevo análisis de políticas que estudia la educación y formación profesional postsecundaria será lanzado por la OCDE a principios de 2011.

Véase www.oecd.org/edu/learningforjobs.

Entre 2007 y 2010 se han llevado a cabo análisis de estas políticas país a país: en Alemania, Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Corea, los Estados Unidos (Carolina del Sur y Texas), Hungría, Irlanda, México, Noruega, Suecia, Suiza, el Reino Unido (Inglaterra y Gales) y la República Checa. También se han realizado estudios especiales en Chile y la República Popular China. Además, Canadá, Dinamarca, Finlandia y los Países Bajos han contribuido financieramente a este trabajo.

Este análisis propone reformas dirigidas a acortar la distancia entre el aprendizaje y el empleo

Este estudio elabora una serie de propuestas enlazadas para acortar la distancia que separa el aprendizaje y el empleo, así como para conectar más plenamente la educación y formación profesional inicial para jóvenes con las necesidades de la economía. En resumen, ello supone asegurarse de que la provisión de programas de formación profesional refleje las rápidamente cambiantes necesidades de la empresa, así como las preferencias de los estudiantes. Es decir, introducir en las titulaciones profesionales unos fundamentos básicos de competencias básicas y transferibles, como reflejo de un mundo de cambio continuo y desarrollo profesional, en contraste con el concepto de un trabajo para toda la vida. Supone renovar la profesión de orientador profesional para ofrecer una supervisión activa para todos los jóvenes estudiantes, bien informada por el conocimiento del mercado laboral y de las trayectorias tanto profesionales como académicas. Requiere garantizar que los profesores y formadores de programas profesionales tengan una experiencia actualizada en la industria. Supone sacar el máximo partido del lugar de trabajo como entorno de aprendizaje de calidad. Se basa en disponer de datos mejores, especialmente para mostrar en qué casos el aprendizaje conduce a un buen empleo y en qué casos no, así como un marco más coherente de evaluación y cualificación para mejorar la transparencia del sistema. Supone, por encima de todo, una asociación eficaz entre el gobierno, los empresarios y los sindicatos, para asegurar que el mundo del aprendizaje está conectado, a todos los niveles, con el mundo del trabajo.

La crisis económica ha generado nuevas presiones

Durante la preparación de este informe se desarrolló una crisis económica mundial que vertió una luz nueva y, en ocasiones, muy diferente sobre las cuestiones analizadas. Es posible que las nuevas cohortes descubran que los empresarios, sometidos a fuertes presiones y preocupados por la supervivencia inmediata, están menos dispuestos a ofrecer formación en el lugar de trabajo. El menor número de empleos supone que los aprendices potenciales son más proclives a emprender itinerarios educativos o formativos a tiempo completo o a mantenerse en ellos. Al mismo tiempo, las presiones sobre el gasto público, agudizadas por la crisis, dificultan acomodar la mayor demanda. Los sistemas de EPF también tendrán que proporcionar las competencias necesarias para el futuro, no para el pasado –un reto especialmente exigente en el contexto de una reestructuración económica rápida y dolorosa. No obstante, pueden surgir algunas oportunidades como, por ejemplo, la de aprovechar las competencias prácticas de los que abandonan la industria y redesplesgarlos como profesores y formadores.

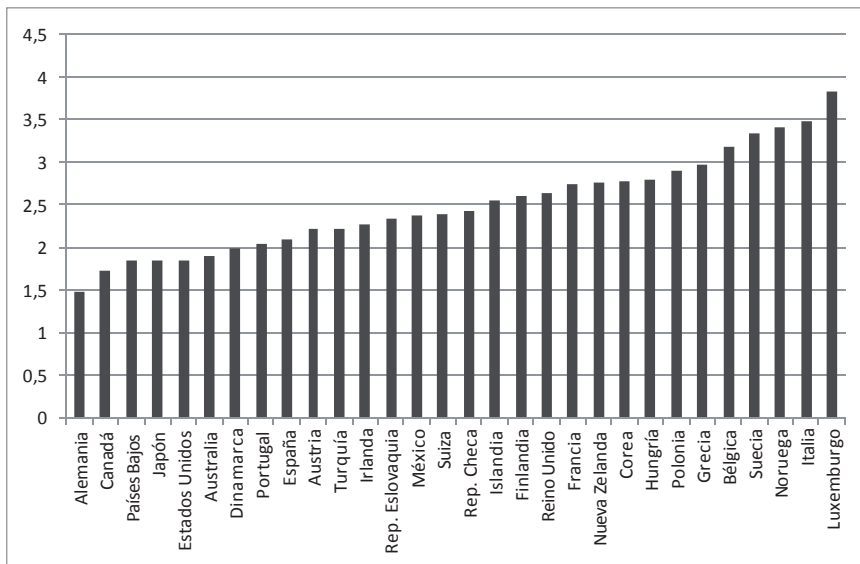
¿Por qué y cómo tendrían que respaldar los gobiernos la educación y formación profesional?

La inversión pública en EFP inicial puede ofrecer grandes beneficios económicos

Mientras que los gobiernos ofrecen educación básica, gran parte de la formación específica de cada ocupación corre a cargo de los empresarios. No obstante, hay buenos argumentos para incrementar esta oferta con programas públicos de formación profesional para jóvenes. Existen varios obstáculos que suponen que la industria, sin intervención externa, no tenga incentivos para ofrecer la formación suficiente, especialmente en lo relativo a competencias transferibles. La EFP inicial está diseñada para llenar esta laguna proporcionando las competencias necesarias y, por otra parte, los análisis han mostrado que la inversión pública requerida puede tener unos beneficios económicos importantes. Los países con sistemas fuertes de EFP inicial, como Alemania, han sido relativamente exitosos en la lucha contra el desempleo juvenil (véase la Figura 1).

Figura 1. Desempleo relativo entre los adultos jóvenes

Relación entre la tasa de desempleo del grupo de edad de 20 a 24 años y la tasa de desempleo de los adultos (edad entre 25 y 64), 2009

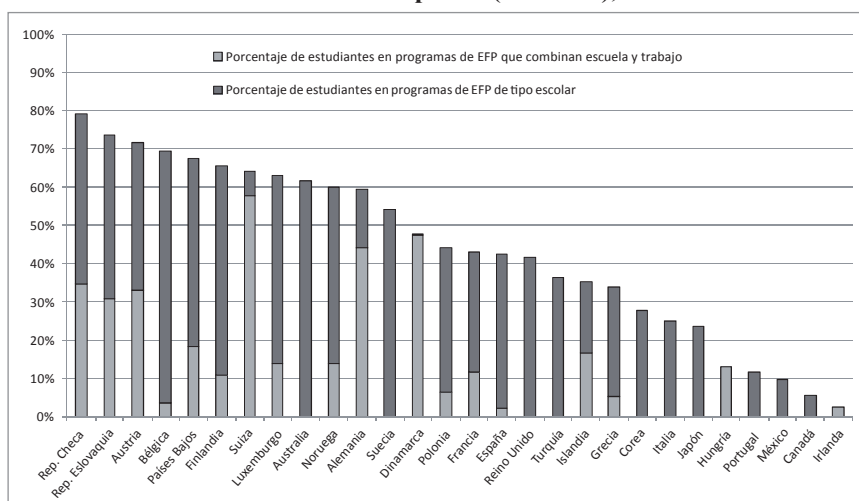


Fuente: OCDE (2010a), web de OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>

En algunos países, los jóvenes adolescentes entran en programas de formación profesional; otros los dejan para la fase postsecundaria

Si la formación profesional tiene que ser un componente de la educación y formación de los jóvenes, ¿en qué fase debería introducirse? En Austria, los que serán aprendices eligen la ocupación a que aspiran durante un año de preaprendizaje a la edad de solo 14 años y, en muchos países, los jóvenes de entre 14 y 16 años de edad entran en programas de formación profesional habiendo elegido ya la ocupación objetivo. Los defensores de estos sistemas sostienen que de este modo se implica en tareas prácticas a jóvenes de orientación menos académica y se contribuye a su transición al trabajo. Los oponentes señalan el problema que entraña para los adolescentes tomar decisiones importantes para su trayectoria profesional y el modo en que la formación práctica de esta fase puede desplazar a las competencias académicas más amplias que facilitan el aprendizaje a lo largo de la vida laboral. La Figura 2 refleja la diferencia entre enfoques, con grandes variaciones en la proporción de la cohorte que participa en programas de formación profesional de nivel secundario superior. En el extremo opuesto a Austria, en los Estados Unidos, aunque muchos estudiantes de secundaria cursan algunos programas de tipo profesional, a menudo son programas modestos diseñados para explorar opciones profesionales y la especialización ocupacional tiende a tener lugar solamente en programas postsecundarios (si es que tiene lugar).

Figura 2. Educación y formación profesional como proporción del sector secundario superior (ISCED 3), 2006¹



Fuente: OCDE (2008), *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, Table C1.1, OCDE, París.

Nota: estos datos excluyen los múltiples programas que incluyen módulos y opciones técnicos o profesionales pero no con el peso suficiente para que el país los clasifique como programas de educación y formación profesional. No se incluyen los datos de Nueva Zelanda y los Estados Unidos; en el caso de los Estados Unidos, al constatar que los institutos de este país tienen un enfoque bastante diferente de la EFP (véase el Cuadro 1.4).

Nota: en Hungría, el Ministerio de Educación calcula la proporción de estudiantes que participa en la formación profesional o en centros o instituciones de formación profesional en un 23% en el periodo 2007/2008.

Junto a competencias laborales de uso inmediato, los estudiantes de EFP necesitan de las competencias más amplias que sustenten el desarrollo de su carrera profesional

En el siglo XXI, los que entran en el mercado laboral necesitan competencias inmediatas para el empleo, pero también un abanico de competencias cognitivas y laborales que les permitan afrontar contextos cambiantes en el empleo y las trayectorias profesionales y mantener su capacidad de aprendizaje. Casi todos los países informan de un grado sustancial de cambio y desarrollo en las carreras profesionales, de modo que los que han recibido formación profesional para un trabajo a menudo acaban entrando en otros. Por consiguiente, los programas que implican una especialización temprana se tienen que equilibrar con una atención suficiente a las competencias académicas generales, así como a otras competencias básicas, para poner las bases del aprendizaje durante toda la vida, una ciudadanía efectiva y una trayectoria profesional exitosa. El aprendizaje en el lugar de trabajo puede desempeñar un papel importante, ya que los puestos de trabajo constituyen un entorno favorable de aprendizaje para desarrollar muchas competencias básicas; asimismo, la combinación de aprendizaje en centros educativos y en el lugar de trabajo es un método potente y eficaz de preparar a los jóvenes para el empleo. Estos enfoques, incluido el sistema dual, son de especial importancia cuando los mercados de trabajo están muy regulados y parecen muy eficaces a la hora de asegurar una transición inicial al mercado de trabajo exenta de problemas, como subraya el análisis de la OCDE *Jobs for Youth*.

A menudo, los programas de formación profesional de nivel secundario superior tienen que preparar a los estudiantes tanto para trabajar como para seguir aprendiendo

Históricamente, muchos programas de formación profesional fueron concebidos como un paso hacia una sola ocupación objetivo. Sin embargo, las crecientes oportunidades educativas han puesto esta realidad en

entredicho. Cada vez más jóvenes, incluidos los estudiantes de formación profesional, tienen ahora la expectativa de entrar en la educación terciaria² y a otros tipos de estudios postsecundarios. Por ejemplo, una cuarta parte de los estudiantes holandeses de EFP secundaria superior y cerca de tres cuartos de los estudiantes coreanos en los mismos estudios lo hacen. Para reflejar esta nueva realidad, estos programas deben diseñarse para preparar a los estudiantes no solo para el mercado laboral, sino también para entrar en la educación terciaria. Ello supone garantizar que se otorga la suficiente atención tanto a las competencias académicas generales como a las competencias prácticas.

Las competencias aritméticas y de lectura y escritura requieren una evaluación sistemática para ayudar a los que lo necesitan

Entre las competencias académicas generales, la aritmética y las aptitudes para la lectura y la escritura tienen una importancia creciente en el mercado laboral, pero es muy común que los estudiantes de formación profesional muestren problemas en estas áreas. Dichos problemas (a menudo no reconocidos) pueden incrementar el riesgo de abandono y reducir las perspectivas de un desarrollo posterior de la carrera laboral y del aprendizaje a lo largo de la vida. Es necesario que los programas de EFP otorguen el peso suficiente a estas competencias y que, en el momento de iniciar estos estudios, se evalúe a los estudiantes para garantizar unas competencias básicas mínimas e identificar a los que necesiten de un apoyo especial.

Satisfacer las necesidades del mercado laboral

La oferta de los programas de formación profesional tiene que equilibrar las preferencias de los estudiantes y la demanda de las empresas

Todos los sistemas de EFP necesitan mecanismos que garanticen que el número de personas formadas en diferentes ocupaciones encaje con las necesidades del mercado de trabajo –de modo que, por ejemplo, el número de aprendices de fontanero se corresponda con la demanda de fontaneros. Las preferencias de los estudiantes son importantes pero, normalmente, por sí mismas no bastan. Asimismo, aunque las necesidades de los empresarios son importantes, no siempre es sencillo establecer cuáles son o cómo evolucionarán. La provisión educativa financiada por el Estado debe servir a los intereses del

conjunto de la sociedad equilibrando las preferencias de los estudiantes y la demanda de las empresas. Idealmente, los programas de EFP deberían incluir un componente de formación en el lugar de trabajo porque, además del beneficio en términos de aprendizaje, la disposición de los empresarios a ofrecer dicha formación en el puesto de trabajo refleja la demanda en el mercado laboral de competencias adquiridas en el programa de EFP.

No obstante, este equilibrio depende también de la financiación ofrecida por el gobierno, los estudiantes y los empresarios

La composición de la oferta educativa también tendría que reflejar las preferencias laborales (informadas) de los estudiantes, especialmente si los estudiantes sufragan la totalidad o la mayor parte de los costes. A la inversa, cuando los empresarios costeen toda la formación, será natural que esperen decidir qué se enseña. Entre estos dos extremos hay muchos modelos de financiación mixta de la formación por parte del gobierno, los estudiantes y los empresarios.

Orientación profesional

A medida que las trayectorias profesionales se diversifican, la orientación profesional gana cada vez más importancia y complejidad

La mayor complejidad de las carreras profesionales, con más opciones tanto de trabajo como de formación, abre nuevas oportunidades para muchas personas. Sin embargo, también hacen que para los jóvenes sea más difícil tomar decisiones, al enfrentarse a una secuencia de elecciones complejas a lo largo de toda una vida de aprendizaje y trabajo. Ayudar a que estos jóvenes tomen estas decisiones es la función de la orientación profesional.

Sin embargo, en muchos países de la OCDE la orientación profesional muestra graves carencias

Con todo, en muchos países la orientación profesional afronta varias dificultades: con demasiada frecuencia, los orientadores profesionales no están adecuadamente familiarizados con los problemas del mercado laboral y, en ocasiones, la orientación profesional desempeña un papel secundario

supeditado al asesoramiento psicológico; puede darse el caso de que los servicios de orientación se caractericen por la fragmentación, una dotación de recursos insuficiente y una orientación pasiva, de modo que es posible que los que más necesitan de consejo no lo consigan; a la orientación a veces le falta objetividad, porque el personal orientador pertenece a instituciones educativas con un sesgo proacadémico; la información relevante sobre el mercado laboral no siempre está disponible o resulta fácilmente digerible y comprensible; y la base de evidencia sobre “qué funciona” resulta demasiado débil.

La orientación profesional debe ser coherente, gozar de los recursos suficientes, ser proactiva, ser objetiva y contar con el respaldo de los datos empíricos

Cuando existen estas carencias, se hace necesaria una reforma sustancial. Es necesario que haya un cuerpo de orientadores coherente, con personal experimentado en los problemas del mercado laboral y separado del asesoramiento psicológico. La orientación tiene que contar con recursos suficientes, con la garantía de un asesoramiento personalizado y activo en puntos clave de decisión profesional. El personal orientador debe tener una base independiente que incremente su objetividad, en lugar de pertenecer a centros educativos, y deben contar con la capacidad de apelar a un amplio abanico de información y de material bien fundamentado. Unos vínculos fuertes entre los centros educativos y los empresarios locales constituyen medios muy importantes para introducir a los jóvenes estudiantes al mundo laboral. Todo ello debe sustentarse sobre una robusta base de datos de evaluación.

Profesores y formadores eficaces

Los profesores y formadores de EFP deben estar familiarizados con el puesto de trabajo moderno

Como en la educación general, el elemento clave de un buen programa de formación profesional se encuentra en un buen profesorado. Muchos países afrontan la falta de educadores y formadores en centros de EFP a medida que envejece la mano de obra actual. Asimismo, algunos profesores y formadores carecen de experiencia reciente en el entorno de trabajo. Habría que promover vías flexibles de contratación, para permitir que los que cuentan con competencias propias de la industria entren en la plantilla de los centros de EFP. También sería necesario fomentar el trabajo a tiempo parcial, de modo que los formadores de instituciones de

EFP pasen parte de su tiempo en la industria y, por lo tanto, mantengan su conocimiento del medio.

En la industria, los que supervisan a los aprendices y al personal en prácticas tienen que estar preparados

En la industria surge un problema distinto. Los formadores y supervisores de aprendices y personas en prácticas en empresas carecen a menudo de formación pedagógica específica o de otro tipo de preparación, aunque los estudios empíricos muestran que la preparación tiene resultados positivos. Habría que dotar a los supervisores de internos, aprendices y personas en formación de preparación, tanto pedagógica como de otras clases, con un nivel adaptado a la naturaleza del aprendizaje en el lugar de trabajo de que se encargan.

Aprendizaje en el lugar de trabajo

Todos los sistemas de EFP deben sacar el máximo provecho del aprendizaje en el lugar de trabajo

La mayoría de programas de formación profesional incluyen un componente de aprendizaje en el lugar de trabajo, aunque a veces dicho componente sea pequeño o incluso inexistente. El lugar de trabajo proporciona un gran entorno de aprendizaje, en el cual desarrollar competencias complejas con un equipo moderno y competencias básicas mediante la experiencia real del trabajo en equipo, la comunicación y la negociación; facilita la contratación al permitir que los empresarios y los potenciales empleados se conozcan, al tiempo que los aprendices contribuyen a la producción de la empresa formadora. Las oportunidades de formación en el lugar de trabajo son también una expresión directa de las necesidades del empleador, ya que los empresarios estarán más dispuestos a ofrecer estas oportunidades en áreas en que exista escasez de competencias. Las prácticas profesionales³ –un modelo común de formación en el lugar de trabajo– pueden tener una eficacia sobresaliente como formación profesional. Conjuntamente, estos argumentos son tan poderosos que en todos los sistemas de EFP tendría que perseguirse el objetivo de hacer un uso sustancial de la formación en el lugar de trabajo.

El control de calidad del aprendizaje en el lugar de trabajo es esencial

Los beneficios del aprendizaje en el lugar de trabajo dependen de su calidad. A falta de un control de calidad, las plazas de formación en el lugar de trabajo para jóvenes pueden degenerar en mano de obra barata o ir asociadas a la adquisición de competencias muy limitadas y específicas de una empresa. El control de calidad puede implicar sistemas contractuales que establezcan los derechos y obligaciones de aprendiz y empresa, inspecciones, autoevaluaciones y una evaluación eficaz de las competencias adquiridas en la formación.

Hay múltiples incentivos que ayudan a respaldar el compromiso de los estudiantes y de la industria con el aprendizaje en el lugar de trabajo

El aprendizaje en el lugar de trabajo también necesita de un respaldo y un interés adecuados por parte tanto de la industria como de los estudiantes. Ello implica incentivos adecuados para que las empresas ofrezcan plazas de formación. Los países se sirven de muchos tipos de incentivos fiscales, como subvenciones directas, exenciones fiscales especiales y acuerdos para distribuir los costes de la formación entre un grupo de empresas. Tras la crisis financiera, con muchos países de la OCDE en crisis económica, en ocasiones se han hecho necesarias medidas especiales de apoyo.

Herramientas para respaldar el sistema de educación y formación profesional

Los sistemas de EFP deben integrar a los actores sociales clave y estar dotados de la información necesaria para hacerlos transparentes

Los sistemas de EFP no existen como ente aislado; su eficacia depende de su vinculación con el mercado laboral. Ello implica que estén respaldados desde dos frentes. En primer lugar, son necesarios instrumentos para integrar a los actores sociales clave en la EFP –en particular, para que las empresas puedan manifestar qué competencias necesitan y negociar la provisión de estas competencias con otros actores relevantes. En segundo lugar, necesitamos herramientas informativas que nos permitan identificar, reconocer y analizar el valor de los programas de estudios profesionales. Estas herramientas informativas incluyen sistemas de calificación sistemas de evaluación y la recolección de datos y la investigación.

Es necesario contar con instituciones fuertes para integrar a los empresarios, a los sindicatos y los intereses de los estudiantes en la EFP

La implicación de empresarios y sindicatos es necesaria para garantizar que la organización y el contenido de los programas de formación profesional satisfacen las necesidades de empresarios, estudiantes y, de hecho, de la economía en general. Normalmente, este objetivo requiere un conjunto de instituciones interconectadas de ámbito nacional, regional y sectorial, que vincule los sistemas de EFP, en especial, con los empresarios y que establezca responsabilidades claras sobre los diferentes elementos del sistema de EFP.

Los sistemas de titulación pueden ser útiles para los sistemas de EFP, pero deben vincularse a otras medidas

Muchos países están implementando en la actualidad sistemas de regulación de las titulaciones o lo han hecho recientemente. En principio, estos sistemas pueden hacer que los sistemas de EFP sean más transparentes, de modo que el valor de las diversas titulaciones pueda ser reconocido más fácilmente por estudiantes, empresarios y otros actores relevantes. Unos sistemas de titulación sólidos deberían, en principio, facilitar el aprendizaje a lo largo de la vida y mejorar el acceso a una educación de nivel superior. No obstante, deben ir acompañados por una metodología capaz para asignar titulaciones a los niveles, contar con el apoyo de los actores sociales clave y estar respaldados por medidas complementarias para unificar el sistema de EFP y mejorar las transiciones en el sistema educativo. Implementar un sistema de titulación podría pues considerarse parte de un enfoque más amplio para mejorar la calidad y la coherencia de la provisión de EFP.

Una evaluación estandarizada para las titulaciones de EFP garantiza la coherencia de criterios

Las evaluaciones de competencias académicas clave en los centros de estudios, así como su uso para evaluar tanto a los estudiantes como la calidad de la docencia, son objeto de un intenso debate en la actualidad. La evaluación de competencias específicas de una ocupación no ha recibido tanta atención, pero no por ello deja de tratarse de cuestiones similares. Una evaluación nacional estandarizada de los títulos de EFP puede contribuir a: garantizar la coherencia en la *combinación* de competencias adquiridas y en el *nivel* de competencias

necesario; permitir que las competencias se adquieran por diversas vías; fomentar la innovación y la eficiencia en la adquisición de competencias; y ofrecer una buena base para el reconocimiento del aprendizaje anterior.

Es vital disponer de mejores datos empíricos sobre los resultados de la EFP en el mercado laboral

La información sustenta el vínculo entre la EFP y el mercado laboral. Permite a los estudiantes prever cómo pasarán del programa de formación al mercado de trabajo, a los empresarios comprender qué han aprendido en un programa los potenciales contratados, y a los políticos y las instituciones formativas saber si sus graduados consiguen un empleo acorde con sus estudios. Podría obtenerse una mejor información mediante encuestas ocasionales a los que acaban o dejan la EFP para conocer sus resultados en el mercado de trabajo; o mediante el seguimiento de cohortes de individuos en la EFP y la vida laboral para hacer un mapa de las trayectorias profesionales. Los datos deben contar con el apoyo y la capacidad institucionales para analizarlos y utilizarlos –por ejemplo, en centros nacionales de investigación sobre la EFP.

Recomendaciones para las políticas

Ofrecer la combinación de competencias adecuada para el mercado laboral

1. En cuanto a la EFP más allá del nivel secundario, distribuir los costes entre el gobierno, los empresarios y cada estudiante de acuerdo con los beneficios que reporte.
2. Ofrecer una combinación de plazas de EFP que refleje tanto las preferencias de los estudiantes como las necesidades de los empresarios. Conseguirlo mediante la provisión de formación en el mercado de trabajo y mediante mecanismos de planificación e incentivos.
3. Implicar a empresarios y sindicatos en el desarrollo curricular y garantizar que las competencias transmitidas se corresponden con las requeridas por el entorno de trabajo moderno.
4. Mediante sistemas de EFP, dotar a los jóvenes de las competencias generales y transferibles que sustenten la movilidad ocupacional y el

aprendizaje a lo largo de toda la vida, así como de las competencias específicas de cada ocupación que satisfagan las necesidades inmediatas de los empresarios.

5. Garantizar que todos los estudiantes en programas de formación profesional cuenten con las competencias aritméticas y de lectura y escritura adecuadas para permitir su aprendizaje a lo largo de la vida y su desarrollo profesional. Identificar y tratar las carencias en esta área.

*Reformar la orientación profesional
para aconsejar a todos con eficacia*

1. Desarrollar el oficio de orientador profesional, independiente del asesoramiento psicológico y bien informado gracias a los datos sobre el mercado laboral.
2. Proporcionar unos recursos adecuados para garantizar la orientación profesional y la proactividad en su ejercicio.
3. Garantizar una base independiente para fundamentar una orientación profesional objetiva.
4. Proporcionar buenas fuentes de información sobre trayectorias profesionales y estudios.
5. Construir un sistema de orientación exhaustivo en colaboración con los empresarios.
6. Garantizar que las iniciativas de orientación profesional se evalúen adecuadamente.

*Asegurarse de que profesores y formadores
combinan un buen nivel de experiencia en el lugar de
trabajo con la preparación pedagógica y de otro tipo*

1. Realizar una contratación suficiente de profesores y formadores para centros de EFP y garantizar que estos trabajadores estén al corriente de las necesidades de la industria moderna. Para tal fin:
 - Fomentar el trabajo a tiempo parcial, de modo que los formadores de centros de EFP dediquen parte de su tiempo a trabajar en la industria.
 - Promover vías flexibles de contratación. Permitir que los que cuentan con competencias propias de la industria entren en la plantilla de los centros de EFP mediante una preparación eficaz.

2. Proporcionar una preparación adecuada, tanto pedagógica como de otros tipos, a los formadores (incluidos los supervisores) de becarios, aprendices y personas en prácticas, adaptando el nivel de preparación a la naturaleza del aprendizaje en el lugar de trabajo que se ofrece.
3. Fomentar el intercambio y la asociación entre centros de EFP y la industria, de modo que los formadores y profesores de EFP actualicen sus conocimientos y que los formadores de las empresas pasen algún tiempo en centros de EFP para mejorar sus aptitudes pedagógicas.

*Sacar todo el partido del aprendizaje
en el lugar de trabajo*

1. Hacer un uso sustancial de la formación en el lugar de trabajo en la EFP inicial.
2. Garantizar que el marco en el que se inserta la formación en el mercado de trabajo fomente la participación tanto de empresarios como de estudiantes.
3. Garantizar que la formación en el lugar de trabajo es de buena calidad mediante la provisión de un marco contractual claro para las prácticas profesionales y un sistema eficaz de garantía de la calidad.
4. Equilibrar la formación en el lugar de trabajo con otros tipos de oferta educativa (e.g. talleres de formación en escuelas u otras instituciones de EFP) cuando otros entornos de aprendizaje funcionen mejor o cuando no se pueda contar con formación en el lugar de trabajo.
5. Concebir respuestas efectivas a la crisis económica actual, para apoyar la formación en el lugar de trabajo y afrontar la mayor demanda de EFP a tiempo completo.

*Reforzar el sistema de EFP con herramientas
para implicar a los agentes sociales y con
información para promover la transparencia*

1. Implicar a empresarios y sindicatos en las políticas y la provisión de EFP y construir mecanismos efectivos a tal efecto.
2. Colaborar sistemáticamente con empresarios, sindicatos y otros agentes sociales clave para desarrollar e implementar marcos de regulación de las titulaciones. Reforzar los mecanismos de garantía de la calidad en todo el sistema de EFP para respaldar a los marcos de cualificación.

3. Adoptar sistemas de evaluación nacionales y estandarizados para incrementar la calidad y la coherencia de la provisión de formación.
4. Recoger datos adecuados sobre los resultados de la EFP en el mercado laboral y disponer de la capacidad para analizar y difundir dichos datos.

Notas

1. Nota del traductor. Siglas en inglés de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación, de la UNESCO.
2. N. del t. “Educación terciaria” equivale a “educación superior”, es decir, a los estudios de nivel postsecundario (no solamente universitarios).
3. N. del t. En inglés, normalmente denominadas “apprenticeship”, un término que engloba lo que tradicionalmente se ha entendido como trabajo de aprendiz en una empresa y también otras formas de prácticas profesionales en puestos técnicos y profesionales.

Capítulo 1

El desafío de la formación profesional

Actualmente, los países le están dando un perfil espectacularmente mayor al largamente olvidado tema de la educación y formación profesional (EFP), lo que refleja un reconocimiento de su función económica y de la necesidad de afrontar algunos problemas emergentes de los sistemas de EFP. Este mayor perfil es el que llevó al lanzamiento de este estudio de la OCDE, que incluía informes sobre los sistemas de formación profesional de 16 países.

Aunque muchas competencias profesionales se pueden adquirir en el puesto de trabajo, a menudo las empresas no están dispuestas a invertir en formación. Esta es la razón, entre otras, que justifica la provisión de educación y formación profesional a los jóvenes para asegurarles una transición sencilla al mercado de trabajo. Este informe está dedicado principalmente a la EFP inicial, es decir, a los programas diseñados principalmente para jóvenes. La atención se centra en cómo los sistemas de EFP pueden responder mejor a las necesidades del mercado laboral.

¿Por qué analizar la educación y formación profesional?

El 22 de septiembre de 2005, los funcionarios de máximo nivel de los ministerios de educación de toda la OCDE iniciaron en Copenhague un debate de dos días. Su agenda era amplia, ya que se les pidió que identificaran su principal prioridad en materia de políticas educativas en los años siguientes. Su respuesta sorprendió a muchos, ya que no consistía en escuelas o universidades sino, de hecho, en la educación y formación profesional (véase el Cuadro 1.2), un tema cuya importancia confirmó la posterior reunión ministerial informal de la OCDE sobre la EFP, que también tuvo lugar en Copenhague, en enero de 2007. El impulso de estas reuniones llevó a la elaboración del presente estudio (véase el Cuadro 1.1).

Cuadro 1.1. *Preparándose para trabajar: el estudio de la OCDE sobre la EFP*

Este análisis trata de reducir la distancia entre el aprendizaje y el empleo estudiando de qué modo se puede conseguir que la educación y formación profesional inicial para jóvenes responda mejor a las necesidades del mercado de trabajo. Por consiguiente, analiza la EFP inicial en escuelas, institutos, puestos de trabajo y otras instituciones y ofrece recomendaciones políticas para todos los países de la OCDE, junto a consejos específicos sobre la reforma de las políticas mediante 17 estudios nacionales. Se trata de un programa de trabajo analítico basado en datos empíricos de todos los países de la OCDE, que incluye un cuestionario sobre los sistemas de EFP, y revisiones tanto de las publicaciones correspondientes a estudios previos de la OCDE como de la literatura académica sobre temas como los costes y beneficios de la EFP, la orientación profesional y la EFP durante la crisis económica. Los resultados tanto del trabajo analítico general como de los análisis nacionales se han incorporado a este informe comparativo, cuya versión inicial se publicó en la web de la OCDE en octubre de 2009. Un estudio separado de la OCDE sobre “la innovación sistémica en la EFP” se publicó en OCDE (2009a), mientras que el trabajo relacionado *Jobs for Youth* se publicó a finales de 2010 (véase www.oecd.org/employment/youth).

Skills Beyond School, un nuevo análisis de políticas que estudia la educación y formación profesional postsecundaria será lanzado por la OCDE a principios de 2011.

Véase www.oecd.org/edu/learningforjobs.

Entre 2007 y 2010 se han llevado a cabo análisis de estas políticas país a país: en Alemania, Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Corea, los Estados Unidos (Carolina del Sur y Texas), Hungría, Irlanda, México, Noruega, Suecia, Suiza, el Reino Unido (Inglaterra y Gales) y la República Checa. También se realizaron estudios especiales en Chile y la República Popular China. Además, Canadá, Dinamarca, Finlandia y los Países Bajos han contribuido financieramente a este trabajo.

Tres factores destacan como razones para el creciente interés de los políticos: la *economía*, las *presiones* en el sistema y el *abandono previo*.

En cuanto a la *economía*, los países de la OCDE afrontan una competencia mundial en continuo crecimiento. Dado que los países de la OCDE no pueden competir en costes laborales con los países menos desarrollados, tendrán que competir en términos de calidad de los bienes y servicios que ofrecen. Ello requiere una mano de obra altamente cualificada, con un abanico de competencias comerciales, técnicas y profesionales de nivel medio, acompañadas de aquellas competencias de alto nivel asociadas con la educación universitaria. Las gran cantidad de empleos no cualificados que existía hace una generación está desapareciendo con rapidez, especialmente en los países de la OCDE, por su gran vulnerabilidad a la competencia de países de salarios bajos. Asimismo, aunque la educación general también tiene sus defensores, es frecuente que la EFP sea considerada el vehículo adecuado para mejorar las competencias de aquellos que de otro modo carecerían de cualificación y el medio para garantizar una transición poco problemática hacia el mercado de trabajo. La crisis económica mundial de 2008-2009 reforzó la atención a esta cuestión, ya que las cifras crecientes de desempleo juvenil pusieron en el punto de mira la capacidad de los sistemas educativos y formativos para lograr una transición eficaz de los jóvenes hacia el empleo.

En los sistemas de formación profesional actuales existen *presiones*. Una de ellas procede de la falta de plazas disponibles para la formación en el lugar de trabajo. Otra de la falta de formadores. En algunos países, la rápida expansión de la educación terciaria ha debilitado la EFP de tipo escolar. La variabilidad de la carrera profesional (*career flux*) supone que las relaciones exclusivas entre una formación inicial y una sola ocupación durante toda la vida son ahora más escasas que nunca —lo que pone en cuestión la idoneidad de orientar la EFP inicial de acuerdo con el viejo modelo. Este factor ha llevado, en los Estados Unidos, a una nueva terminología de “educación técnica y [orientada a la carrera] profesional”, que ha sustituido a la “educación y formación profesional” para reflejar la orientación hacia una carrera profesional en lugar de una sola ocupación.

La EFP ha sufrido de un cierto *abandono*. Los grandes movimientos de reforma que han afectado al conjunto de los sistemas básicos escolares y universitarios también han influido a menudo en la EFP, aunque raramente han hecho de ella el centro de su interés. Cuestiones complicadas como de qué modo enseñar competencias prácticas o la rápida expansión de los programas terciarios de formación profesional han adolecido de una relativa falta de análisis. En ocasiones, los analistas consideran que la EFP es poco interesante o incomprensible, quizás porque raramente los propios analistas siguieron estudios de este tipo. El bajo estatus atribuido a la EFP ha

constituido una barrera para la afluencia de personas a este sector y para la consideración que se la brindado en los análisis. Uno de los objetivos de este análisis consiste en remediar falta de atención que ha sufrido hasta ahora.

Cuadro 1.2. Definir la educación y formación profesional

La educación y formación profesional (EFP) incluye los programas educativos y formativos diseñados para una ocupación o un tipo de ocupación concretos, y que suelen conducir hacia ellos. Normalmente implica una formación práctica, así como el aprendizaje del contenido teórico correspondiente. Es diferente de la educación (académica) –por ejemplo, de los estudios de matemáticas, que resultan relevantes para un amplio abanico de ocupaciones. En los Estados Unidos, la denominación usual para la educación y formación profesional es *career and technical education* (educación técnica y profesional, ETP). La educación y formación perteneciente a algunas profesiones de alto nivel como la medicina o el derecho encaja con la definición, pero normalmente no se describe como EFP.

La EFP *inicial* incluye programas principalmente diseñados para y usados por jóvenes (nos referimos a menores de 30 años) al principio de sus carreras profesionales y normalmente antes de entrar en el mercado de trabajo. Incluye muchos programas de nivel secundario superior y terciario. La EFP *continua* comprende el resto de tipos de EFP, incluida la formación de los empleados en la empresa y la formación orientada específicamente a desempleados.

Estas definiciones y distinciones tienen, inevitablemente, unos límites desdibujados, ya que los programas pueden cumplir algunos de los criterios relevantes pero no todos (por ejemplo, programas diseñados para una entrada directa en el mercado laboral pero que raramente tienen ese resultado).

El valor de los programas de formación profesional para jóvenes

Los empleados adquieren muchas competencias en el lugar de trabajo, ya sea informalmente o mediante una formación de tipo formal, como explica el Capítulo 5 de este informe. La necesidad de muchas competencias es volátil y está impulsada por el rápido cambio tecnológico –y este tipo de necesidades se pueden satisfacer de un modo natural mediante el aprendizaje en el trabajo. Entonces, ¿por qué no dejar la formación profesional en manos de los empresarios y reservar la educación pública básica para competencias cognitivas básicas? Incluirían la aritmética básica, la alfabetización y las materias generales como las ciencias, la historia y la geografía. En resumen, ¿por qué es necesaria la EFP inicial? Hay varias razones:

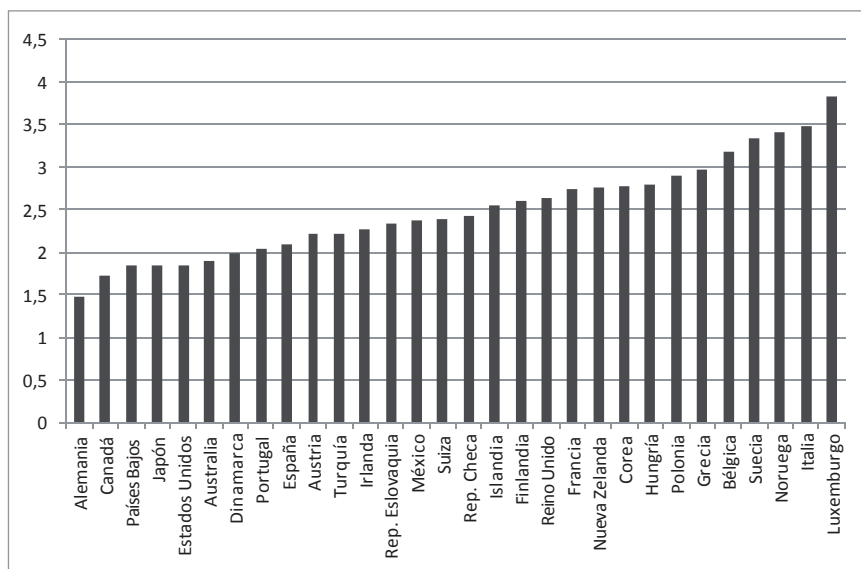
- En primer lugar, el argumento económico tradicional de acuerdo

con el cual, aunque las empresas proporcionan formación específica para la empresa a sus empleados, no tienen incentivos para ofrecer formación general, ya que, en condiciones de competencia perfecta, es el empleado el que se apropia (en forma de un salario mayor) de todos los beneficios que las competencias básicas generan en forma de productividad (Becker, 1975). En la práctica, a causa de todo tipo de imperfecciones del mercado, las empresas contribuyen a la formación de competencias generales, pero a menudo no lo suficiente. Otras barreras incluyen las limitaciones de las empresas pequeñas de ofrecer formación. Uno de los papeles de la EFP inicial en escuelas e instituciones consiste en contrarrestar estas carencias mediante la provisión de una robusta base inicial de competencias profesionales.

- En segundo lugar, cuando contratar a jóvenes inexpertos es caro (por ejemplo, por la rígida legislación laboral de protección del empleo o por los salarios mínimos que impone la ley o las convenciones), es posible que los empresarios estén poco dispuestos a contratar a jóvenes, a menos que puedan presentarse ante las empresas como “preparados para trabajar”. La EFP inicial puede desempeñar un papel crucial para cumplir este requisito. La Figura 1.1 compara las tasas de desempleo entre los jóvenes, que por definición tienen una experiencia limitada en el mercado de trabajo, y la mano de obra adulta en su conjunto. Se trata de un indicador de los problemas de los jóvenes en el mercado de trabajo. En todos los países, los jóvenes tienen una mayor probabilidad de estar desempleados, pero su desventaja relativa varía según el país. En Alemania, los Países Bajos y Canadá, los jóvenes de 20 a 24 años tienen una probabilidad solo ligeramente más alta de estar desempleados que los trabajadores de mayor edad, lo que indica que en estos países los jóvenes tienen menos problemas para conseguir su primer empleo que en muchos otros países.

Figura 1.1. Desempleo relativo de los adultos jóvenes

Relación entre la tasa de desempleo del grupo de edad de 20 a 24 años y la tasa de desempleo de los adultos (edad entre 25 y 64), 2009

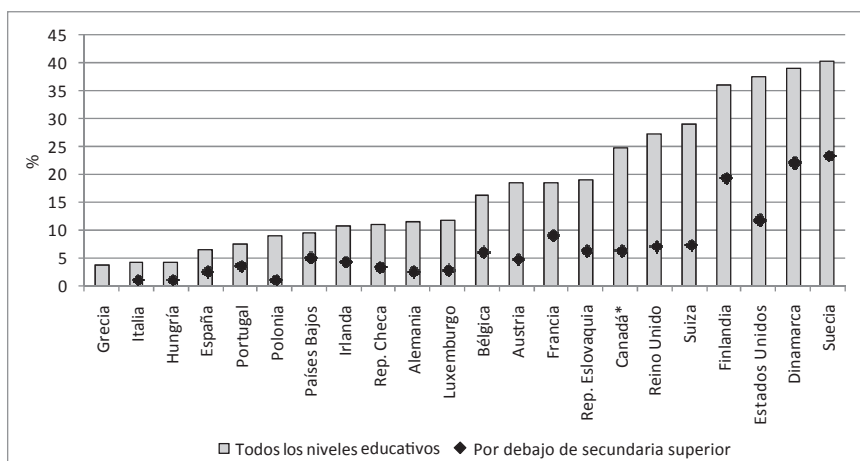


Fuente: OCDE (2010a), web de OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>.

- En tercer lugar, hay datos sólidos que muestran que los individuos con un buen nivel educativo son mucho más proclives a adquirir todavía más formación y actualizar sus aptitudes y desarrollar nuevas competencias durante su vida (véase la Figura 1.2, que muestra que en la OCDE los que ostentan el nivel educativo más bajo –por debajo de secundaria superior– reciben una cantidad muy inferior a la media de educación y formación relacionada con el trabajo). Por la misma razón, es posible que aquellos con niveles menores de educación, que son los que más se beneficiarían de adquirir competencias adicionales, no puedan adquirirlas con tanta facilidad una vez estén dentro del mercado laboral. Estos individuos podrían desarrollar competencias adecuadas para su trabajo más eficazmente mientras permanecen todavía en la educación a tiempo completo, antes de entrar en el mercado de trabajo. El papel de la EFP inicial consistiría justamente en proporcionarles estas competencias.

Figura 1.2. Participación en educación y formación continua relacionada con el trabajo

Por nivel educativo, 2003



*Nota: año de referencia, 2002.

Fuente: OCDE (2008), *Education at a Glance, OECD Indicators*, Tabla C5.1a, OCDE, París.

- En cuarto lugar, algunos analistas han manifestado que, en ausencia de medidas sistémicas para incrementar los niveles de competencias, los países podrían caer en un “equilibrio de competencias bajas” en el cual ningún actor tendría incentivos para invertir en un incremento de las competencias (Finegold y Soskice, 1988). A la inversa, la disponibilidad de una mano de obra altamente cualificada puede fomentar la inversión en el país e incrementar así el crecimiento económico. A nivel individual, las competencias de un trabajador pueden influir positivamente en las competencias de sus compañeros.
- En quinto lugar, los programas de EFP pueden tener efectos positivos en el mercado de trabajo. En los Estados Unidos, donde la presencia de EFP en el nivel secundario superior es relativamente escasa, un estudio cuidadosamente diseñado por Meer (2007), que tenía en cuenta el efecto de un amplio abanico de variables potencialmente confundentes, explicaba que la educación técnica de nivel secundario superior tiene resultados positivos. En el notablemente distinto caso de Suiza, donde dos tercios de la cohorte se inscriben en alguna forma de EFP de nivel secundario, se ha calculado que la EFP secundaria

superior reporta unas buenas tasas de beneficio (Wolter y Weber, 2005). Estos dos ejemplos, que ocupan los dos extremos opuestos del espectro de la formación profesional, no son más que indicadores, pero sugieren que una EFP inicial diseñada para ajustarse a las circunstancias de países individuales puede desempeñar un papel útil en muchos sistemas educativos.

La dependencia de la EFP respecto de las características del mercado laboral

El papel de la EFP inicial depende del contexto de regulación del mercado laboral y de la estructura de la economía. En mercados laborales desregulados cabe la posibilidad de que los empresarios gestionen, de hecho, un sistema informal de aprendices consistente en contratar jóvenes con salarios bajos, formarlos y retener a los más productivos como empleados a largo plazo. Sin embargo, los mercados laborales no garantizan la formación del personal. Cuando existe una gran rotación de personal y salarios flexibles, los jóvenes tienen más facilidad para encontrar su primer empleo –en ocasiones precario y temporal. Sin embargo, les puede resultar complicado pasar a un trabajo más estable y pueden verse atrapados en empleos de baja cualificación, bajo salario o escaso atractivo.

Por otra parte, en mercados de trabajo más regulados, con salarios mínimos y fuertes mecanismos de protección del empleo, los jóvenes tienen problemas para pasar de la educación al trabajo a menos que existan vías formales hacia el empleo, como la formación de aprendices. Las empresas no ofrecen formación en el lugar de trabajo a menos que lo consideren beneficioso, y la contratación de buenos trabajadores mediante este tipo de formación constituye un buen incentivo. El incentivo es mayor cuando un cambio de empresa es difícil o poco atractivo y los empresarios pueden retener cuidadosamente a empleados seleccionados. La implicación de todo ello es que un sistema potente de EFP inicial puede ser más deseable en mercados más regulados en los aspectos antes descritos. Algunas de estas cuestiones se analizan en el estudio *Jobs for Youth*, de la OCDE (véase el Cuadro 1.3).

Cuadro 1.3. El estudio *Jobs for Youth* de la OCDE

En respuesta a un mandato de los ministros de empleo de la OCDE en el periodo 2006-2010, la Organización emprendió un análisis temático sobre el empleo juvenil en 16 países (Australia, Bélgica, Canadá, Corea, Dinamarca, España, los Estados Unidos, Francia, Grecia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, los Países Bajos, Polonia, el Reino Unido y la República de Eslovaquia; véase www.oecd.org/employment/youth).

Sus principales resultados son:

- Los jóvenes han sufrido especialmente el envite de la actual recesión y es probable que el desempleo juvenil se mantenga alto hasta bien entrada la recuperación. Los periodos prolongados de desempleo e inactividad pueden reducir permanentemente la empleabilidad de las personas, especialmente en el caso de jóvenes poco experimentados y de baja cualificación.
- Incluso en tiempos de bonanza, el desempleo juvenil es, de promedio, de dos a tres veces mayor que la tasa de desempleo adulta del área de la OCDE. Cerca del 30-40% de los jóvenes que acaban su periodo de estudios en la OCDE corren el riesgo de tener malos resultados en el mercado laboral durante el primer año.
- En muchos países de la OCDE los jóvenes constituyen uno de los principales grupos objeto de programas activos en el mercado laboral, como la ayuda para buscar empleo o los programas de empleo o formación. Este es especialmente el caso en Europa, donde a mediados de la década de 2000, a pesar de representar solo un 11% del empleo total, los jóvenes de entre 15 y 24 años representaban un 27% del total de participantes en políticas activas.
- Para que sean eficaces, las políticas activas en el mercado laboral deben basarse en las obligaciones mutuas, de modo que a cambio de medidas de ayuda económica y de (re)empleo, se exija a los jóvenes receptores que participen activamente en estas políticas bajo la amenaza de sanciones moderadas sobre sus prestaciones en caso de incumplimiento.
- Los costes laborales elevados y una protección laboral demasiado rígida tienden a penalizar al empleo juvenil en muchos países. En mercados laborales poco regulados, la transición desde los estudios al empleo es relativamente sencilla para muchos jóvenes, dado que los “primeros empleos”, incluso los atípicos, generalmente se convierten rápidamente en un primer paso temporal de una trayectoria profesional.
- En mercados de trabajo más regulados, un sistema dual basado en prácticas profesionales ayuda a garantizar una transición exitosa entre los estudios y el empleo para la mayoría de jóvenes, y en especial para los que cuentan con un bajo nivel competencial. Los contratos de aprendizaje reportan un doble beneficio: reducen los costes laborales y generan un compromiso del empresario con la formación.

A finales de 2010 se publicó un informe resumen que destacaba las principales cuestiones y recomendaciones en materia de políticas de este análisis. Se fundamentaba en gran medida en los 16 informes publicados, pero también presentaba nuevas políticas implementadas en los 16 países desde los respectivos análisis, así como acciones decididas en todos los países de la OCDE para ayudar a los jóvenes.

Fuente: OCDE (2010b), web del estudio *Jobs for Youth*, www.oecd.org/employment/youth.

También existe complementariedad entre la formación para adultos en la empresa y las necesidades de formación profesional inicial. En algunos países, puede que las pequeñas y medianas empresas (pymes) no hagan un gran esfuerzo de formación de sus empleados—probablemente porque los empleados que mejoren sus competencias tienen menos oportunidades de conseguir una promoción dentro de una empresa así que en una grande y, por lo tanto, es posible se inclinen por dejar la empresa para buscar un empleo mejor. Las empresas poco tecnológicas que se basan en un uso intensivo de mano de obra barata y poco cualificada con contratos por un tiempo determinado tienden a invertir menos en competencias que las empresas con trabajadores altamente cualificados y nuevas tecnologías (véase, por ejemplo, Gashi, Pugh y Adnett, 2008). En estas circunstancias, la EFP inicial puede ser proporcionalmente más importante, porque compensa los fallos de mercado responsables de la falta de oferta formativa entre los adultos.

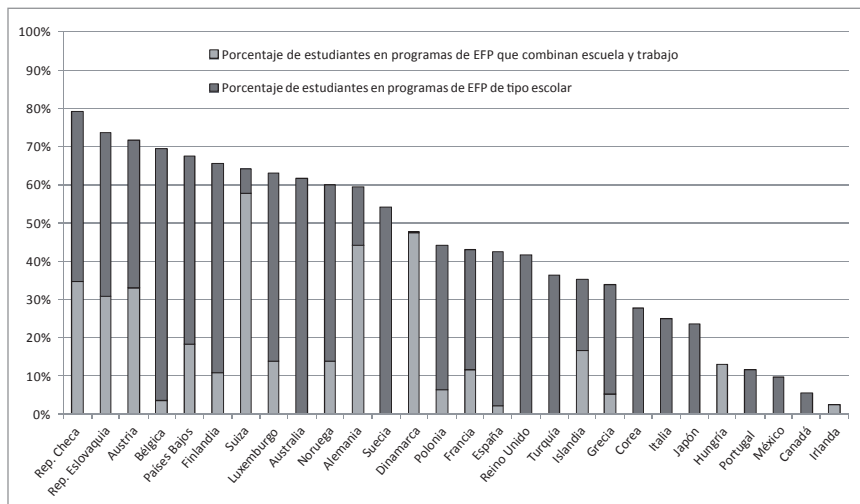
Además de los sistemas de educación y formación, hay muchas otras cosas que influyen en la oferta de competencias, como la formación, el aprendizaje informal, los flujos migratorios y la participación en la fuerza de trabajo, influenciada como está por factores como los sistemas de pensiones y la provisión de cuidado infantil. Ello tiene dos implicaciones significativas. En primer lugar, ante una necesidad determinada del mercado laboral, muchos instrumentos de políticas públicas son potencialmente útiles —la mejor manera de cubrir algunas carencias del mercado de trabajo puede consistir en permitir un mayor flujo migratorio o en reformar los sistemas de pensiones, en lugar de incidir en la EFP inicial. En segundo lugar, para que cualquier gobierno tome estas decisiones, es necesaria una coordinación de alta calidad entre los diversos departamentos gubernamentales responsables de estas diversas áreas de políticas. El desarrollo de una estrategia competencial coherente que abarque todos estos elementos es un reto de primer nivel, como reconocen, cada vez más, los países de la OCDE.

Adaptar los programas de EFP al mundo moderno

Características de los sistemas nacionales

Los sistemas nacionales de educación y formación profesional son muy diversos —y, de hecho, en algunos países ni siquiera tiene demasiado sentido considerarlos un solo “sistema”. Muchos países tienen amplios programas de formación profesional de nivel secundario superior, mientras que otros, especialmente los anglófonos, tienden a posponer estos programas hasta el nivel postsecundario. En Alemania, por ejemplo, el 60% de los jóvenes emprenden un programa de EFP en un nivel secundario superior. En Irlanda, por ejemplo, la presencia de EFP de nivel secundario superior es escasa, pero por encima de ese nivel existe un amplio sistema de formación profesional que incluye prácticas profesionales (véase la Figura 1.3).

Figura 1.3 Educación y formación profesional como proporción del sector secundario superior (ISCED 3), 2006



Fuente: OCDE (2008), *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, tabla C1.1, París.

Nota: estos datos excluyen los múltiples programas que incluyen módulos y opciones técnicos o profesionales pero no con el peso suficiente para que el país los clasifique como programas de educación y formación profesional. No se incluyen los datos de Nueva Zelanda y los Estados Unidos; en el caso de los Estados Unidos, por reconocer que los institutos de este país tienen un enfoque bastante diferente de la EFP (véase Cuadro 1.4).

Nota: en Hungría, el Ministerio de Educación calcula la proporción de estudiantes que participa en la formación profesional o en centros o instituciones de formación profesional en un 23% en el periodo 2007/2008.

El puesto de trabajo también desempeña un papel variable. Los enfoques varían desde el sistema dual, en que la formación en prácticas profesionales se complementa con clases en centros educativos (véase el Cuadro 1.5), a modelos en que los jóvenes consiguen experiencia laboral informalmente fuera del sistema escolar mediante trabajos a tiempo parcial y rotación entre empleos (sobre los Estados Unidos, véase Harhoff y Kane, 1997). Los Estados Unidos tienen un conjunto de mecanismos casi único (para los estándares internacionales) en el nivel secundario superior, porque gran parte de la formación profesional está concebida como exploración profesional en lugar de como preparación para un trabajo concreto (véase el Cuadro 1.4).

Cuadro 1.4. La educación tecnológica y profesional en los Estados Unidos

La educación técnica y profesional (*career and technology education*, ETP), el término empleado en los Estados Unidos para denominar la educación y formación profesional, tiene lugar en el nivel secundario superior (en los *high schools* o institutos), así como en instituciones postsecundarias y terciarias, incluidos centros de enseñanza superior (*community colleges*) y centros para adultos. Su variabilidad a lo largo y ancho de los EUA refleja el gran papel de cada estado a la hora de determinar la política educativa. La ETP de los institutos contrasta con la EFP secundaria superior de muchos otros países, ya que no siempre va dirigida a preparar a los estudiantes para un trabajo: algunos estudiantes hacen cursos de EFP para explorar diferentes campos profesionales, mientras que otros sí los ven como una preparación para el mercado de trabajo.

Además de las asignaturas obligatorias, los estudiantes de instituto pueden elegir entre varias opciones, que incluyen la ETP. En 2005, casi todos los estudiantes de instituto de los EUA optaron por un curso de ETP, mientras que uno de cada cinco estudiaron al menos tres créditos de un área. En 48 estados hay programas de ETP que conducen a un certificado que cuenta con el reconocimiento de la industria. Los estudiantes pueden desarrollar competencias prácticas en talleres escolares y mediante la experiencia laboral en empresas. Normalmente los talleres escolares se ofrecen o en las propias instalaciones de institutos grandes o en centros regionales de ETP, que trabajan con varios institutos (Forrest Cataldi, 2009).

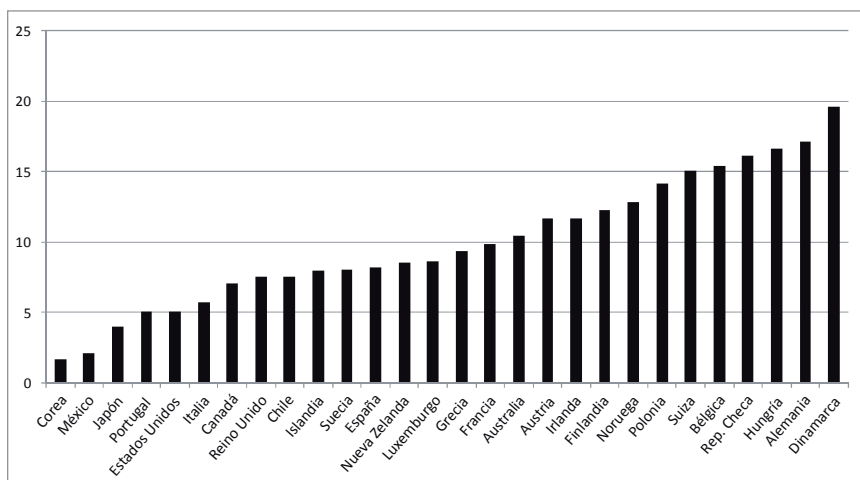
Aunque en los EUA la implicación de los empresarios en los sistemas estatales de educación y formación es variable, los estudiantes disponen de varias formas de adquirir experiencia en empresas –desde visitas de observación de algunas horas hasta periodos de prácticas de mayor duración. De acuerdo con una encuesta escolar, el 85% de los centros ofrecen a los estudiantes oportunidades para obtener experiencia laboral. Gran parte de los estudiantes de instituto de los EUA también consiguen experiencia laboral fuera del sistema educativo mediante trabajos de verano (OCDE, 2009b).

Dos tercios de los graduados de instituto entran en unos estudios postsecundarios. La tasa de transición a este nivel es más baja para los estudiantes con créditos de ETP, pero es mayor que la de los estudiantes de itinerarios de estudios profesionales de muchos otros países. Entre los estudiantes que se graduaron en 2004 y que habían conseguido al menos dos créditos de ETP en un solo programa ocupacional, el 65% se matriculó en centros postsecundarios a los pocos meses de haberse graduado, en comparación con el 72% del resto de estudiantes (Forrest Cataldi, 2009). Las instituciones de educación postsecundaria ofrecen un amplio abanico de programas, que incluyen grados de 4 años, diplomaturas de 2 años y varios tipos de programas más cortos. Cerca de dos tercios de los estudiantes de postsecundaria se inscriben en programas clasificados como “educación profesional” en lugar de “educación académica” (véase NCES: nces.ed.gov/surveys/ctes/tables/index.asp). A muchos programas postsecundarios le quedan problemas por superar, especialmente en centros de enseñanza superior con tasas elevadas de abandono.

También existen variaciones sorprendentes en el seno de una misma familia de sistemas de EFP, como muestran los enfoques divergentes de las prácticas profesionales en Alemania y Suiza (véase el Capítulo 5). Muchas de estas diferencias entre sistemas educativos se reflejan fuertemente tanto en las estructuras del mercado de trabajo como en las actitudes culturales, por ejemplo en cuanto a las aspiraciones laborales. Lo ilustran los paralelismos sorprendentes entre la magnitud de la EFP secundaria superior en los países y las aspiraciones de los jóvenes de quince años respecto a las ocupaciones manuales de alta cualificación (véase la Figura 1.4). Estas ocupaciones manuales (o de cuello azul) de alta cualificación incluyen oficios tradicionales como la fontanería y los oficios relacionados con la electricidad. Al mismo tiempo, la mayoría de países de la OCDE también intentan desarrollar la EFP en nuevas ocupaciones técnicas de cuello blanco como las del ámbito sanitario y de la informática.

Figura 1.4. Los trabajos que esperan los jóvenes

Los empleos que los individuos de 15 años esperan tener a los 30 años: porcentaje que espera tener un empleo de cuello azul de alta cualificación



Fuente: OCDE (2004), *Education at a Glance 2004: OECD Indicators*, OCDE, París.

¿Cuándo debería empezar la educación y formación profesional?

¿A qué edad y en qué fase educativa deberían iniciar los jóvenes la formación específica de una ocupación? En uno de los extremos, en Austria, los que serán aprendices eligen la ocupación a que aspiran durante un año de preaprendizaje a la edad de solo 14 años y, en muchos países, los jóvenes de entre 14 y 16 años de edad entran en programas de formación profesional habiendo elegido ya la ocupación objetivo. Los defensores de estos sistemas sostienen que de este modo se implica a los jóvenes de orientación menos académica en tareas prácticas, se les motiva para aprender y se contribuye a su transición al trabajo. Como indicaba la Figura 1.1, el desempleo juvenil tiende a ser menos problemático (respecto al desempleo adulto) en países con sistemas potentes de formación práctica “dual” como Alemania (véase el Cuadro 1.5). Los detractores del sistema señalan el problema que para los adolescentes entraña tomar decisiones clave para su trayectoria profesional y el modo en que la formación práctica de esta fase puede desplazar a las competencias académicas más amplias que facilitan el aprendizaje a lo largo de la vida laboral, incluidas oportunidades ulteriores de estudiar, tanto en estudios superiores como de otro tipo. Un estudio alemán sostiene, de acuerdo con la autoevaluación de los trabajadores, que el valor de las competencias adquiridas durante las prácticas profesionales tiende a decaer más rápido que el valor de las competencias aprendidas mediante educación terciaria (Ludwig y Pfeiffer, 2005).

En esta cuestión clave, este informe tomará una postura intermedia. Defenderá que el lugar de trabajo es un entorno de trabajo muy importante y que la combinación de aprendizaje en centros educativos y en el puesto de trabajo es un método potente y eficaz para preparar a los jóvenes para el empleo y el desarrollo profesional. Estos enfoques, y especialmente el sistema dual, tienen un especial valor cuando los mercados laborales están muy regulados; asimismo, parecen muy eficaces a la hora de garantizar una entrada fácil en el mercado de trabajo. Al mismo tiempo, el informe mantiene que los programas que incluyen una especialización temprana requieren que se preste una atención suficiente a la aritmética, a las aptitudes para la lectura y la escritura y a otras competencias académicas generales (y a otras competencias básicas más generales), con el fin de poner los fundamentos para un aprendizaje a lo largo de la vida y una ciudadanía efectiva, así como las bases para una carrera exitosa propiciada por una combinación continuada de aprendizaje y trabajo.

Cuadro 1.5. Prácticas profesionales – mezclar aprendizaje y trabajo

Las prácticas profesionales combinan educación y formación en escuelas u otros centros de EFP con la formación en el lugar de trabajo. En algunos países, las prácticas profesionales reciben a menudo la denominación de “sistema dual” (p. ej. Alemania y Austria). Las prácticas profesionales están muy extendidas en países germanófonos, como Alemania, Austria, Luxemburgo y Suiza, y también existen en Bélgica (Flandes), Dinamarca, Noruega y los Países Bajos. En algunos países, las prácticas profesionales se ofrecen fuera del sistema escolar, en el nivel postsecundario –por ejemplo, en Australia, Irlanda y los Estados Unidos. Su diseño es muy variable: se alternan en la misma semana componentes de aprendizaje dentro y fuera del trabajo (por ejemplo en Austria, Bélgica [Flandes] y Alemania) o en bloques de varias semanas (como en Irlanda). En Noruega, dos años de formación fuera del trabajo van seguidos de dos años de formación en el lugar de trabajo.

Marco legal. Normalmente las prácticas profesionales están reguladas por disposiciones legales específicas, normalmente con un contrato entre la empresa formadora y los aprendices (o sus padres o tutores legales).

Implicación del empresario. Comunmente los empresarios están muy implicados, no solamente en la provisión de la formación en el lugar de trabajo sino también en el diseño del sistema de prácticas profesionales, incluida la definición de la legislación, el plan de estudios y los exámenes. Normalmente los empresarios sufragan los costes de la formación en el lugar de trabajo (aunque en algunos países existen subvenciones), mientras que es el Estado el que financia la educación y formación fuera del trabajo.

Profesores y formadores. En algunos países, los profesores de EFP deben tener estudios universitarios, mientras que en otros pueden enseñar con una titulación de tipo profesional. Suiza tiene un instituto universitario específico (SFIVET), que prepara a docentes de EFP. Normalmente, a los formadores de las empresas se les exige que cuenten con un título de formación profesional. Además, en algunos países tienen que asistir a un curso didáctico (p. ej. Bélgica [Flandes] y Suiza) o demostrar de algún otro modo sus competencias pedagógicas (como en el caso del examen AEVO en Alemania o el examen para formadores en Austria). En algunos países, como Dinamarca, no hay requisitos estándar para ser formador.

Programas de formación profesional y aprendizaje a lo largo de la vida

En el siglo XXI, los que entran en el mercado laboral necesitan competencias inmediatas para el empleo, pero también un abanico de competencias cognitivas y laborales que les permitan afrontar contextos cambiantes en el empleo y las trayectorias profesionales y mantener su

capacidad de aprendizaje, sin perder de vista que el avance tecnológico ha incrementado la demanda de competencias técnicas de alto nivel y de educación profesional de nivel terciario. Muchos de los que hoy en día participan en programas de formación profesional de nivel secundario superior no esperan entrar directamente en el mercado de trabajo, sino cursar algún tipo de estudios postsecundarios. Con el incremento experimentado por la participación en estudios terciarios, cada vez son más los graduados de programas profesionales de nivel secundario superior que entran en la educación superior –a veces en áreas relacionadas de la EFP, pero en otras en áreas muy diferentes o en materias más académicas. Por ejemplo, una cuarta parte de los estudiantes holandeses de EFP secundaria superior y cerca de tres cuartos de los estudiantes coreanos de los mismos estudios lo hacen. Por lo tanto, los programas de EFP de nivel secundario superior desempeñan un doble papel, ya que preparan a los estudiantes tanto para el mercado laboral como para la educación postsecundaria.

En países donde el acceso desde programas profesionales de nivel secundario superior a los estudios de nivel terciario es más limitado, a menudo hay presiones a favor de un cambio. En Alemania, donde muy pocas personas que ostenten solamente titulaciones de formación profesional entran en la educación superior, una reforma de 2009 ofreció el acceso a la universidad a todos los que contaran con el título de maestro artesano (*Meister*), maestro técnico o especialista (*Fachwirt*) y a todos los graduados de programas profesionales de nivel secundario superior con 3 años de experiencia laboral en puestos relacionados. Es demasiado pronto para evaluar el impacto de estas reformas (Hoeckel y Schwartz, 2010).

La transición de los estudios al trabajo: desempleo y abandono

Quintini y Manfredi (2009) explican diferentes patrones de transición desde los estudios al empleo en varios países de la OCDE. Señalan que, en países con mercados laborales regulados y sistemas potentes de prácticas profesionales, como Alemania, cerca del 80% de los que acaban los estudios se integran con éxito al mercado laboral.¹ Estos países contrastan con otros con mercados laborales regulados pero que carecen de una formación potente y basada en el lugar de trabajo integrada en el sistema educativo formal, como Italia y España, donde más de un tercio de los jóvenes acaban en el desempleo o la inactividad. La tasa de transición alemana es impresionante, especialmente en cuanto a la tasa de transición de los graduados de institutos de formación profesional, que al principio de su carrera tienen la misma tasa de empleo que los graduados de nivel terciario (OCDE, 2010d). No obstante, sus perspectivas de empleo empeoran con el paso del tiempo si se comparan con los que cuentan con títulos de nivel terciario. Los países con mercados de

trabajo regulados pero sin una educación profesional potente incentivan a los empresarios a contratar a jóvenes poco experimentados al reducir los costes de emplear a esta parte de la población. En consecuencia, muchos jóvenes entran al mercado laboral con contratos temporales.² En algunos casos, ello ha conducido al desarrollo de un mercado laboral dual, con un sector de empleos permanentes y bien protegidos separado de un sector secundario de empleo temporal y menos seguro (véase, por ejemplo, Maurin, 2009, sobre Francia).

El abandono escolar es un problema de primer orden para la virtual totalidad de países y los programas de formación profesional suelen sufrir tasas de abandono más altas que la educación general. Las políticas al respecto incluyen las dirigidas a retener a los estudiantes en la educación y formación y las que ofrecen una segunda oportunidad a los que abandonaron (véase el Cuadro 1.6). Para un análisis de la OCDE sobre cómo superar el abandono en la educación secundaria superior, véase Lyche (2010).

Cuadro 1.6. Medidas de retención y de segunda oportunidad

Medidas de retención

En **Austria**, los estudiantes que no encuentran una plaza de aprendiz pueden participar en los llamados cursos de *überbetriebliche Ausbildung* (ÜBA), que son legalmente equivalentes a las prácticas profesionales. Los estudiantes reciben formación extralaboral en centros de ÜBA con el fin de obtener su certificado de aprendiz o participan en formación en empresas simuladas y reciben el apoyo de los centros de ÜBA para encontrar una plaza de aprendiz.

Fuente: Hoeckel, K. (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Austria*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/29/33/45407970.pdf.

En **Bélgica (Flandes)** la formación profesional a tiempo parcial combina 1-2 días de clases en el instituto con 3-4 días de otras actividades, que pueden consistir en trabajo, trabajo como voluntario, programas específicos para desarrollar las competencias de empleabilidad y la orientación individualizada para estudiantes vulnerables.

Fuente: Ministerio Flamenco de Educación y Formación (2010), disponible en su web: www.ond.vlaanderen.be/onderwijsaanbod/dbso, consultada en junio de 2010.

En **Alemania**, la recién lanzada “Iniciativa de la Cadena Educativa” tiene el objetivo de ayudar a los estudiantes que actualmente tienen problemas para pasar de la escuela al sistema de educación y formación profesional. El objetivo es sustituir las medidas facilitadoras de la transición aisladas con un respaldo

Cuadro 1.6. Medidas de retención y de segunda oportunidad (continuación)

estructurado para los estudiantes en riesgo. De acuerdo con un procedimiento nacional de evaluación en el séptimo grado, se planearon dos estrategias: una dentro de los centros para ayudar a los estudiantes a adquirir las competencias básicas fundamentales y una fuera de los centros, de acuerdo con la cual un asesor asiste a los jóvenes en su transición hacia programas de formación profesional – especialmente prácticas profesionales.

Fuente: Hoeckel, K., y R. Schwartz (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Germany*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/9/6/45668296.pdf.

Segunda oportunidad

En **Irlanda**, Youthreach ofrece un programa que incluye educación general, formación profesional y experiencia laboral a desempleados de entre 15 y 20 años que abandonen los estudios prematuramente. Los que superen los 21 años pueden beneficiarse del Plan de Oportunidades de Formación Profesional (Vocational Training Opportunities Scheme) para adquirir certificados generales o profesionales, o asistir a estudios a tiempo parcial mediante la Iniciativa Volver a Estudiar (Back to Education Initiative).

Fuente: www.youthreach.ie, www.vtos.ie, www.education.ie.

En los **Estados Unidos**, los jóvenes de más de 16 años que dejaron el instituto sin conseguir un título de bachillerato pueden pasar los exámenes de Desarrollo Educativo General (General Educational Development, DEG) para conseguir una credencial (diploma o certificado, según el estado). Los exámenes DEG miden las competencias y conocimientos de matemáticas, lectura, escritura, ciencias y estudios sociales. Generalmente, las credenciales de DEG se aceptan como equivalente a los títulos de bachillerato.

Fuente: American Council on Education (2010), web del GED Testing Service (consultada en junio de 2010), www.acenet.edu/AM/Template.cfm?Section=GED_TS.

El estudio de la OCDE

Este estudio de la OCDE sobre el *aprendizaje para el empleo* ha llevado a cabo un trabajo analítico diverso acompañado de 17 análisis nacionales para asesorar a los países sobre cómo incrementar la capacidad de respuesta de sus sistemas de EFP a las necesidades del mercado laboral. En el Cuadro 1.1 se muestran más detalles. Una crisis económica mundial se desarrolló durante la elaboración del análisis y, aunque su impacto fue muy variable,

tuvo sin duda efectos significativos en los sistemas de EFP. Irlanda, por ejemplo, se enfrentaba al reto de solucionar el problema de los aprendices que se habían quedado sin plaza antes de finalizar sus prácticas. Es posible que los empresarios, sometidos a fuertes presiones y preocupados por la supervivencia inmediata, estén menos dispuestos a ofrecer formación en el lugar de trabajo –un tema analizado como parte de este estudio de la OCDE en Brunello (2009). El menor número de empleos supone que los aprendices a menudo deciden posponer su entrada en el mercado laboral y continuar en la educación y formación a tiempo completo; sin embargo, la presión sobre el gasto público, agudizada por la crisis, dificulta mucho acomodar la demanda creciente. También surgen oportunidades como, por ejemplo, la de aprovechar las competencias prácticas de los que abandonan la industria y redesplesgarlos como profesores y formadores.

Recogida de datos comparativos sobre los sistemas de EFP en diversos países

Dada la ausencia de datos empíricos comparativos y sistemáticos sobre las diferencias entre sistemas nacionales de EFP, este estudio se sirvió, entre otras cosas, de un cuestionario cedido a las autoridades nacionales, diseñado para identificar las principales características de los sistemas nacionales de EFP –cómo se hace la formación práctica, cómo se financia, la implicación de los agentes sociales y la descentralización del control (véase el Cuadro 1.7). Este estudio afronta el difícil reto de comparar las características de los sistemas de EFP en diferentes países. Ello supone sumar los diferentes programas de EFP de cada país en medidas agregadas que se puedan comparar internacionalmente. La consecuencia de este proceder es que la diversidad interna de cada país y sus instituciones no es visible en esta exposición de la información; sin embargo, es el precio a pagar por unas comparaciones internacionales con sentido. Este documento hace un amplio uso de sus resultados.

Cuadro 1.7. La encuesta internacional sobre los sistemas de educación y formación profesional de la OCDE

En este ejercicio, la OCDE planteó a los países participantes una gran variedad de preguntas sobre sus sistemas de EFP, relativas a: el personal educativo y formativo, el intercambio de información con los agentes sociales, la financiación y la descentralización del control. El cuestionario consta de tres partes que cubren la EFP secundaria superior, la EFP continua y las cuestiones intersectoriales.

Para comparar los diferentes países, deben agregarse los resultados de diferentes programas. Gran parte de los resultados se presenta en términos del porcentaje de los programas nacionales de EFP a los que se aplica la respuesta. Éste se calcula como media ponderada de la participación en los diferentes programas.

Toda la información detallada al respecto se publicará en Kuczera, M. (próxima publicación).

Tener en cuenta los trabajos realizados previa o paralelamente

Se ha llevado a cabo un trabajo analítico sobre la EFP en universidades, institutos nacionales, organismos internacionales como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y las agencias de la Comisión Europea en el Centro Europeo por el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP) y la Fundación Europea de Formación (FEF). Dentro de la OCDE, se ha trabajado sobre la transición desde la educación al trabajo y las cuestiones laborales correspondientes (e.g. OCDE 2009c, sobre los Estados Unidos), el sobre las estrategias competenciales locales (OCDE, 2010c) y en el análisis de los sistemas de EFP en el marco de los análisis en marcha sobre países de la OCDE (por ejemplo, sobre Alemania, en OCDE, 2010d). Los trabajos previos de la OCDE están resumidos en Hoeckel (2008).

En este conjunto de trabajos siguen existiendo muchas grandes lagunas. Una es un análisis comparativo de políticas realizado en una gran variedad de países distintos para identificar las soluciones que funcionan en materia de políticas. Este campo adolece de una falta de estudios de este tipo, a pesar de algunas iniciativas útiles como las emprendidas por la Fundación Bertelsmann (Rauner, 2009).

La segunda gran laguna afecta a los datos. La ISCED sigue mostrándose como un herramienta débil a la hora de identificar la EFP en la educación secundaria y terciaria, de modo que los datos sobre el porcentaje de una cohorte que entra en la EFP sigue siendo incompletos. Sigue siendo imposible vincular a un nivel internacional los itinerarios de EFP con los resultados en el

mercado laboral. Pese a que estos problemas de los datos representan un reto importante y continuo, los nuevos programas para trabajar con estadísticas de EFP, tanto en la OCDE como en el contexto de la UE, tienen el propósito de corregirlos.

Definir el enfoque

El principal objeto de atención de este informe, aunque no el único, será la EFP inicial para jóvenes. Por dos razones. En primer lugar, anteriormente la OCDE ha prestado atención a la EFP en el contexto de la formación de empleados y la formación para adultos, como pone de manifiesto el análisis temático sobre aprendizaje de adultos (OCDE, 2005b). En segundo lugar, en los análisis por países el objeto de estudio más reclamado hasta ahora por los países analizados ha sido la EFP inicial. La EFP secundaria superior (ISCED de nivel 3) centró la atención en muchos de los análisis. El principal mensaje de este estudio acerca de las políticas trata también de la EFP inicial. Estos mensajes sobre políticas no atañen, por consiguiente, a la formación de los empleados realizada en las empresas.

Inevitablemente, este informe tiene una cobertura selectiva. Se ha basado en el principio de incluir material solamente si se consideraba que teníamos algo útil que decir. Un ejercicio inicial de análisis para esta investigación identificó un abanico muy amplio de cuestiones potencialmente analizables (Grubb, 2007), que incluyen muchos aspectos relativos a temas como la gobernanza, que no se analizarán en este documento. Para garantizar que el estudio conservaba su propósito y respondía a las demandas de los países, se identificó un solo objetivo –que el estudio tuviera el propósito de ayudar a los países a mejorar la capacidad de respuesta de sus sistemas de EFP a las necesidades de sus mercados de trabajo. Interpretamos este objetivo de esta manera:

Garantizar que se dote a los estudiantes de EFP de las competencias necesarias para trabajar en un conjunto de ocupaciones “iniciales” y de las competencias flexibles y más generales necesarias para mantener una trayectoria profesional satisfactoria, en el contexto de unos cambios rápidos y a veces impredecibles en las circunstancias del empleo.

Estructura del informe

El Capítulo 2, *Satisfacer las necesidades del mercado de trabajo*, analiza el modo en que los sistemas de EFP pueden proporcionar el número adecuado de individuos formados con la combinación adecuada de competencias. El Capítulo 3, *Orientación profesional*, expone el papel de la orientación profesional, los retos de una provisión eficaz y propuestas para

su reforma. El Capítulo 4, *Profesores y formadores eficaces*, describe las medidas para mantener y desarrollar el personal formativo, tanto en centros educativos como en el lugar de trabajo. El Capítulo 5, *La formación en el lugar de trabajo*, explica las múltiples ventajas del aprendizaje en el lugar de trabajo, indica algunas vías para fomentar la prestación de formación en el lugar de trabajo por los empresarios, equilibradas por medidas eficaces para garantizar la calidad. El Capítulo 6, *Herramientas para sostener el sistema*, analiza algunas herramientas clave para ofrecer una formación laboral eficaz: incluyen instituciones que integren a los agentes sociales, marcos de regulación de las titulaciones, sistemas de evaluación estandarizada, mejores datos sobre los resultados de la EFP en el mercado laboral y un enfoque más sistemático de la elaboración de políticas de acuerdo con datos empíricos.

Notas

1. En un plazo de 5 años, el 90%.
2. Esta descripción simplificada no tiene en cuenta el nivel de estudios, que influye en los patrones de transición.

Bibliografía

- American Council on Education (2010), web del GED Testing Service: www.acenet.edu/AM/Template.cfm?Section=GED_TS [consultada en junio de 2010].
- Becker, G. S. (1975), *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis, with Special Reference to Education*, Columbia University Press para NBER, Nueva York.
- Brunello, G. (2009), *The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: a Review of the Evidence*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/51/41/43141035.pdf.
- Department of Education and Science (2010), web del Vocational Training Opportunities Scheme (VTOS), www.vtos.ie [consultada en junio de 2010].
- Department of Education and Science (2010), web del Department of Education and Skills, www.education.ie [consultada en junio de 2010].
- Department of Education and Science y Department of Enterprise, Trade and Employment (2010), Ireland's Education and Training Programme for Early School Leavers, web de Youthreach, www.youthreach.ie [consultada en junio de 2010].
- Finegold, D., y D. Soskice (1988), "The Failure of Training in Britain: Analysis and Prescription", *Oxford Review of Economic Policy*, núm. 4, pp. 21-53.
- Flandes, Ministerio de Educación y Formación (2010), web del Ministerio, www.ond.vlaanderen.be/onderwijsaanbod/dbso [consultada en junio de 2010].
- Forrest Cataldi, E. (2009), "Career and Technical Education in the US. An Overview of Secondary, Post-secondary and Adult Career and Technical Education", trabajo para *Learning for jobs*, de la OCDE.

- Gashi, A., G. Pugh y N. Adnett (2008), “Technological Change and Employer-provided Training: Evidence from German Establishments”, *Working Paper No. 26*, Swiss Leading House.
- Grubb, N. (2007), *Vocational Education and Training: Issues for a Thematic Review*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/43/26/43900508.pdf
- Harhoff, D., y T. Kane (1997), “Is the German Apprenticeship System a Panacea for the US Labour Market?”, *Journal of Population Economics*, vol. 10, pp. 171-196.
- Hoeckel, K. (2008), *Key Evidence on Vocational Education and Training Policy from Previous OECD Work*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/41/62/43897509.pdf.
- Hoeckel, K. (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Austria*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/29/33/45407970.pdf.
- Hoeckel, K., y R. Schwartz (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Germany*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/9/6/45668296.pdf.
- Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.
- Ludwig, V., y F. Pfeiffer (2005), “Abschreibungsraten allgemeiner und beruflicher Ausbildungsinhalte”, *ZEW Discussion Paper*, núm. 05-36.
- Lyche, C. (2010), *Taking on the Completion Challenge – a Literature Review on Policies to Prevent Drop Out and Early School Leaving*, OCDE, París.
- Meer, J. (2007), “Evidence on the Returns to Secondary Vocational Education”, *Economics of Education Review*, núm. 26, pp. 559–573.
- Maurin, E. (2009), “La peur du déclassement. Une sociologie des récessions”, La République des idées, Seuil.
- National Center for Education Statistics and Career/Technical Education Statistics (2010), <http://nces.ed.gov/surveys/ctes/tables/index.asp>.
- OCDE (2004), *Education at a Glance 2004: OECD Indicators*, OCDE, París.
- OCDE (2005a), *Chair’s Summary. Meeting of the Education Chief Executives, Copenhagen, 22 to 23 September 2005*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/56/34/35557211.pdf.
- OCDE (2005b), *Promoting Adult Learning*, OCDE, París.
- OCDE (2008), *Education at a Glance 2008: OECD Indicators*, OCDE, París.

- OCDE (2009a), *Working Out Change: Systemic Innovation in Vocational Education and Training*, OCDE, París.
- OCDE (2009b), *Jobs for Youth. United States*, OCDE, París.
- OCDE (2010a), web estadística de la OCDE, OECD Stat Extracts, <http://stats.oecd.org/Index.aspx>, consultada en junio de 2010.
- OCDE (2010b), web de Jobs for Youth Review, www.oecd.org/employment/youth [consultada en junio de 2010].
- OCDE (2010c), *Designing Local Skills Strategies*, OCDE, París.
- OCDE (2010d), *Economic Survey of Germany*, OCDE, París.
- Quintini, G., y T. Manfredi (2009), “Going Separate Ways? School-To-Work Transition in The United States and Europe”, *OECD Social, Employment and Migration Working Papers No. 90*, OCDE, París.
- Rauner, F. (ed.) (2009), *Steuerung der beruflichen Bildung im internationalen Vergleich*, Verlag Bertelsmann Stiftung, Gütersloh.
- Wolter, S. C., y B. Weber (2005), “Bildungsrendite – ein zentraler ökonomischer Indikator des Bildungswesens“, *Die Volkswirtschaft*, núm. 10, pp. 38-42.

Capítulo 2

Satisfacer las necesidades del mercado de trabajo

Este capítulo analiza cómo se determina la composición de la provisión de programas de formación profesional –cuántas personas se forman en las distintas áreas– y, dentro de cada área, qué combinación de competencias generales y específicas tendría que enseñarse.

La composición de la provisión está determinada por tres factores principales –las preferencias de los estudiantes, las necesidades de los empresarios y las limitaciones de la capacidad existente. Este capítulo sostiene que un equilibrio correcto entre estos factores depende de cuestiones como quién sufraga la formación y la edad de los estudiantes. Analiza los diferentes medios potenciales de evaluar las necesidades empresariales y señala las dificultades prácticas de pronosticar las necesidades competenciales futuras.

Los titulados de programas de formación profesional necesitan competencias ocupacionalmente específicas junto a competencias genéricas y transferibles que les ayuden a lo largo de su trayectoria laboral, incluida la capacidad de adaptarse a las exigencias rápidamente cambiantes de su lugar de trabajo. Las aptitudes aritméticas y de lectura y escritura son cada vez más importantes en los puestos de trabajo modernos, y los sistemas de formación profesional tienen que darles la importancia suficiente.

Financiación y composición de la provisión

Los economistas presentan varias razones que justifican que la educación básica en las escuelas tenga que ser ofrecida y financiada en gran medida por el gobierno, en lugar de dejarla en manos de los individuos:

- *Responsabilidad parental*: los niños necesitan de protección y cuidados para garantizar que las decisiones que toman los padres se ajustan a sus intereses.
- *Eficiencia*: invertir en las fases tempranas de la educación es más rentable que hacerlo más tarde, ya que el aprendizaje engendra aprendizaje.
- *Restricciones de crédito*: es posible que las familias no tengan suficiente liquidez ni capacidad de crédito para financiar inversiones deseables en educación.
- *Equidad*: la oportunidad de realizar el potencial humano mediante la educación no debería depender demasiado de las características sociales y de la riqueza de la familia.
- *Externalidades*: los beneficios de la educación recaen sobre la sociedad tanto como en el individuo.

Dada la importancia acumulativa de estos cinco puntos, los países de la OCDE normalmente proporcionan educación básica gratuita o casi gratuita y, crecientemente, en la mayoría de países de la OCDE la educación secundaria superior (incluida la profesional) es considerada como un nivel adicional de educación básica; y normalmente libre de tasas. Más allá de la educación básica, la educación en ocasiones está más restringida y/o sujeta a tasas. Los países regulan el acceso a la educación pública gratuita por diferentes medios. Una posibilidad radica en establecer normas sobre quién tiene derecho a la educación pública. En Noruega, el derecho legal a la educación (“derecho de la juventud”) favorece a los jóvenes. Garantiza, a los estudiantes de 15 años de edad y que hayan completado la educación primaria y la secundaria inferior, el derecho a tres años de educación secundaria superior a tiempo completo, incluida la EFP, en uno de los tres programas de su elección. El derecho debe ejercerse durante un periodo de cinco o seis años y antes de que el individuo cumpla los 24 años. Los que no disfruten de este derecho también pueden inscribirse en EFP de nivel secundario superior, pero si el programa tiene una demanda elevada entre los estudiantes jóvenes no se les otorgará prioridad en la admisión en un programa de su elección.

Compartir los beneficios, compartir los costes

La EFP tiene el propósito de ofrecer competencias para el empleo y la trayectoria laboral. Estas competencias benefician directamente a los empresarios. La distribución concreta de los beneficios dependerá de la combinación de competencias que se enseña –por ejemplo, las competencias específicas de un sector industrial pueden reportar unos beneficios proporcionalmente mayores a ese sector. La distribución de los beneficios debería, idealmente, reflejarse en la distribución de responsabilidades de financiación, para ofrecer los incentivos adecuados para una provisión óptima de competencias. Al establecer sistemas de financiación para la EFP postsecundaria, deberían tenerse en cuenta los puntos siguientes:

- Como los beneficios para los empresarios varían entre programas de EFP, si los estudiantes eligieran libremente entre programas de EFP, existiría una elevada probabilidad de que globalmente no se alcanzara una combinación óptima en la provisión de EFP. Supongamos, por ejemplo, que las competencias en ingeniería impulsaran la innovación y el crecimiento económico de un modo que resulta muy positivo para la economía, pero que los beneficios no se reflejaran en los salarios de los ingenieros. En consecuencia, los incentivos para emprender estudios de ingeniería serían limitados y habría menos estudiantes en EFP de ingeniería de lo socialmente deseable. En estas circunstancias, estaría justificado que el gobierno o los empresarios locales del sector de la ingeniería subvencionaran los estudios.
- A menudo, cuando los beneficios son compartidos surge el peligro de la infraprovisión, ya que todas las partes interesadas tienen incentivos para dejar que sean los otros los que contribuyan (en inglés, *free-riding*). Por ejemplo, los empresarios podrían pretender no contribuir a la formación pero sí beneficiarse de la contribución del gobierno y los estudiantes.
- Un mercado de EFP, en el cual los estudiantes sufragaran al completo los gastos de la docencia, proporcionarían menos competencias profesionales de lo que sería óptimo, ya que no tendrían en cuenta los beneficios que recaen, además de en los estudiantes, en los empresarios y la economía en general. Por ejemplo, si el coste para el estudiante es de 1.000 euros y el beneficio que obtiene es de 800 euros, los estudiantes tendrán pocos incentivos para matricularse en el curso; sin embargo, dado que los empresarios recibirán a su vez un beneficio de 600 euros a través del estudiante formado, estos estudios tendrían un beneficio colectivo neto. Una solución consistiría en que el gobierno subvencionara las tasas a pagar por

los estudiantes de EFP, de modo que pagaran solamente 400 euros por el curso. Alternativamente, los empresarios locales podrían subvencionar la educación, quizás ofreciendo algo de formación en el lugar de trabajo.

Ante el hecho de que los beneficios de la educación son compartidos, han surgido, como respuesta, varios modelos de financiación que implican una cierta distribución de los costes de la provisión entre gobierno, estudiante y empresario. Parte de la contribución será en especie, por ejemplo en términos de tiempo e instalaciones aportados por los empresarios para la formación en el lugar de trabajo o en forma de horas de trabajo que se pierden durante la formación. Se trata de un esquema típico de las prácticas profesionales, cuyo coste fuera del puesto de trabajo es costado por el gobierno, mientras que los empresarios cargan con el coste de la formación en el lugar de trabajo, incluido un modesto salario para los aprendices. La Tabla 2.1 ilustra algunos de los distintos modos en que el gobierno y los estudiantes comparten los costes en el nivel secundario. La magnitud relativa de los diferentes elementos es importante. Por ejemplo, las tasas de los programas de EFP de nivel secundario superior en Australia son moderadas –una fracción pequeña del coste real de la formación. En Dinamarca y Finlandia se aplican tasas por los programas profesionales solamente a adultos, mientras que los costes individuales para jóvenes se compensan con un sistema de becas y créditos.

Tabla 2.1. ¿Quién paga la EFP?

Porcentaje de programas de EFP secundaria superior

	Programas ofrecidos por centros que cobran tasas	Programas cuyos estudiantes pueden optar a ayudas de fondos públicos mediante:		
		Desgravaciones fiscales*	Créditos*	Becas*
Alemania	-	-	■	■
Australia ^{1,2}	■■■■■	■■■	-	■■■
Austria	■	■	-	■■■■
Bélgica (Flandes)	■■	-	-	■■■■
Dinamarca	■	-	■■■■	■■■■
Finlandia ¹	■■	-	■■■■	■■■■
Hungría	-	-	-	■■■■
Japón	■■■■■	-	■■■■	■
Noruega	-	-	■■■■	■■■■
Países Bajos ¹	■■■■■	-	■■■■	■■■■
Suecia	-	-	■■	■■■■
Suiza	-	-	-	■■■■
Turquía ¹	■■■■■	■■■■■	-	-

Nota: porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior: - 0%; ■ 1-25%; ■■ 26-50%; ■■■ 51-75%; ■■■■ 76-100%.

1. Las tasas están sujetas a las directrices del gobierno en el sector público.
2. La mayoría de programas, aunque son de “secundaria superior” en términos de los niveles ISCED, están fuera del sector escolar.

* Para las definiciones, véase el Glosario.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Sean como sean los sistemas nacionales, la financiación de la EFP debe ser coherente con los principios que rigen la educación en general. Por ejemplo, supongamos que en un país las tasas para los estudios terciarios se financian con créditos según la renta, junto a becas para los estudiantes de ingresos bajos. En principio, en este marco, los programas de EFP de mayor nivel podrían estar sometidos al mismo régimen –a menos que haya datos empíricos que mostraran que los estudiantes de la EFP responden de un modo distinto, por ejemplo por ser más aversos a endeudarse o porque los programas profesionales conllevan una mejora salarial más alta que otros programas postsecundarios. Por consiguiente, en Australia el informe de la OCDE recomendaba que las tasas para niveles superiores de EFP se aplicaran sobre la misma base global que en la educación general, y que se costearan mediante los mismos créditos dependientes del nivel de renta empleados en la educación superior (Hoeckel *et al.*, 2008). Desde entonces, esta recomendación se ha aplicado en forma de VET Fee Help (ayuda sobre las tasas de EFP). Unos principios comunes pueden, sin duda, comportar diferentes tipos de financiación para los programas de EFP y de otros estudios si, por ejemplo, los empresarios se benefician más de los programas de EFP y, por lo tanto, en este apartado se puede esperar una mayor contribución por su parte.

Conseguir el número adecuado de individuos formados

Los jóvenes en fase educativa toman decisiones –estudiar otra lengua extranjera, estudiar matemáticas avanzadas u optar por un curso profesional de hostelería. Estas decisiones son duras y pueden tener consecuencias perdurables. También se encuentran restringidas: algunas opciones no están disponibles o no cuentan con financiación pública. Es posible que las preferencias de estudiantes y empresarios se solapen, pero también habrá diferencias. Los decisores en materia de EFP (como en otras áreas del sistema educativo) deben decidir hasta qué punto ofrecer a los estudiantes los programas que éstos quieren o hasta qué punto ofrecerles los programas que mejor satisfacen las necesidades empresariales (además de decidir

cómo evaluar dichas necesidades). Además, los países solo pueden ofrecer programas de EFP si cuentan con los profesores, los formadores y las instalaciones necesarios para la tarea.

Principales factores implicados

A la hora de determinar la composición de la provisión de EFP, se emplean tres factores –las preferencias de los estudiantes, las necesidades de los empresarios y las restricciones en la oferta.

Las preferencias de los estudiantes

Las preferencias de cada estudiante sobre los estudios a cursar son importantes por tres razones. En primer lugar, normalmente los estudiantes son buenos jueces sobre sus propias competencias y sobre las características que les hacen más adecuados para un trabajo que para otro –por lo tanto, responder a sus preferencias conduce a una mayor productividad. En segundo lugar, también saben más acerca de qué les gusta más hacer, de modo que aunque los resultados en el mercado de trabajo sean peores, lo compensan en términos de bienestar personal. En tercer lugar, es contraproducente forzar a los estudiantes a entrar en profesiones que no quieren –la muy alta proporción de graduados de EFP en casi todos los países que cambian de ocupación al cabo de algunos años puede reflejar una evolución profesional deseada, pero también puede reflejar que se trataba de una profesión equivocada.

Necesidades empresariales

Cuando se planifica la composición de la oferta en EFP (en lugar de someterla a las preferencias de los estudiantes), la planificación debe basarse en una evaluación sistemática de las necesidades de los empresarios, actuales y futuras. Sin embargo, si la provisión de EFP se determina exclusivamente de acuerdo con las opiniones de los empresarios surgen algunos riesgos. Los empresarios tienen unos intereses distintos de los de los estudiantes y la sociedad. Es posible que los empresarios deseen competencias muy concretas en nichos ocupacionales, competencias dirigidas a sectores en declive y para trabajos desagradables y mal pagados, o un exceso de oferta de competencias para presionar los salarios a la baja en las ocupaciones correspondientes. Lo que los empresarios perciben como “escasez de competencias” puede ser debido a que los trabajadores y aprendices potenciales consideran que un empleo tiene salarios bajos o que se trata de un trabajo desagradable. Es posible también que los sectores en declive estructural se quejen de la

escasez competencial porque no pueden atraer a trabajadores con empleos de baja retribución y pocas perspectivas profesionales a la vista. Los ajustes en el sistema de formación profesional no solucionarán estos problemas. La demanda de determinadas competencias por parte de los empresarios no es algo dado y fijo, ya que hay posibilidades de adaptar la tecnología y el lugar de trabajo para eliminar los trabajos menos agradables y ajustarse a la oferta competencial existente. Estas demandas de los empresarios deben equilibrarse con los intereses de la sociedad en general, incluidos los estudiantes.

En principio, los sindicatos intentarán garantizar que la provisión de EFP no tenga como resultado un exceso en la oferta de competencias (ya que ello presionaría los salarios a la baja y crearía desempleo) y que se proporcionen las competencias transferibles suficientes, para asegurarse de que sus miembros tengan las competencias necesarias para cambiar a otras ocupaciones relacionadas, conscientes de que la movilidad potencial mejora su poder de negociación salarial. Al mismo tiempo, es posible que los sindicatos estén interesados en limitar el número de personas que entran en una profesión u ocupación, con el fin de mantener los salarios artificialmente altos.

Tanto las opiniones de empresarios como de sindicatos sobre la EFP y su nivel de participación en las políticas de EFP varían claramente entre países. Dependen de muchos factores: entre otras cosas, las estructuras de la economía y el sistema educativo, la organización de los organismos que representan a empresarios y trabajadores y el nivel de reconocimiento de dichos organismos entre aquellos a quienes representan. En Corea, por ejemplo, los sindicatos tienden a no interesarse por la EFP inicial de nivel secundario superior, ya que el sector de las pymes, al que suele conducir la EFP secundaria superior, no está sindicado (véase Kuczera, Kis y Wurzburg, 2009). Estas cuestiones se analizan en mayor profundidad en el Capítulo 6.

Claramente, los estudiantes de programas de EFP tienen intereses, en cuanto a su educación y formación, que son diferentes de los intereses tanto de los empresarios como de los sindicatos. En principio, sus intereses también tendrían que ser reconocidos en la planificación de la provisión. En la práctica, dado que los estudiantes raramente están lo suficientemente bien organizados para defender sus intereses colectivamente, recae en el gobierno la responsabilidad de articular los intereses de los estudiantes en su nombre.

Restricciones en la oferta

Las instituciones de EFP, junto a su personal, encarnan un compromiso histórico. Las restricciones en la oferta influyen bastante intensamente en la composición de la provisión formativa – los centros no pueden responder

inmediatamente a una demanda rápidamente cambiante, ya que el equipo nuevo es costoso, los profesores y formadores no pueden cambiarse o reciclarse con facilidad y cuesta un cierto tiempo completar los programas. Incluso a largo plazo, las razones de costes pueden restringir la provisión porque algunos tipos de equipo resulten demasiado caros para las instituciones de EFP. En sectores industriales en rápida expansión, algunos tipos de competencias prácticas pueden alcanzar una demanda tan alta que sea difícil encontrar a alguien con las competencias pertinentes que esté dispuesto a trabajar como formador.

Pese a que el ritmo de la adaptación siempre es limitado, debe haber los suficientes incentivos en el lado de la oferta de los centros de EFP para responder a las necesidades nuevas y emergentes del mercado de trabajo (p. ej. la creación de programas de tecnologías verdes). Los Estados Unidos utilizan becas competitivas para mejorar la flexibilidad y la capacidad de respuesta de los centros de EFP. Por ejemplo, la Perkins Instructional and Supplies Grant es una ayuda que proporciona fondos para adquirir equipo y suministros formativos actualizados. En el proceso de solicitud, los centros tienen que probar que el equipo ha sido recomendado por empresas y por la industria, así como describir de qué modo contribuirá a la formación de los estudiantes (<http://finance1.doe.mass.edu/Grants/grants10/rfp/411.html>). La competencia entre centros es otro modo de limitar las restricciones en la oferta. Cuando los individuos son libres de elegir un centro de EFP, existe el potencial de abrir un mercado o cuasi-mercado en la provisión y de mejorar la capacidad de respuesta de los centros de EFP a las preferencias de estudiantes y empresarios. Típicamente, ello sería aplicable a sistemas cuyos estudiantes pudieran elegir libremente la institución o empresa de EFP y en los cuales la financiación pública a los oferentes de EFP se definiera por un criterio per cápita y dependiera del número de estudiantes. El Cuadro 2.1 expone algunas de las ventajas y desventajas de un enfoque de mercado como este.

Cuadro 2.1. ¿Contribuye la competencia a mejorar la provisión de EFP?

En la EFP, como en muchas otras áreas de políticas públicas, algunos países están intentando usar los mercados como instrumento para incrementar la eficiencia. Una ventaja potencial de la competencia es que puede forzar al sistema a responder a las preferencias de los estudiantes respecto a la composición de la oferta de EFP; los centros de EFP que ofrecieran programas poco atractivos perderían tanto estudiantes como financiación. En términos más generales, algunos autores han defendido que la competencia mejora la relación entre costes y efectividad, mejora el rendimiento de los estudiantes y crea un sistema más adaptado a las necesidades de los estudiantes (Bradley *et al.*, 2001; Woodfield y Gunby, 2003). Otros autores sostienen que las presiones competitivas pueden reducir el rendimiento estudiantil si los mecanismos de mercado y la autonomía

Cuadro 2.1. ¿Contribuye la competencia a mejorar la provisión de EFP? (continuación)

institucional no van acompañados de un sistema adecuado de rendición de cuentas (Wössmann *et al.*, 2007). También pueden limitar la calidad y la cantidad de la provisión a grupos desfavorecidos y de difícil acceso; asimismo, en ausencia de políticas correctoras específicas, puede acrecentar la segregación (Bradley y Taylor, 2002). En países que han adoptado un enfoque de libre mercado, la competencia entre centros, tanto públicos como privados, debería ser justa, ya que ello garantizaría que se ofreciera un buen producto a cambio de nuestro dinero. Cuando la obligación de rendir un servicio a la comunidad recae solamente sobre los centros públicos (como el requisito de acoger a estudiantes cuando los centros privados cesan de su actividad), se les debe reconocer y recompensar.

En **Australia**, los estados y entidades territoriales gestionan una política, acordada nacionalmente, de financiación basada en la “elección del usuario” para las plazas de aprendiz y de formación. Bajo esta política, el empresario y el aprendiz/formado puede elegir la institución formativa y la forma de provisión de la formación. Los estados y los territorios implementan la política por varias vías distintas. Algunos estados definen qué aprendices o receptores de formación pueden recibir la financiación para la formación “a elección del usuario”, principalmente como estrategia para racionar las plazas y garantizar que se mantiene la calidad de la provisión.

En **Suecia**, los estudiantes asisten a la escuela de EFP de nivel secundario superior de su elección. Todas las escuelas de este nivel, incluidas las escuelas independientes (privadas) autorizadas, reciben una financiación completa por estudiante por parte del gobierno municipal, de modo que no hay que pagar tasas. El permiso de establecer una escuela independiente se otorga con la condición de que se ajuste al plan de estudios nacional y que enseñe los mismos valores democráticos que las escuelas gestionadas por los consejos escolares (Asociación Sueca de Escuelas Independientes: www.friskola.se/Om_oss_In_English_DXNI-38495_.aspx; Skolverket: www.skolverket.se/sb/d/354). Sin embargo, las escuelas públicas y las independientes no están limitadas por las mismas reglas: por ejemplo, las escuelas independientes no están sujetas a requisitos establecidos por las autoridades municipales (Skolverket, 2006); ello representa un riesgo potencial contra la competencia justa entre escuelas.

Equilibrar las preferencias de los estudiantes y las necesidades empresariales: algunos principios

Dado que tanto estudiantes como empresarios son conscientes de los beneficios de la EFP, un sistema efectivo de formación profesional tiene que reflejar tanto las preferencias de los primeros como la demanda de los segundos. El peso relativo que se asigna a estos factores varía según el país. El equilibrio óptimo depende de factores como:

- *Quién paga:* si los estudiantes pagaran la mayor parte o la totalidad del coste de los cursos de EFP –por ejemplo, en niveles más allá del secundario superior– las preferencias de los estudiantes (informados) tendrían que tener un predominio equivalente. A cualquier nivel, si los empresarios desearan influir en la composición de la provisión deberían estar dispuestos a contribuir a la formación, típicamente mediante la provisión de formación y experiencia en el lugar de trabajo.
- *Edad de los estudiantes:* es posible que los estudiantes más jóvenes, de edad escolar, tengan menos capacidad para tomar decisiones a largo plazo sobre su carrera, de modo que las preferencias de los estudiantes tendrían que equilibrarse con la atención a los resultados en el mercado laboral, especialmente cuando los estudiantes no tengan que sufragar los costes de la educación recibida.
- *Amplitud y orientación del programa:* los programas con una gran presencia de competencias generales, a menudo diseñados para preparar a los estudiantes para el siguiente nivel educativo, así como para la entrada directa en el mercado laboral, no tienen que estar tan limitados por la demanda de las empresas. Por el contrario, en programas diseñados para una entrada directa en el mercado laboral, compuestos en gran parte por contenido específico de una ocupación y que raramente conduzcan a niveles superiores de estudios, la empleabilidad debería ser uno de los principales factores a tener en cuenta para determinar la provisión.
- *Predictibilidad:* en algunos sectores, como la educación y la sanidad, las necesidades de mano de obra pueden resultar más predecibles que en otros. En estas áreas puede, pues, ser más razonable hacer que la provisión coincida en gran medida con las necesidades esperadas (reconociendo que la migración puede tener una gran influencia).

Mecanismos para lograr el equilibrio

Los países se sirven de diferentes mecanismos para equilibrar las preferencias de los estudiantes con las necesidades empresariales y, al tiempo, limitar las restricciones sobre la oferta que amenazan con distorsionar la composición de los estudios ofrecidos. Hay tres grandes tipos de enfoque: en primer lugar, la provisión puede regularse mediante la disponibilidad de formación en el lugar de trabajo (se explicará más adelante); en segundo lugar, las autoridades responsables de la EFP pueden iniciar una evaluación de las necesidades de competencias que, posteriormente, determine la estrategia de provisión de EFP; en tercer lugar, la orientación profesional puede emplearse para informar a los estudiantes sobre las cambiantes necesidades del mercado

laboral, alineando más estrechamente las preferencias de los estudiantes con las necesidades empresariales. En la práctica, a veces estos enfoques se mezclan, otorgándose más o menos importancia a uno u otro.

Un problema bastante general radica en que, a menudo, cuesta varios años completar un programa de EFP, de modo que existe un retraso temporal entre la decisión sobre el número de estudiantes que empiecen en cada programa y el momento en que los graduados de EFP entran en el mercado laboral. En Dinamarca, por ejemplo, los estudiantes son admitidos en un programa de EFP dos años antes de iniciar su periodo de aprendices y cuatro años antes de estar preparados para entrar en el mercado laboral. En Alemania, Austria y Suiza, suelen ser necesarios de dos a cuatro años para completar las prácticas profesionales. Los programas en centros educativos también duran varios años. Muchos empresarios consideran problemático predecir sus necesidades futuras de empleados. A los estudiantes también les cuesta predecir qué tipos de trabajo generarán demanda en el futuro (Borghans, Grip y Heijke, 1996). Anticipar las necesidades competenciales futuras, tanto por región como por sector ocupacional, y definir la oferta de EFP necesaria también es una tarea difícil para los planificadores. Sin embargo, a pesar de su dificultad, es necesario algún mecanismo. Si la provisión de EFP no se adapta a las necesidades del mercado laboral, será más probable que refleje la capacidad de las instituciones de EFP¹ (con frecuencia sesgados hacia programas existentes y menos costosos) y las preferencias no informadas de los estudiantes. Estos problemas para pronosticar las necesidades futuras refuerzan el argumento de que es necesario dotar a los jóvenes de una gran base de competencias generales, ya que sostienen el aprendizaje a lo largo de la vida y su capacidad de adaptarse a unos requisitos cambiantes (más adelante también se tratará de esta cuestión).

Ajuste mediante la formación en el lugar de trabajo

Puede lograrse un equilibrio entre las necesidades de los empresarios y las preferencias de los estudiantes mediante un mercado de formación en el lugar de trabajo. En sistemas cuya oferta de plazas de EFP está ligada a la disponibilidad de plazas de formación en el mercado de trabajo, los empresarios pueden influir en el número y la composición de las plazas de EFP mediante su disposición a ofrecer la correspondiente formación en el lugar de trabajo –por ejemplo, en las prácticas profesionales. Por lo tanto, los estudiantes pueden elegir entre un abanico de programas, pero están limitados a aquellos que disponen de formación en el lugar de trabajo. En Alemania y Suiza, por ejemplo, los que no encuentran una plaza de prácticas profesionales no pueden conseguir una titulación de aprendiz. (Por supuesto, a menudo la composición final de la provisión no se basa solamente en la adaptación al mercado –aunque la disponibilidad de formación en el mercado

de trabajo es un factor muy importante, en muchos países con sistemas de prácticas profesionales el Estado también desempeña un papel activo, ya sea ampliando la formación práctica no laboral o ofreciendo incentivos para que las empresas formen; véase el Capítulo 5).

Incluso los programas consistentes sobre todo en la docencia en centros educativos pueden usar la disponibilidad de formación en el lugar de trabajo como un indicador de la relevancia del programa en el mercado laboral —el estudio de la OCDE sobre Suecia, por ejemplo, recomendaba la obligatoriedad de una estancia de 15 semanas en un puesto de trabajo, a lo largo de un periodo de tres años, en todos los programas profesionales de nivel secundario superior (Kuczera *et. al.*, 2008). La lógica de la propuesta consiste en cambiar la relación entre la empresa y los programas ofrecidos por los centros escolares, de modo que, aunque 15 semanas serían un periodo relativamente corto del programa, el programa no podría funcionar a menos que, como mínimo, consiguiera el apoyo de los empresarios en forma de pequeña plaza de prácticas. Esta recomendación se está aplicando actualmente en Suecia.

El uso de la formación en el mercado de trabajo también puede mejorar la coincidencia entre las necesidades del mercado laboral y la provisión de EFP reduciendo las restricciones distorsionadoras en la oferta. Cuando la formación práctica tiene lugar principalmente en las empresas, la capacidad de los centros de EFP de ofrecer equipo, profesores y formadores actualizados no es un factor tan limitador.

Evaluar las necesidades competenciales futuras

La lógica de los programas de formación profesional radica en que proporcionarán las competencias necesarias para los empleos futuros. No obstante, inevitablemente la forma de las necesidades futuras del mercado laboral es poco definida. El reto está en identificar qué se puede predecir razonablemente con algunos años de antelación y qué no. La demanda de competencias en diferentes áreas del mercado de trabajo puede evaluarse de muchos modos distintos: una posibilidad consiste en consultar a empresas y sindicatos locales sobre las necesidades competenciales actuales; otra es la predicción a largo plazo de las necesidades futuras basada en consultas a empresarios o llevadas a cabo por organismos independientes. Muchos países de la OCDE (p. ej. Australia, Canadá, Irlanda y Finlandia) pronostican las tendencias del empleo principalmente mediante categorías ocupacionales, a menudo con un horizonte temporal de cinco a diez años (Neugart y Schömann, 2002). Asimismo, la Unión Europea ha creado previsiones competenciales a medio plazo tanto para la Unión en su conjunto como para cada estado miembro (CEDEFOP, 2008).

Numerosos países (*e.g.* Irlanda y Finlandia) usan los pronósticos sobre las competencias como guía, muy amplia, para los gobiernos y las agencias públicas a la hora de diseñar políticas, así como para informar a estudiantes y agentes sociales. En Irlanda, el “Grupo de expertos sobre necesidades competenciales futuras” y el programa “FÁS/ESRI Manpower Forecasting Programme” presentan pronósticos a medio y largo plazo que alimentan la estrategia competencial del país (EGFSN, 2007). Algunos países, como Australia, también han utilizado estos pronósticos para planificar la EFP en términos más específicos. A partir de previsiones nacionales, se desarrolla una estrategia nacional que fundamenta el plan de provisión de EFP de cada estado y territorio (DEST, 2006). En el ámbito estatal, pueden tenerse en cuenta factores locales para modificar las cifras planificadas centralmente (Gasskov, 2000). Más recientemente, tras la implantación de Skills Australia, Australia ha cambiado de enfoque y ha pasado a un modelo que otorga más importancia a factores relacionados con la demanda. En otros lugares, como Carolina del Sur (EUA) y Flandes (Bélgica), la planificación se basa en mayor medida en consultas *ad hoc* a las empresas. Estas consultas se emplean para evaluar la demanda entre empresas locales antes de que pueda lanzarse un nuevo programa de EFP postsecundaria.

Crear modelos de predicción fiables es muy complicado, ya que la demanda de competencias depende de numerosos factores, en muchos casos difíciles de predecir, como el progreso tecnológico, las condiciones económicas globales y las políticas del gobierno –que a su vez dependen del comportamiento electoral. Las evaluaciones de los modelos de predicción muestran que las previsiones pueden proporcionar indicaciones útiles sobre las tendencias generales del mercado laboral, pero, en cuanto a las ocupaciones específicas, a menudo las proyecciones resultan poco fiables (Neugart y Schömann, 2002; Sexton, 2002; Barnow, 2002; Richardson y Tan, 2007). En algunas áreas específicas, como la salud y la formación sanitaria, las previsiones pueden desempeñar un papel más central, ya que, en estos casos, los pronósticos sobre la demanda están vinculados a tendencias demográficas relativamente estables y el Estado tiende a ser el empleador predominante. Incluso en estas áreas, de un modo creciente, la migración internacional interrumpe la relación entre la formación y la oferta de mano de obra en el ámbito nacional –por ejemplo, por la migración internacional de trabajadores sanitarios.

Orientación profesional

Una orientación profesional eficaz también puede mejorar la adaptación de las preferencias de los estudiantes a las necesidades del mercado laboral (véase el Capítulo 3). Un trabajo de Fogel y Mitchell (1973) sostenía que los gustos de los estudiantes no siempre coinciden con las necesidades del

mercado laboral y, aunque algunas influencias, como la personalidad y los intereses, son deseables, como defiende Culpepper (2006), otras deben minimizarse, como los prejuicios sobre una determinada ocupación. De hecho, las preferencias de los estudiantes, respaldadas por una información sólida sobre las perspectivas en el mercado laboral, pueden tener un gran papel a la hora de vincular la oferta de formación a las necesidades del mercado laboral, ya que en general los estudiantes prefieren cursar estudios que les conduzcan a buenos trabajos. Un estudio alemán (Heckhausen y Tomasik, 2002) revelaba que la información sobre las perspectivas en el mercado laboral podía cambiar constructivamente la opinión de los estudiantes sobre su “empleo soñado”. A medida que se acercaba la fecha límite para la solicitud de unas prácticas y que los estudiantes recibían información de empleadores potenciales, lo que los estudiantes definían como “trabajo soñado” se volvía más serio y realista.

Usar incentivos

Pueden usarse incentivos adicionales para actuar contra la escasez de competencias:

- Becas específicas para estudiantes que se forman en áreas identificadas por su escasez de competencias. Por ejemplo, recientemente Hungría ha instaurado una beca de este tipo para estudiantes de EFP secundaria de algunos sectores concretos.
- Ofrecer incentivos para cubrir necesidades de competencias de modo que se incremente la formación en el lugar de trabajo que ofrecen las empresas. Muchos países introducen incentivos financieros (e.g. subvenciones, exenciones fiscales) a empresas y se sirven de medidas no financieras para estimular la oferta de plazas de formación en el lugar de trabajo (véase el Capítulo 5).
- La influencia de la disponibilidad de formación en el mercado de trabajo en la composición de la oferta de EFP también puede reducirse si las autoridades responsables de la EFP introducen formación práctica fuera del puesto de trabajo para contrarrestar la falta de plazas de prácticas en empresas (como en Austria y Dinamarca). No obstante, este tipo de provisión puede adaptarse a lo que se consideren las necesidades del mercado laboral. En Austria, el Servicio para el Mercado Laboral, que organiza este tipo de formación, tiene en cuenta la demanda de mano de obra cualificada. En Dinamarca, el Estado limita el número de estudiantes admitidos a programas con escasas perspectivas globales de empleo o cuyos estudiantes no pueden encontrar una plaza de aprendiz (Ministerio de Educación de Dinamarca, 2005).

Conseguir la combinación correcta de competencias en los programas de EFP

Claramente, los empresarios están en una buena posición para juzgar qué combinación de competencias es óptima para una ocupación concreta y, por consiguiente, tiene sentido que desempeñen un papel a la hora de conformar el currículum. No obstante, si los empresarios tienen una influencia demasiado dominante, los programas podrían sobrevalorar la importancia de las competencias específicas de una ocupación y dedicar una atención insuficiente a competencias generales necesarias para la movilidad entre empresas y ocupaciones (Smits, 2007). Los intereses de los patronos dependen de a qué nivel se expresen. Pese a que es posible que los empresarios locales no quieran que sus aprendices cuenten con un gran bagaje de competencias transferibles, ya que ello puede incrementar la tasa de rotación del personal, el colectivo de empresarios puede estar interesado en contar con una mano de obra flexible y adaptable.

Como se exponía en el Capítulo 1, los programas de educación y formación profesional deben conseguir un equilibrio entre dos conjuntos de competencias: por una parte, dotar a los estudiantes de un conjunto de competencias ocupacionales muy prácticas que los hagan inmediatamente productivos y atractivos para el empleo y, por consiguiente, que faciliten su entrada en el mercado laboral; y, por otra parte, facilitarles también de un conjunto de competencias transferibles y más generales, que incluyan, por ejemplo, la aritmética, las aptitudes para la lectura y la escritura, el trabajo en equipo, las competencias para la comunicación, la flexibilidad y la propia capacidad para adquirir nuevas competencias. Algunas de estas competencias propician el aprendizaje posterior, incluido el de competencias profesionales de tipo práctico. También integran en el bagaje competencial del individuo la capacidad para adaptarse a cambios en las circunstancias y en las necesidades de competencias. Las competencias transferibles son necesarias porque los individuos pueden cambiar de trabajo o de trayectoria profesional y éstas facilitan seguir aprendiendo. Pese a que todas las competencias citadas son importantes, gran parte de la evidencia empírica sobre competencias transferibles es relativa a la aritmética, la lectura y la escritura, que, por consiguiente, se erigen en el principal (aunque no único) centro de atención del correspondiente debate.

Como también se explica en el Capítulo 1, en los países de la OCDE muchos estudiantes en itinerarios de formación profesional de nivel secundario superior siguen estudiando en la educación terciaria. Por lo tanto, hay que prestar la atención suficiente a las competencias fundamentales de aritmética, lectura y escritura, no solo para garantizar un mínimo para todos los estudiantes, sino también para realizar plenamente el potencial de los

estudiantes competentes de programas de EFP para que puedan entrar en estudios avanzados.

Los analistas tienen opiniones distintas sobre la importancia relativa de las competencias generales y específicas (Billet y Hayes, 1998; Kilpatrick, Hamilton y Falk, 2001). Las competencias específicas adquiridas en la EFP deberían permitir una transición sencilla al mercado de trabajo sin necesidad de una posterior y prolongada formación específica para una ocupación. Las prácticas profesionales deberían incluir elementos específicos de la ocupación o de la empresa para contribuir a los intereses a corto plazo de las empresas, al menos en un primer momento, ya que ello animaría a los patronos a ofrecer formación en el lugar de trabajo. El equilibrio entre diferentes competencias en los programas de formación profesional de nivel secundario superior es muy variable; sin embargo, en un extremo del abanico, en muchas prácticas profesionales, la parte escolar de (normalmente) un día o un día y medio propia del sistema dual contiene un componente bastante escaso de formación de las competencias aritméticas y de lectura y escritura. En el otro extremo del abanico, algunos estudiantes a tiempo completo de institutos profesionales tienen un programa completo de formación aritmética y de lectura y escritura –por ejemplo, en las escuelas de formación profesional de Suecia, donde los requisitos básicos son los mismos que en la educación secundaria superior de tipo general.

Por qué las competencias generales son cada vez más importantes

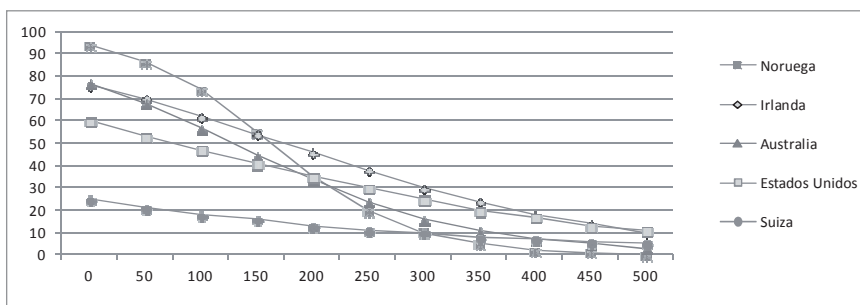
Varios estudios subrayan la importancia del contenido general en el currículum. En las economías modernas, un número creciente de empleos, entre ellos trabajos de cuello azul, requieren unas competencias generales sólidas. Un estudio de los Estados Unidos (Autor, Levy y Murnane, 2003) indica que el cambio tecnológico (especialmente la informatización) ha incrementado mucho la importancia de la solución de problemas y de las competencias en la comunicación compleja en el mercado de trabajo. El desarrollo de estas competencias se fundamenta en unas buenas competencias aritméticas y de lengua escrita (Levy y Murnane, 2004). En términos más generales, el aprendizaje –tanto en la EFP inicial como a lo largo de toda la vida– se hace difícil sin unas competencias básicas sólidas. Los mercados de trabajo cambian rápida y, a menudo, impredeciblemente. Como la virtual totalidad de los trabajadores necesitarán adquirir nuevas competencias durante su carrera, las aptitudes aritméticas y para la lectura y escritura son especialmente valiosas a largo plazo (Kézdi, 2006). En sectores que afrontan un rápido cambio tecnológico, la capacidad para aprender es crucial y las competencias que la sustentan son altamente valoradas por los empresarios (Smits, 2007; Ghost, 2002; Köllö, 2006). En sectores asociados con una baja carga tecnológica y con niveles bajos de competencias, es posible que los

empresarios valoren menos las competencias generales, pero los trabajadores deben ser capaces de cambiar de trabajo, ya que son precisamente los que corren el riesgo de perder el empleo a causa de la reducción en las oportunidades de empleo (Smits, 2007).

Unas competencias sólidas de aritmética y lengua escrita están asociadas con unos mejores resultados en el mercado laboral. Los datos del IALS muestran que los individuos con escasas competencias de lectura y escritura tienen más posibilidades de sufrir el desempleo, aunque se tengan en cuenta otras variables contextuales como nivel educativo, edad y género (véase la Figura 2.1). Un estudio australiano (Chiswick, Lee y Miller, 2002) descubrió que cerca de la mitad del efecto total de la educación en los resultados en el mercado laboral (participación en el empleo, desempleo) puede atribuirse a las competencias aritméticas y de lengua escrita.²

Figura 2.1. Probabilidad de desempleo y competencias de lengua escrita

Probabilidad de estar desempleado según la puntuación en comprensión lectora, para hombres con edades en el intervalo 16-25 y nivel educativo inferior a la educación secundaria superior, 1994-1998



Fuente: OECD y Statistics Canada (2000), *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey*, OCDE, París.

Atención insuficiente a las competencias generales

Una de las principales funciones de la educación obligatoria es enseñar competencias básicas matemáticas y lingüísticas, y las deficiencias en esta área no pueden atribuirse al sistema de EFP. Sin embargo, es muy frecuente que los estudiantes con menos competencias de aritmética y lengua escrita sean enviados a itinerarios de formación profesional. Por ejemplo, en Austria, en 2003, cerca del 40% de los inscritos en institutos profesionales a tiempo

parcial tenían un bajo nivel de competencias en lengua escrita (nivel 1 y por debajo en el test PISA) (Hoeckel, 2010). Aunque unas intervenciones tempranas al principio del periodo de infancia y escolarización serían, sin duda, la mejor solución, está claro que los programas de formación profesional necesitan afrontar los problemas que surgen. La Tabla 2.2 indica que, en varios países de la OCDE, los estudiantes de programas profesionales dedican más de la mitad de su tiempo a la formación práctica. En cuanto al tiempo restante, parte será dedicado a aprender la “teoría” de su ocupación objetivo y el resto, normalmente, a materias más generales.

Tabla 2.2. ¿Cuánta formación práctica en unos estudios de EFP?*

Porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior

	Tiempo dedicado a la formación práctica como proporción del total del programa				
	75% o más	Entre el 50% y el 75%	Entre el 25% y el 50%	Menos del 25%	Varía según las instituciones, programas, áreas, etc.
Alemania	-	■ ■ ■ ■	■	-	-
Australia ¹	-	-	-	-	■ ■ ■ ■
Austria	■ ■	■	■ ■	■	-
Bélgica (Flandes)	■	■	-	-	■ ■ ■ ■
Dinamarca	-	■ ■ ■ ■	-	-	-
Estados Unidos	-	-	■ ■ ■ ■	-	-
Finlandia	■ ■ ■ ■	-	-	-	-
Francia	■	■ ■ ■ ■	-	-	-
Hungría	-	■	■ ■ ■	■	-
Noruega	-	■ ■ ■ ■	-	-	■
Países Bajos	■	■ ■	■ ■ ■	■	■ ■ ■ ■
República Checa	-	■	■ ■ ■ ■	-	-
Suecia	-	-	■ ■ ■	-	-
Suiza	■	■ ■ ■ ■	-	-	■
Turquía	-	■ ■ ■ ■	-	■	-

Nota: porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior: - 0%; ■ 1-25%; ■ ■ 26-50%; ■ ■ ■ 51-75%; ■ ■ ■ ■ 76-100%.

¹ La mayoría de programas de EFP están fuera del sector escolar.

* Para las definiciones, véase el glosario.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Desarrollar las competencias generales en los programas de formación profesional

Luchar contra las deficiencias graves en lengua escrita y aritmética

Para algunos alumnos de programas de formación profesional, las carencias graves en competencias básicas representan un grave problema. Los estudios muestran que muchas personas no pueden evaluar correctamente sus propias carencias en aritmética y lengua escrita. Datos del Reino Unido indican que muchas personas con falta de competencias básicas no reconocen que tienen problemas, especialmente en lo relativo a la aritmética (Bynner y Parsons, 2006). Una encuesta sobre aptitudes en la lengua escrita en Canadá descubrió que la correlación entre las puntuaciones que cada individuo se atribuía y las puntuaciones de los exámenes reales era de solo 0,42 (Finnie y Meng, 2005). Este estudio también indica que los individuos evalúan sus competencias en la lengua escrita en relación con una cierta “norma local”, procedente de compañeros de clase, amigos o compañeros, de modo que pueden desconocer totalmente sus problemas lingüísticos si los que les rodean tienen niveles similarmente bajos. Por otro lado, el mismo estudio muestra que los factores contextuales (como los problemas de aprendizaje en la infancia) tienen un efecto mayor en la percepción de los individuos sobre sus propias competencias que en su nivel real de competencias de lengua escrita. En otras palabras, la gente con dificultades de aprendizaje es más susceptible de manifestar problemas, mientras que los que no han tenido dificultades de este tipo son más proclives a sobrevalorar sus competencias. Incluso cuando las personas saben que tienen problemas con la aritmética y la lengua escrita, pueden ser reticentes a admitirlo. Un estudio sobre los centros de formación para adultos del Reino Unido (Basic Skills Agency, 1997) reveló que unas malas competencias básicas conllevaban un estigma que, a su vez, constituía un freno a la hora de pedir ayuda con las competencias básicas.

Una mayor consciencia de los problemas con la aritmética y la lengua escrita lleva a muchas personas a pedir ayuda. El análisis de un estudio de cohortes británico (Bynner y Parsons, 2006) descubrió que una vez que los individuos conocían sus carencias en competencias básicas, tendían a interesarse en mejorarlas. Este hallazgo coincide con un estudio anterior sobre los estudiantes de formación para adultos (Basic Skills Agency, 1997) que reveló que muchas personas no sabían que las competencias básicas eran esenciales para completar sus estudios con éxito. Aunque las deficiencias en matemáticas y lengua escrita de los estudiantes de EFP proceden de carencias en la educación básica, la evidencia empírica muestra que las intervenciones posteriores para tratar estos problemas puede mejorar el aprendizaje resultante de los programas de formación profesional; un estudio muestra que este tipo de intervenciones puede tener un impacto espectacular (véase el Cuadro 2.2).

Cuadro 2.2. Fortalecer las competencias básicas como vía para fomentar la finalización con éxito de los estudios

Un estudio del Reino Unido (Basic Skills Agency, 1997) analizó la relación entre las medidas de apoyo a las competencias básicas y las tasas de abandono, permanencia y finalización en centros de educación para adultos. De 15.000 estudiantes, se identificó a 4.400 que necesitaban apoyo para mejorar sus competencias básicas, el 90% de ellos en estudios de formación profesional. El estudio siguió a estos estudiantes –menos de la mitad de los cuales recibió refuerzo en aritmética y lengua escrita.

Razones para no aceptar la ayuda. A algunos estudiantes no se les comunicaron los resultados de la evaluación de competencias básicas o no entendieron qué significaban. Otros no podían solicitar apoyo por razones de horario. La proporción de individuos que aceptaban la ayuda era mayor cuando ésta se ofrecía como parte del curso en lugar de como extra opcional. Sin embargo, la barrera más grande era la actitud –los adultos jóvenes, en particular, eran reticentes a aceptar el apoyo por el estigma que acompaña un nivel bajo de competencias básicas. Asimismo, muchos no eran conscientes de la necesidad de mejorar sus competencias básicas para superar sus estudios.

Formas de apoyo a las competencias básicas. El refuerzo para competencias básicas se ponía a disposición de los estudiantes mediante talleres que ofrecían apoyo a individuos o grupos, tanto con horario como a conveniencia. Algunos centros desarrollaron una enseñanza cooperativa, de modo que especialistas en competencias básicas y tutores de estudios para ofrecer refuerzo como parte de un curso. Este enfoque tenía dos ventajas: posibilitaba la ayuda a los que eran reticentes a asistir a talleres específicos y relacionaba el desarrollo de las competencias básicas con los estudios cursados.

¿Tuvo efectos el refuerzo de las competencias básicas? Los que recibieron refuerzo de competencias básicas eran tres veces menos proclives al abandono. También mostraban mejores tasas de titulación (en unos estudios de dos años) y mejores calificaciones (en estudios de un año) que los que no recibieron ayuda.

	Abandono	Completaron el curso/consiguieron un título		
	Tasa de abandono	Curso/título completado	No completado	No evaluado /Resultados no conocidos
Con refuerzo	10%	75%	16%	10%
Sin refuerzo	30%	54%	33%	13%

En resumen, los problemas con las competencias básicas están generalizados, son dañinos y a menudo pasan desapercibidos, pero tienen remedio. Se deduce, por consiguiente, que hay muy buenas razones a favor de evaluar sistemáticamente las competencias aritméticas y de lengua escrita de los estudiantes en el momento de entrar en programas de EFP, con el fin

de identificar a los que necesitan ayuda. En Flandes (Bélgica), por ejemplo, los que buscan empleo completan un examen rápido y, si es necesario, son derivados a centros de educación básica para adultos. En los Estados Unidos, los que acceden a las instituciones postsecundarias pasan un examen y pueden ser derivados a la llamada “educación de desarrollo”, que tiene el objetivo de remediar lagunas en las competencias básicas. Es importante gestionar con cuidado cualquier examen de este tipo, de modo que no sea considerado simplemente un instrumento de selección y una barrera a la entrada. Las medidas de refuerzo deberían diseñarse de un modo que fomentara la participación: el apoyo debería ser fácilmente accesible; estar adaptado a las diversas necesidades de los individuos, incluidas las de personas poco motivadas o con limitaciones en las aptitudes para el aprendizaje autónomo; y debería publicitarse de un modo positivo para evitar que cree un estigma (Basic Skills Agency, 1997).

Aprendizaje contextual

Un modo de incrementar la formación de las competencias básicas en los programas de EFP consistiría en incrementar el número de horas dedicadas a las competencias académicas básicas. Sin embargo, cabría la posibilidad de que los estudiantes (sobre todo, jóvenes que tienen sus mayores problemas, en especial, con la lengua escrita) no quisieran pasar más tiempo en el centro de estudios, de que los profesores no tuvieran ganas de enseñar competencias básicas a estudiantes no motivados, o de que los empresarios del sistema dual no quisieran reducir el tiempo que los aprendices pasan en el puesto de trabajo. La inclusión de experiencia en el lugar de trabajo en los programas escolares de los estudiantes con una orientación menos académica también puede ser de utilidad. Solga y Kohlrausch (2009) descubrieron que los que, para la consecución de un título de estudios secundarios (*Hauptschulabschluss*), cursan un programa que incluye elementos prácticos tenían un resultado relativamente positivo tanto en términos de resultados académicos como a la hora de encontrar posteriormente una plaza de aprendiz. También hay evidencia de que las personas poco cualificadas tienden a mostrar patrones diferenciados en sus preferencias respecto al aprendizaje y aprenden más fácilmente en un contexto aplicado que de un modo abstracto o independiente (véase la Tabla 2.3).

Tabla 2.3. Preferencias respecto al aprendizaje por nivel de cualificación, 2003

(ciudadanos de la UE más Noruega e Islandia, 15 años de edad o más, n=18.007, en %)

Formas de aprendizaje preferidas	Altamente cualificados	Poco cualificados
Buscar información sobre algo de interés para la persona encuestada	38	12
Curso en el instituto, la universidad o un centro de educación para adultos	33	15
Dirigir o formar a otras personas	25	10
Observación y análisis de una situación	23	18
Hacer algo nuevo usando máquinas o equipo nuevos	25	29
Hacer cosas conjuntamente con amigos	25	27
Formación en el lugar de trabajo	16	23
Observación de cómo hacen las cosas otras personas e imitarles	11	23

Fuente: Eurostat, Eurobarómetro

A la luz de estos datos, una opción consiste en integrar las competencias básicas en el contenido de EFP, de modo que, por ejemplo, los estudiantes aprendan trigonometría mientras trabajan la madera. Un ejemplo procedente de los Estados Unidos muestra el potencial de este enfoque (véase el Cuadro 2.3). Otros países de la OCDE, como Bélgica (Flandes) y Alemania, usan el mismo modelo. Al mismo tiempo, se trata de un enfoque complicado. Requiere una planificación cuidadosa, vinculada al trabajo en equipo, y que los profesores de materias generales trabajen en estrecha colaboración con los profesores de materias profesionales.

Cuadro 2.3. Matemáticas en la ETP (Math-in-CTE). Integrando las competencias básicas en la educación y formación profesional en los Estados Unidos

¿En qué consiste el enfoque de Math-in-CTE?

El enfoque de Math-in-CTE (Matemáticas en la ETP) se desarrolló a partir de la idea de que las matemáticas están presentes en todas las áreas de la educación técnica y profesional (ETP), pero, con frecuencia, pasan desapercibidas para profesores y estudiantes. Tiene el objetivo de hacer que la matemática sea más explícita como herramienta necesaria para resolver problemas en el lugar de trabajo y que mejore la comprensión de las matemáticas por parte de los estudiantes tanto dentro como fuera de contexto. Consiste en el desarrollo profesional del profesorado y en la aplicación de un determinado marco pedagógico.

Una investigación (Stone *et al.*, 2006) puso a prueba este modelo en cinco áreas ocupacionales. En el grupo experimental, cada profesor de ETP iba acompañado de un profesor de matemáticas. Juntos, elaboraban un programa que cruzaba conceptos matemáticos y de ETP, identificaba oportunidades para poner énfasis en las matemáticas en el plan de estudios y desarrollaba lecciones para implementar dichas oportunidades basándose en un marco pedagógico específico. Este marco explicita los conceptos matemáticos en los estudios de ETP pasando gradualmente de ejemplos contextualizados plenamente en la ETP a unas matemáticas más abstractas. Por ejemplo, en una clase de carpintería aprender sobre la escuadra es una oportunidad para explicar el teorema de Pitágoras.

Tras un año de clases con refuerzo de matemáticas, los estudiantes del grupo experimental tuvieron mejores resultados en unos exámenes estandarizados de aptitudes matemáticas. Ello no iba en detrimento del aprendizaje del contenido profesional –al final del año, no había diferencias entre el grupo experimental y el grupo de control en términos de conocimientos ocupacionales o técnicos.

Lecciones aprendidas

De acuerdo con los profesores participantes, la cooperación entre profesores fue crucial. Una colaboración estrecha y de persona a persona entre los profesores de ETP y los de matemáticas mejoraba la confianza de los primeros en las matemáticas y reforzaba el respeto recíproco por los conocimientos del otro. Otro factor clave era que el programa iba más allá de “un conjunto de planes para las clases”: los profesores trabajaban conjuntamente en un marco estructurado y participaban en el desarrollo profesional. “El modelo funciona, pero es un trabajo duro y no funcionará a menos que los profesores quieran participar”.

El estudio también identificó algunos problemas. Algunos profesores estaban preocupados porque los profesores de ETP no están formados para enseñar matemáticas y enseñar matemáticas le quita tiempo a la ETP. Otro problema radicaba en si era responsabilidad de los profesores de ETP enseñar unas matemáticas que los estudiantes deberían haber aprendido antes.

Competencias generales y transferibles

En muchos países, las encuestas muestran que los empresarios le otorgan un gran valor a las competencias básicas, como la capacidad de trabajo en equipo, las habilidades para la comunicación y la disciplina al trabajar. En Austria, por ejemplo, una encuesta reveló que la falta de competencias básicas como la fiabilidad y las buenas maneras era una razón común para rechazar a los solicitantes de prácticas profesionales (Schneeberger y Nowak, 2007). En Carolina del Sur, los empleadores valoraban la ética del trabajo y la madurez como las competencias que echaban en falta con mayor frecuencia entre aquellos de sus empleados que acababan de salir del instituto (21%), por encima de la lectura y la escritura básicas, que a su vez estaban seguidas de cerca por las habilidades sociales (18% y 17%, respectivamente). En comparación, la experiencia laboral práctica y la formación técnica solo eran echadas en falta por el 9% de los empresarios.

El lugar de trabajo proporciona un entorno particularmente efectivo para adquirir competencias básicas y transferibles. Pese a que un aprendiz de electricista puede aprender cómo cablear una casa en una institución de EFP con el equipo eléctrico adecuado, normalmente necesitará practicar en un entorno real de trabajo para saber cómo tratar con un cliente que se queja. Un estudio sobre los dependientes de comercios en Dinamarca (Aarkrog, 2005) descubrió que las competencias básicas se adquirían mejor en el puesto de trabajo. La práctica de simulaciones en el centro de estudios (p. ej. mediante juegos de rol) se percibía como artificial e inútil. Un estudio de Finlandia (Lasonen, 2005) reveló que la formación en el lugar de trabajo enseñaba a los estudiantes a ser emprendedores, promovía la madurez y contribuía al desarrollo de competencias básicas prácticas como la iniciativa, la capacidad de resolución de problemas y el uso de fuentes de información. Pese que hay contenido teórico de importancia que puede aprenderse en un entorno escolar, a menudo es necesario un puesto de trabajo para pasar de la teoría a la práctica. Otros estudios han mostrado que es más fácil desarrollar competencias profesionales con una formación basada en el trabajo que llevar a la práctica los conocimientos teóricos adquiridos en los centros educativos (Aarkrog, 2005; Woerkom, Nijhof y Nieuwenhuis, 2002).

Otras competencias, como el espíritu empresarial, son muy importantes para muchas de las ocupaciones a las que conduce la EFP, pero a menudo han sido pasadas por alto en los programas profesionales tradicionales. Algunos países han reconocido la importancia de las competencias empresariales y han creado programas en el área. En Bélgica (Flandes), por ejemplo, la Agencia Flamenca de Formación Empresarial (Syntra Vlaanderen) tiene el objetivo, entre otras cosas, de estimular las aptitudes empresariales. Ofrece una abanico de programas de formación, incluidos cursos de gestión empresarial, formación empresarial como parte de prácticas profesionales y formación empresarial específica de nivel ISCED 4C.

Satisfacer las necesidades del mercado laboral: conclusiones

Argumentos y evidencia empírica

- La EFP tiene beneficios para los individuos, los empresarios y la sociedad.
- La composición de la provisión de EFP depende, y debería depender, de tres factores: las preferencias de los estudiantes, las necesidades del empresario y la capacidad del sistema para ofrecer diferentes tipos de formación.
- Las preferencias de los estudiantes deberían ser tener una influencia notable en la provisión, ya que conocen sus propias capacidades e intereses, pero normalmente tendrían que equilibrarse en cierto grado con las necesidades empresariales. Cuando las tasas cubren la totalidad del coste o cuando los estudiantes son de mayor edad, sus preferencias deberían tener un mayor peso a la hora de determinar la provisión.
- Pronosticar las necesidades competenciales del futuro, localmente y por sector ocupacional, es un medio para planificar la provisión que entraña dificultades.
- Existen varios mecanismos para equilibrar las preferencias de los estudiantes y las necesidades de los empresarios, como unos diferentes mecanismos de planificación e incentivos y la disponibilidad de formación en el lugar de trabajo –como en los sistemas de prácticas profesionales en empresas.
- Los graduados de EFP necesitan de una buena combinación competencial, que aúne las competencias específicas de una ocupación y otras más generales y transferibles. Las competencias generales relacionadas con las matemáticas y la lengua escrita son cada vez más importantes en el mercado de trabajo. Los problemas con estas competencias básicas están generalizados entre los estudiantes de programas de formación profesional, a menudo pasan desapercibidos y resultan perjudiciales, pero tienen remedio.

**Satisfacer las necesidades del mercado laboral:
recomendaciones de la OCDE**

- Para los programas de EFP de nivel superior al secundario, compartir los costes entre el gobierno, los empresarios y cada estudiante de acuerdo con los beneficios que reportan.
- Ofrecer una combinación de programas de EFP que refleje tanto las preferencias de los estudiantes como las necesidades de la empresa. Conseguirlo mediante la provisión de formación en el lugar de trabajo y mediante mecanismos de planificación e incentivos.
- Comprometer a empresarios y sindicatos en el desarrollo del plan de estudios y garantizar que las competencias enseñadas se corresponden con las necesarias en el lugar de trabajo actual.
- Mediante sistemas de EFP, dotar a los jóvenes de competencias generales y transferibles para contribuir a la movilidad ocupacional y a la formación a lo largo de la vida, así como de las competencias ocupacionalmente específicas que satisfagan las necesidades inmediatas de las empresas.
- Garantizar que todos los estudiantes de programas de formación profesional cuenten con las competencias aritméticas y de lengua escrita que les sirvan de base para el aprendizaje a lo largo de toda la vida y el desarrollo de su carrera. Identificar y resolver las carencias en esta área.

Notas

1. Tanto aquí como en el resto del informe, “instituciones de EFP” designa a los que ofrecen educación y formación profesional, como escuelas, centros de formación, institutos e institutos privados, pero no incluye la formación en el lugar de trabajo en empresas. [N. del t. En lo sucesivo, se empleará también “centros de EFP” como sinónimo.]
2. Si a una regresión que analiza el impacto de la escolarización en el estatus laboral se le añaden las competencias aritméticas y de lengua escrita, mejora la capacidad explicativa del modelo.

Bibliografía

- Aarkrog, V. (2005), “Learning in the Workplace and the Significance of School-based Education: A Study of Learning in a Danish Vocational and Training Programme”, *Lifelong Education*, vol. 24, núm. 2, pp. 137-147.
- Asociación de Escuelas Independientes de Suecia (2010), web de la Asociación de Escuelas Independientes de Suecia, www.friskola.se/Om_oss_In_English_DXNI-38495_.aspx [consultada en junio de 2010].
- Autor, D. H., F. Levy y R. J. Murnane (2003), “The Skill Content of Recent Technological Change: An empirical exploration”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 118, núm. 4, pp. 1.279-1.333.
- Barnow, B. (2002), “Occupations and Skills in the United States: Projection Methods and Results Through 2008”, en M. Neugart y K. Schömann (eds.), *Forecasting Labour Markets in OECD Countries, Measuring and Tackling Mismatches*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Basic Skills Agency (1997), *Staying the Course. The Relationship between Basic Skills Support, Drop Out, Retention and Achievement in Further Education Colleges*, Basic Skills Agency, Londres.
- Billet, S., y S. Hayes (1998), “Balancing the Demand: Realigning VET Policy and Practice”, Conference papers from “*Vocational Knowledge and Institutions: Changing Relationships*”, 6ª Conferencia Internacional Anual, Griffith University, 50, pp. 79-96.
- Borghans, L., A. D. Grip y H. Heijke (1996), “Labor Market Information and the Choice of Vocational Specialization”, *Economics of Education Review*, vol. 15, núm. 1, pp. 59-74.
- Bradley, S. *et al.* (2001), “The Effect of Competition on the Efficiency of Secondary Schools in England”, *European Journal of Operational Research*, vol. 135, núm. 3, pp. 545-568.
- Bradley, S., y J. Taylor (2002), *The Report Card on Competition in Schools*, Adam Smith Institute, Londres.

- Bynner, J., y S. Parsons (2006), *New Light on Literacy and Numeracy*, National Research and Development Centre for Adult Literacy and Numeracy, Londres.
- CEDEFOP (2008), *Future Skill Needs in Europe – Medium-term Forecast*, Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo.
- Chiswick, B.R., Y.L. Lee y P.W. Miller (2002), “Schooling, Literacy, Numeracy and Labor Market Success”, *IZA Discussions Paper No. 450*, <http://ideas.repec.org/p/iza/izadps/dp450.html>.
- Culpepper, R.A. (2006), “The Role of Perceptions of Future Extrinsic Outcomes and Person-Environment Congruence in Career Choice”, *Journal of Organizational Culture, Communications and Conflict*, Whitney Press, vol. 10, núm. 2.
- DEST (Department of Education, Science and Training) (2006), *Skilling Australia, 2005-2008 Commonwealth-State Agreement for Skilling Australia’s Workforce*, Commonwealth of Australia, Canberra.
- EGFSN (Expert Group on Future Skills Needs) (2007), *Tomorrow’s Skills. Towards a National Skills Strategy*, <http://www.skillsstrategy.ie/>.
- Finnie, R., y R. Meng (2005), “Literacy and Labour Market Outcomes: Self-assessment Versus Test Score Measures”, *Applied Economics*, vol. 37, núm. 17, pp. 1935-1951.
- Fogel, W., y D. Mitchell (1973), “Higher Education Decision-Making and the Labor Market”, en M. Gordon, (ed.), *Higher Education in the Labor Market*, McGraw Hill, Nueva York.
- Gasskov, V. (2000), *Managing Vocational Training System, A Handbook for Senior Administrators*, Organización Internacional del Trabajo, Ginebra.
- Ghost, S. (2002), “VET in Schools: The Needs of Industry”, *Unicorn: Journal of the Australian College of Educators*, vol. 28, núm. 3, pp. 61-64.
- Heckhausen, J., y M. J. Tomasik (2002), “Get an Apprenticeship before School Is Out: How German Adolescents Adjust Vocational Aspirations When Getting Close to a Developmental Deadline”, *Journal of Vocational Behavior*, núm. 60, pp. 199-219.
- Hoeckel, K., et al. (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Australia*, OCDE, París, <http://www.oecd.org/dataoecd/27/11/41631383.pdf>.
- Hoeckel, K., (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Austria*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/29/33/45407970.pdf.

- Kézdi, G. (2006), *Not Only Transition: The Reasons For Declining Returns To Vocational Education*, CERGE-EI.
- Kilpatrick, S., V. Hamilton y I. Falk (2001), *Issues of Quality Learning: Apprenticeship in Rural and Remote Australia*, CRLRA, Sydney.
- Köllő, J. (2006), “Workplace Literacy Requirements and Unskilled Employment in East-Central and Western Europe”, *Budapest Working Papers on the Labour Market 2006/07*, Instituto de Economía, Academia de las Ciencias de Hungría, Budapest.
- Kuczera, M., et al. (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Sweden*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/26/55/40755122.pdf.
- Kuczera, M., V. Kis y G. Wurzburg (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Korea*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/53/49/42689417.pdf.
- Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.
- Lasonen, J. (2005), “Workplace as Learning Environments: Assessments by Young People after Transition from School to Work”, www.bwpat.de/7eu.
- Levy, F., y R. J. Murnane (2004), “Education and the Changing Job Market”, *Educational Leadership*.
- Ministerio de Educación de Dinamarca (2005), *The Danish Vocational Education and Training System*, Ministerio de Educación de Dinamarca, Copenhague.
- Neugart, M., y K. Schömann (2002), *Employment Outlooks: Why Forecast the Labour Market and for Whom?* Discussion Paper FS I 02 - 205, Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- OCDE y Statistics Canada (2000), *Literacy in the Information Age. Final Report of the International Adult Literacy Survey*, OCDE, París.
- Richardson, S., y Y. Tan (2007), *Forecasting Future Demands*, NCVER, Adelaida.
- Schneeberger, A., y S. Nowak (2007) Hemmende und fördernde Faktoren der Lehrlingsaufnahme. Ergebnisse einer Lehrbetriebsbefragung, IBWBildung & Wirtschaft, núm. 41, www.ibw.at/html/buw/BW41.pdf [consultada en junio de 2010].
- Sexton, J. (2002), “A Review of Occupational Employment Forecasting for Ireland”, en M. Neugart y K. Schömann (eds.), *Forecasting Labour Markets in OECD Countries, Measuring and Tackling Mismatches*, Edward Elgar, Cheltenham.

- Skolverket (2006), *Schools Like Any Other? Independent Schools as Part of the System 1991-2004*, Skolverket, Estocolmo.
- Skolverket (2010), web de la Agencia Nacional de Educación de Suecia, www.skolverket.se/sb/d/354 [consultada en junio de 2010].
- Solga, H., y B. Kohlrausch (2009), *Erhöht dualer Schulalltag die Abschlussquote und die Berufsfähigkeit von Hauptschüler/innen? Erste Ergebnisse einer Projektevaluation des SOFI*, Mitteilungen aus dem SOFI, vol. 7, núm. 3, Göttingen, http://www.sofi-goettingen.de/fileadmin/SOFI-Mitteilungen/Mitteilungen_7.pdf.
- Smits, W. (2007), “Industry-specific or Generic Skills? Conflicting Interests of Firms and Workers”, *Labour Economics*, núm. 14, pp. 653-663.
- Stone, J.R., et al. (2006), *Building Academic Skills in Context: Testing the Value of Enhanced Math Learning in CTE*, National Research Center for Career and Technical Education, University of Minnesota.
- Wößmann, L., et al. (2007), “School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003”, informe para la OCDE.
- Woerkom, M., W. Nijhof y L. Nieuwenhuis (2002), “Critical Reflective Working Behaviour: a Survey Research”, *Journal of European Industrial Training*, vol. 26, núm. 8, pp. 375-383.
- Woodfield, A., y P. Gunby (2003), “The Marketization of New Zealand Schools: Assessing Fiske and Ladd.” *Journal of Economic Literature*, núm. 41, vol. 3, pp. 863-884.

Capítulo 3

Orientación profesional

Una manera de garantizar que los programas de formación profesional se ajustan a las necesidades del mercado laboral consiste en ofrecer una buena orientación a los estudiantes de EFP. A medida que las trayectorias profesionales se diversifican, las decisiones al respecto y, por lo tanto, la orientación profesional, ganan en importancia y también en complejidad.

Para afrontar este reto, es necesario un cuerpo coherente de profesionales dedicados a la orientación, con personal experimentado en materia de mercado laboral y con entidad propia, diferenciado del área de asesoría psicológica. La orientación debe contar con recursos adecuados, con cierta garantía de una asesoría activa e individualizada en momentos decisivos para la toma de decisiones profesionales. El personal orientador debe tener una base independiente que le permita mantener la objetividad y ser capaz de recurrir a un amplio abanico de información y de material en red. Unos fuertes vínculos entre los centros educativos y los empresarios locales constituyen un medio muy importante para incorporar a los jóvenes estudiantes en el mundo laboral. Las iniciativas de orientación también tienen que someterse a una evaluación cuidadosa.

Las principales características de la orientación profesional

Como se expone en el Capítulo 2, las preferencias estudiantiles pueden desempeñar un papel muy importante a la hora de determinar la composición de la formación profesional en muchos países. En lugar de ser algo opuesto a las necesidades de los empresarios, pueden ayudar, si están bien orientadas, a ofrecer una combinación de estudios que corresponda a dichas necesidades. La OCDE (2004) emprendió un análisis general de las políticas y la práctica de la orientación profesional y, como parte del ejercicio de *Learning for jobs (Preparándose para trabajar)*, uno de los autores del informe de 2004 analizó estas cuestiones y las vinculó a problemas concretos en la orientación en la EFP (Watts, 2009). La Figura 3.1 ofrece un indicador (muy limitado) de la presencia de orientación profesional en los países de la OCDE.

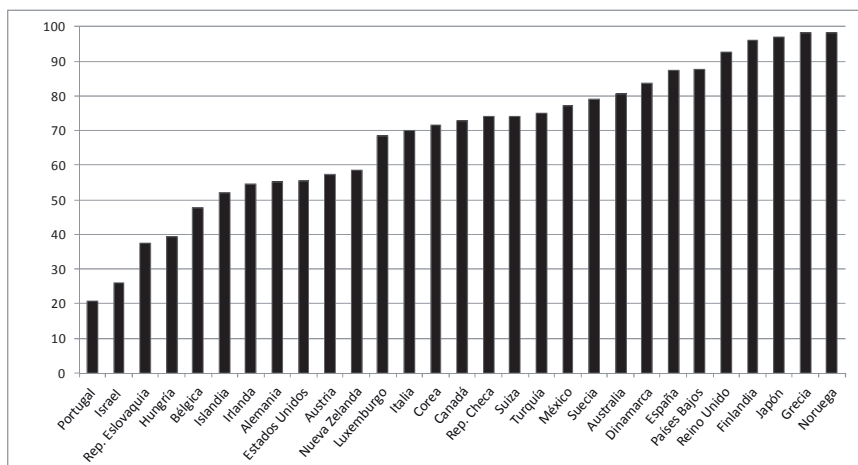
La orientación profesional tiene dos elementos principales:

- **Educación para la carrera profesional**, por la cual los estudiantes aprenden sobre el mundo del trabajo y desarrollan competencias para la gestión de su carrera, tanto mediante la docencia en clase como mediante otras actividades como la experiencia laboral.
- **Asesoría profesional individual** para cada estudiante, que le ofrece consejos específicos sobre decisiones profesionales, ya sea activamente (entrevistas obligatorias para todos) o reactivamente (a demanda).

Ambos elementos cuentan con el respaldo de la **información profesional** sobre cursos, ocupaciones e itinerarios profesionales. Esta información cada vez está más basada en recursos en red y sirve tanto para alimentar los servicios de orientación profesional de centros educativos e instituciones de EFP como para informar directamente a los estudiantes.

Figura 3.1. Provisión de orientación profesional en los centros de estudios secundarios

El porcentaje de centros de estudios secundarios en que la orientación profesional está incluida formalmente en los horarios de los estudiantes, de acuerdo con la información procedente de entrevistas con directores de escuelas.



Fuente: OCDE (2007), base de datos del Programa PISA (Programme for International Student Assessment), 2006, <http://pisa2006.acer.edu.au/>.

Nota: estos datos deben tratarse con cautela. Proceden de entrevistas con directores de centros educativos como parte del proyecto PISA y, en algunos casos, parecen entrar en conflicto con políticas escolares formalmente promulgadas que indican que la orientación es totalmente obligatoria en algunos países. Ello puede reflejar matices, o lo que se percibe como matices, en el significado de “incluido formalmente en el horario”.

Por qué es importante la orientación profesional

En casi todos los países de la OCDE, los sistemas educativos están en proceso de crecimiento y diversificación, con más cursos dirigidos a diferentes grupos. Al mismo tiempo, los trabajos y las trayectorias profesionales evolucionan constantemente y la estabilidad en el empleo disminuye. Pese a que estos cambios están ampliando las oportunidades, también incrementan la complejidad y la dificultad de las decisiones que los jóvenes deben tomar. Como se explica en el Capítulo 1, en el campo de la EFP, la expectativa de que la formación profesional inicial preparase a los estudiantes para una ocupación para toda la vida laboral ha sido reemplazada cada vez más por una secuencia de cambios y decisiones complejos a lo largo de toda una vida de aprendizaje y trabajo. A consecuencia de ello, las decisiones profesionales

y, por consiguiente, la orientación profesional adquieren cada vez más importancia y complejidad.

Cuando no se dispone de fuentes formales de orientación profesional, los estudiantes se basan en fuentes informales, como la familia y los amigos. Pese a que estas fuentes tienen sus ventajas, pueden carecer de fiabilidad e imparcialidad y reducir las decisiones a lo conocido y lo que resulta familiar (OCDE, 2004). También pueden tener a reforzar las desventajas sociales existentes, ya que, por ejemplo, es posible que unos padres con un nivel educativo bajo no estén en posición de aconsejar a sus hijos sobre todo el abanico de opciones profesionales que podrían tener. Si los jóvenes eligen la profesión equivocada al principio, los cambios posteriores pueden resultar costosos (aunque los costes pueden reducirse mediante itinerarios flexibles hacia otras ocupaciones o mediante itinerarios educativos).

Los retos

En principio, unos servicios de orientación eficaces pueden ofrecer grandes beneficios. Los datos muestran que una orientación profesional de buena calidad desarrolla competencias relacionadas con la trayectoria profesional, la autoconsciencia y la autoestima que conducen a unas decisiones beneficiosas (Bowes *et al.* 2005; Hughes *et al.* 2002).¹ Sin embargo, si los países de la OCDE quieren hacer realidad estos resultados, deben afrontarse una serie de problemas. El personal encargado de la orientación profesional en ocasiones está mal preparado para tratar de cuestiones relacionadas con el mercado laboral; los servicios pueden adolecer de fragmentación y escasez de recursos; con frecuencia los consejos carecen de objetividad; no siempre se dispone de información relevante sobre el mercado laboral; y a menudo no se evalúan eficazmente las iniciativas de orientación profesional.

Una preparación inadecuada del personal orientador

Con mucha frecuencia, el personal de orientación profesional se forma en el contexto de la asesoría psicológica, con un gran énfasis en las disfunciones psicológicas. Pese a que esta base puede ser apropiada para ayudar a los estudiantes con sus problemas personales, no prepara a los orientadores para aconsejar sobre tipos de trabajo, perspectivas laborales y oportunidades de formación. La información sobre el mercado laboral a menudo es objeto de una atención limitada dentro de los programas en que predomina la psicología (Watts, 2009).

Combinar servicios de asesoría psicológica y de orientación profesional también tiene inconvenientes. Datos empíricos de varios países muestran

que los profesionales que tienen que ocuparse de las dos cosas dedican gran parte de su tiempo a los problemas de aprendizaje y comportamiento de una minoría de estudiantes; por consiguiente, la orientación profesional se ve marginada y tiende a centrarse en decisiones educativas inmediatas en lugar de la planificación a largo plazo de la carrera profesional (Fretwell y Watts, 2004; OCDE, 2004; OCDE, 2002a). Es posible que los estudiantes sean más reacios a que los vean llamando a la puerta de un psicólogo, ya que pueden ser estigmatizados por tener problemas personales. En el Reino Unido, la integración las profesiones de asesoría personal para jóvenes en riesgo ha hecho que en la formación de los consejeros profesionales se dedique menos atención a cuestiones del mercado laboral (Colley *et al.*, 2008) y ha reducido el número de estudiantes que reciben orientación profesional (Watts, 2008).

Otro aspecto relevante radica en la formación de los propios orientadores. Si han pasado la mayor parte de su vida en el sector educativo (p. ej. profesores de formación académica responsables de orientación profesional) su experiencia del entorno laboral en general será limitada y sus consejos formales o informales a los estudiantes podrían estar sesgados hacia la educación general y hacia itinerarios universitarios. Es posible que sean reticentes a recomendar estudios de formación profesional, especialmente en el caso de estudiantes brillantes. Como revela un análisis británico, tanto los padres como los jóvenes y los empresarios consideraban la formación profesional práctica como una verdadera alternativa a la educación secundaria superior de tipo académico, mientras que muy pocos profesores compartían esta opinión (Skills Commission, 2009).

Fragmentación y dotación escasa de recursos

La orientación profesional a menudo está fragmentada y/o en manos de múltiples agencias, a pesar de estar dirigida a los mismo grupos. Dentro de los centros educativos, a menudo es tarea de profesores no especialistas, que reciben la responsabilidad adicional de la orientación profesional. Esta tarea a menudo adolece de una infradotación de recursos, ya que la actividad compite con las funciones docentes “principales” de las instituciones educativas, que tienden a ser prioritarias. Pese a que hay factores a favor de integrar la orientación profesional en un área docente más amplia, la orientación puede verse descuidada si solo es ofrecida como complemento de otra materia. Es frecuente que los centros educativos carezcan de la capacidad y de los conocimientos para satisfacer las exigencias, harto complejas, de un servicio integral (National Audit Office, 2005). A veces, la orientación profesional se ofrece mediante los servicios de empleo de financiación pública, pero estos servicios se centran principalmente en conseguir reintegrar en el empleo a los adultos desempleados para que dejen de depender de prestaciones –una

perspectiva más limitada de lo deseable a la hora de orientar las decisiones profesionales de los jóvenes. En ocasiones, especialmente en el caso de los adultos, la orientación es ofrecida mediante otros agentes, como los sindicatos, las empresas, las organizaciones voluntarias y las organizaciones del sector privado.

Cuando faltan recursos para la orientación profesional, es posible que solo se proporcione asesoría individualizada a los estudiantes que la buscan, lo que significa que solo es utilizada por aquellos estudiantes que son más conscientes de su valor —y pasa por alto los estudiantes más inseguros y desfavorecidos, que a menudo son los más necesitados. Los que mejores resultados tienen tienden a estar más dispuestos para buscar consejo e información y a tener ideas más claras sobre su progresión (Transition Review Group, 2005).

Falta de objetividad debido a un sesgo institucional

En muchos países, son los propios institutos (y centros educativos y formativos de otro tipo) los que proporcionan información y orientación profesional a los estudiantes potenciales. Es posible que estos orientadores profesionales no puedan dar una visión objetiva de todas las opciones profesionales o una valoración desapasionada de los resultados en el mercado laboral de sus programas de estudios. Además, estas instituciones suelen tener incentivos para dirigir a los estudiantes hacia programas ofrecidos en su propio centro, aunque los estudiantes no muestren interés por ellos. Estas presiones son particularmente notables en sistemas que vinculan la financiación de los centros a la matriculación de estudiantes (OCDE, 2004) y que experimentan un declive en el número de estudiantes por causas demográficas.

Ausencia de información relevante sobre el mercado laboral

Existen muchas fuentes de información sobre estudios y ocupaciones concretos, pero gran parte de ella es material publicitario y sesgado. En algunos países, las agencias del gobierno pueden proporcionar información objetiva en forma de pronósticos sobre las ocupaciones, como el *Occupational Outlook Handbook* del US Bureau of Labor Statistics (Oficina de Estadísticas Laborales de los EUA).² Aunque toda esta información está disponible en línea, para los orientadores de estudiantes todavía puede representar un problema usar la información de un modo eficaz.

Es más difícil obtener información sobre cuestiones como los itinerarios óptimos (y posibles) entre los estudios y las ocupaciones, en qué medida cada programa de estudios en particular conduce a los empleos deseados y los salarios y riesgos de desempleo existentes en las diferentes áreas

ocupacionales. Los datos sobre el mercado laboral son complejos y a menudo exigen una interpretación cuidadosa. Los datos longitudinales y de seguimiento, que muestran la evolución de los graduados a partir de su entrada en el mercado de trabajo, constituyen una guía muy importante sobre el valor de los estudios (aunque frecuentemente no se disponga de datos de este tipo).

Necesidad de más datos para una evaluación

Los argumentos tanto teóricos como empíricos respaldan el punto de vista de que la orientación profesional tiene resultados útiles tanto para el individuo como para la economía. La literatura empírica muestra un impacto positivo de la orientación profesional en los resultados formativos a corto plazo, como el conocimiento de las oportunidades y las aptitudes para la toma de decisiones. También hay evidencia de los efectos positivos de la orientación sobre resultados como el nivel de estudios alcanzado. No obstante, la evidencia empírica sobre su influencia a un plazo más largo es más limitada (véase OCDE, 2004).

Respuestas en las políticas

Un cuerpo profesional coherente

Las responsabilidades que entraña la orientación profesional son exigentes e importantes: la asimilación de la profesión de orientador a la asesoría psicológica distorsiona y margina esta tarea. Por lo tanto, en general, los países deberían establecer cuerpos profesionales diferenciados para los dos tipos de orientación. Era una recomendación, por ejemplo, del informe de la OCDE sobre la educación y formación profesional en la República Checa (Kuczera, 2009).

Las competencias necesarias para la orientación profesional incluyen:

- Un buen conocimiento de los mercados laborales, las carreras profesionales y las oportunidades de formación, así como la capacidad de identificar más fuentes importantes de información para ofrecer una asesoría profesional más específica a los individuos.
- La capacidad de deducir qué intereses, aptitudes y objetivos tienen los jóvenes y, junto a ellos, identificar soluciones para las decisiones profesionales que sean realistas y también satisfagan sus necesidades.

Cuadro 3.1. La formación de los orientadores profesionales en Inglaterra y Suiza

La universidad de East London ofrece un título de posgrado en orientación profesional abierto a personas con un grado universitario reconocido o un título equivalente. Puede completarse en un año a tiempo completo o bien en tres años a tiempo parcial. Es una formación dirigida a trabajar con varios grupos de clientes. El programa cubre: teoría y práctica de la orientación profesional, estrategias para promover la igualdad de oportunidades en el contexto de la orientación, estudios sobre el mercado laboral, sistemas educativos y organización de las estructuras de orientación (OCDE, 2004).

En Suiza, los orientadores profesionales están dotados de un diploma especializado de una universidad u otra institución públicamente reconocida. Su programa de formación cubre cinco grandes áreas: desarrollo individual (aprendizaje y psicología del desarrollo); el individuo en la sociedad (sociología, derecho y economía); el individuo y el mundo laboral (el sistema educativo, las decisiones educativas y sobre la carrera profesional, psicología ocupacional y el mercado laboral); métodos de trabajo (diagnóstico, orientación profesional, supervisión, documentación y relaciones públicas); y ética profesional, identidad profesional y calidad. Además, el programa incluye un periodo de prácticas de 12 meses (Schweizer Bundesrat, 2009).

La formación de los orientadores profesionales debería estar concebida para proporcionarles estas competencias, entre otras (véase, por ejemplo, el Cuadro 3.1). Ello podría implicar un programa modesto para un profesor destinado a ser orientador profesional a tiempo parcial y un programa mucho más sustancial para aquellos que se convertirán en profesionales a tiempo completo de la orientación profesional. Lo ideal sería que el sistema de titulaciones para los orientadores profesionales no cubriera solamente a los que forman parte de centros educativos, sino también a otros profesionales de la orientación que trabajan en la educación de nivel terciario y en oficinas de empleo y otros servicios para adultos. De este modo, se facilitaría el reconocimiento y la transferibilidad de las competencias del orientador profesional en todas estas instituciones. La existencia de un marco competencial para los orientadores profesionales también contribuye a desarrollar las oportunidades de progresión tanto verticales como horizontales y, de este modo, mejorar el estatus de la profesión (OCDE, 2004).

El éxito profesional depende en gran medida de la capacidad de gestionar y desplegar las aptitudes propias, junto a competencias más concretas como la aritmética y la lengua escrita (véase OCDE, 2002b). Por consiguiente,

la orientación profesional tiene un papel importante que desempeñar, no solamente para aconsejar a los individuos sobre decisiones específicas, sino también para ayudar a desarrollar la capacidad de gestionar la carrera profesional propia. De acuerdo con esta lógica, el Australian Blueprint for Career Development, un programa para el desarrollo profesional establecido en 2008, está diseñado para ayudar a identificar las competencias, las actitudes y los conocimientos que los individuos necesitan para tomar unas decisiones sólidas sobre sus trayectorias profesionales. Este programa puede ser utilizado por profesores, padres y orientadores profesionales, entre otros, para contribuir a la carrera profesional de los individuos (MCEETYA, n.d.).

Recursos adecuados y prestación activa

Las decisiones profesionales equivocadas tienen costes, tanto para los estudiantes como para la sociedad. Los servicios de orientación deben ser adecuados y estar protegidos del riesgo de estar constantemente arrinconados a un papel secundario adjunto a la docencia normal. Se deberían proporcionar activamente los elementos claves de la orientación a todos los estudiantes, de modo que éstos contaran con el apoyo de la asesoría individualizada de profesionales al tomar decisiones profesionales clave. Ello supone, por ejemplo, que cuando los estudiantes están eligiendo un itinerario educativo o un programa escolar o de formación profesional concreto debería haber una entrevista obligatoria individualizada con un profesional de la orientación.

Una base independiente

Aunque tiene sentido ofrecer orientación en los centros educativos para garantizar el acceso a todos los estudiantes, es importante que los profesionales de la asesoría laboral mantengan su independencia respecto a la escuela. Ello podría implicar, por ejemplo, un servicio de orientación profesional gestionado desde fuera de los centros, pero que ofrezca un servicio itinerante por escuelas (véase el Cuadro 3.2). También podría comportar profesores formados como profesionales de la orientación que respondieran a unos estándares acordados con el servicio externo de orientación profesional (en lo que respecta a sus obligaciones en la tarea) y a los que se asignaran unos compromisos fijos en cuanto al tiempo dedicado a la orientación.

Cuadro 3.2. Orientación profesional en Suiza

En Suiza, las sesiones de orientación e información profesionales son obligatorias en la educación secundaria. Todos los profesores reciben una cierta formación sobre oportunidades en el mercado laboral. En los cursos 7º, 8º y 9º los estudiantes reciben información, en sus mismas escuelas, sobre diferentes opciones profesionales y sobre las principales instituciones de orientación y asesoramiento (Berufsinformationszentren, BIZ). Los centros BIZ son instituciones independientes que ofrecen información y asesoramiento para todos los niveles de educación u formación. Los estudiantes pueden reunirse con consejeros laborales generalistas y, a continuación, ser derivados a especialistas en diferentes áreas. Los centros BIZ trabajan en estrecha colaboración con escuelas e institutos y, en ocasiones, ofrecen servicios en los centros educativos en lugar de la sede de BIZ.

Buenas fuentes de información

Normalmente, la información referente a la carrera profesional se basará en recursos en red, pero es útil que tenga el respaldo de una variedad de materiales impresos y de personas de contacto que puedan ser de ayuda con determinadas preguntas concretas sobre ocupaciones específicas. Es necesario actualizar regularmente las fuentes de información, para identificar las ocupaciones y las áreas en que vaya surgiendo un déficit de competencias, así como las áreas que actual o potencialmente puedan sufrir desempleo y sobreabundancia de competencias. Una función importante del personal orientador consistiría en guiar a los individuos por un uso pleno de todas estas fuentes de información (véase el Cuadro 3.3).

Cuadro 3.3. Información sobre carreras profesionales en diferentes países

En la **República Checa**, una página web ofrece información sobre opciones educativas y su rendimiento en el mercado de trabajo. Los usuarios de la web pueden aprender sobre el abanico de programas ofrecidos por los centros educativos de nivel secundario y superior, sus requisitos de admisión y las titulaciones y empleos a los que conducen. Se proporciona información sobre las condiciones de empleo y sobre la satisfacción de los trabajadores en diferentes ocupaciones. Esta información cuenta con el respaldo de datos sobre las tasas de empleo/desempleo y los salarios por área y nivel educativos. Los usuarios de la web también pueden informarse sobre varias ocupaciones mediante la visualización de material de video disponible en línea, así como leer sobre las necesidades de las empresas y sus expectativas en términos de las aptitudes y competencias que buscan en sus nuevos contratados.

Fuente: Národní ústav odborného vzdělávání (2010), Informační systém o uplatnění absolventů škol na trhu práce, www.infoabsolvent.cz/, consultada en junio de 2010.

En **México**, el Ministerio de Educación ha desarrollado una herramienta de orientación profesional disponible tanto en memorias portátiles USB como en línea. Incluye utilidades que permiten a los estudiantes a identificar sus puntos fuertes y sus intereses, información sobre instituciones y programas y datos sobre los resultados en el mercado laboral de varias ocupaciones (aunque no todas) y niveles. Los estudiantes pueden comparar diferentes opciones profesionales y analizar si los graduados trabajan en una ocupación relacionada con su formación, cuánto ganan y su media de horas de trabajo.

Fuente: SEP (Secretaría de Educación Pública) (2008), web de “Orientación Vocacional en mi memoria”, www.orientacionvocacional.sems.gob.mx, consultada en octubre de 2008.

En **Carolina del Sur**, el College and Career Planning System (sistema de planificación universitaria y profesional) ofrece información detallada en línea sobre un amplio abanico de temas para estudiantes, padres y educadores. El apartado de planificación profesional incluye una visión general de cerca de 1.000 ocupaciones, que describe la ocupación, los intereses, competencias y aptitudes relevantes, los estudios requeridos y los ingresos. Los estudiantes pueden obtener información sobre programas posteriores a la educación secundaria, que van desde cursos de formación de 3 meses a programas doctorales. También pueden informarse sobre la preparación para diferentes programas y la financiación de los estudios.

Fuente: Personal Pathways to Success. (2010), www.scpathways.org/Masterweb/content/SC/dispatch.aspx?category=career&page=main&major=guest&minor=career, consultada en junio de 2010.

En **Suecia**, la Agencia Nacional de Educación mantiene un sitio web que contiene descripciones de programas de institutos de secundaria superior, las ocupaciones a que conducen y la información sobre qué hacen los antiguos estudiantes al cabo de cinco años de completar los estudios –por ejemplo, el tipo de formación adicional recibida, la ocupación y el porcentaje de desempleados.

Fuente: Skolverket (2010), www.utbildningsinfo.se, consultada en junio de 2010.

Un marco integral

La orientación profesional individual debería formar parte de un marco integral de orientación profesional, que incluiría un programa sistemático de educación sobre carreras profesionales para informar a los estudiantes sobre el mundo del trabajo y las oportunidades profesionales. Por consiguiente, los centros educativos deberían fomentar una noción del mundo del trabajo desde los primeros años, respaldada con visitas a puestos de trabajo y experiencia laboral. La colaboración entre centros educativos y empresas locales permite tanto a los estudiantes como a los profesores pasar tiempo en lugares de trabajo. Las investigaciones indican que los jóvenes valoran especialmente la información sobre trabajos y carreras profesionales si la obtienen en un lugar de trabajo real y mediante el contacto con trabajadores (Transition Review Group, 2005) (véase el Cuadro 3.4). A través de una experiencia de este tipo, es posible mostrar a los jóvenes algunas de las decisiones que tendrán que afrontar en sus trayectorias laborales y formativas.

En los Estados Unidos, por ejemplo, muchos de los estudios de formación profesional (o *career and technical education*, como comúnmente se la denomina en los EUA) son considerados “exploración profesional”. A menudo, están concebidos para darle al estudiante una idea preliminar de la profesión, sin llegar a prepararle plenamente para trabajar en ese campo (véase el Cuadro 1.4). Muchos países utilizan la experiencia en un puesto de trabajo como medio de educación y orientación (véase el Cuadro 3.4).

Cuadro 3.4. Experiencia laboral

En **Alemania, Austria y Suiza** los estudiantes de programas de secundaria inferior que conducen a plazas de formación profesional pasan por empleos de corta duración en empresas. Su propósito es dotar a los jóvenes de una experiencia laboral que les permita elegir una trayectoria profesional y encontrar una plaza de aprendiz. Mayoritariamente, los estudiantes participan en estos trabajos durante las vacaciones escolares. Una encuesta a cerca de 1.000 estudiantes en Suiza revelaba que estos breves periodos de trabajo constituyen una fuente importante de información para las decisiones profesionales y que al 61% de los estudiantes se les ofreció una plaza de aprendiz después de finalizar la experiencia de trabajo (Herzog *et al.* 2004).

En **Dinamarca**, la mayoría de estudiantes de secundaria inferior también tienen una oportunidad de entrar en contacto con un entorno real de trabajo. Entre la edad de 14 y 16 años, suelen pasar por al menos dos periodos de trabajo de una semana (OCDE, 2002c).

Cuadro 3.4. Experiencia laboral (continuación)

En **Noruega**, casi todos los estudiantes de educación secundaria inferior, independientemente de que tengan o no el objetivo de entrar en un programa de formación profesional, tienen una semana de experiencia laboral en 9º grado y algún tipo de estancia de trabajo más en 10º. Es frecuente que los institutos establezcan acuerdos de colaboración con empresas locales para facilitar los intercambios entre estudiantes y empresarios (OCDE, 2002c).

Mejores datos empíricos sobre qué funciona

Las iniciativas para la orientación profesional deben estar sujetas a una evaluación adecuada, para defender un uso eficaz de los recursos e identificar cómo emplearlos mejor. Los impactos inmediatos podrían analizarse mediante encuestas de seguimiento a los receptores de orientación (y a los no receptores), mientras que la influencia a lo largo de varios años también tiene que medirse. Las pruebas aleatorias controladas pueden servir para evaluar el impacto de la orientación profesional (adicional) intensiva en individuos jóvenes seleccionados aleatoriamente y compararlos con grupos de control que no recibieron esta intervención.

Orientación profesional: conclusiones

Argumentos y evidencia empírica

- Dado que las preferencias de los estudiantes son un elemento importante para determinar la composición de la provisión educativa, combinarlas con una buena orientación profesional es un modo muy importante de ajustar la provisión a las necesidades del mercado laboral. Dicha orientación se hace cada vez más importante, a medida que se abre el abanico de posibilidades profesionales y educativas de que dispone el individuo.
- El personal encargado de la orientación profesional en ocasiones está mal preparado para tratar de problemas relacionados con el mercado laboral, mientras que la orientación profesional a veces desempeña un papel secundario, supeditado a la asesoría psicológica.
- Es posible que los servicios de orientación estén fragmentados, carezcan de recursos suficientes y funcionen de modo reactivo, de modo que los que necesitan orientación pueden no recibirla.

- La asesoría está, a veces, falta de objetividad, ya que el personal orientador forma parte de instituciones educativas con un sesgo proacadémico.
- No siempre se dispone de información relevante sobre el mercado laboral, o ésta no es de fácil comprensión o interpretación.

Orientación profesional: recomendaciones de la OCDE

- Desarrollar un cuerpo profesional coherente de orientadores, independiente de la asesoría psicológica y bien informado sobre el mercado laboral.
- Proporcionar recursos adecuados para la orientación y para su prestación activa.
- Garantizar una base independiente que sustente una orientación profesional objetiva.
- Ofrecer unas buenas fuentes de información sobre profesiones y estudios.
- Construir un sistema integral de orientación profesional mediante la colaboración con los empresarios.
- Garantizar que la orientación profesional se someta a una evaluación adecuada.

Notas

1. Para más información sobre los problemas para evaluar la orientación profesional, véase, por ejemplo, Maguire y Killeen (2003).
2. El *Occupational Outlook Handbook* contiene información sobre 250 ocupaciones distintas, que cubren el 90% de los empleos de la economía estadounidense. Para cada ocupación ofrece información sobre: formación y estudios requeridos; salarios; perspectivas laborales esperadas; tareas de los trabajadores en su puesto; y condiciones laborales. Véase www.bls.gov/OCO/.

Bibliografía

- Bowes, L., D. Smith y S. Morgan (2005), *Reviewing the Evidence Base for Careers Work in Schools. A Systematic Review of Research Literature into the Impact of Career Education and Guidance During Key Stage 3 and Key Stage 4 on Young People's Transitions*, Centre for Guidance Studies, University of Derby.
- Colley, H., C. Lewin y L. Mazzei (2008), “The Impact of 14-19 Reforms on Career Guidance in England: Some Early Findings”, artículo presentado en la Conferencia Anual (Annual Conference) de la British Educational Research Association, Edimburgo, 5 de septiembre de 2008.
- Fretwell, D., y A. Watts (2004), *Public Policies for Career Development. Case studies and Emerging issues For Designing Career Information and Guidance Systems in Developing and Transition Economies*, Banco Mundial, Washington.
- Herzog, W., M. Neuenschwander y E. Wannack (2004), “In engen Bahnen: Berufswahlprozess bei Jugendlichen”, Synthesis 18, Schweizerischer Nationalfonds, Berna/Aarau.
- Hughes, D., *et al.* (2002), *The Economic Benefits of Guidance*, Centre for Guidance Studies, University of Derby.
- Kuczera, M., (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Czech Republic*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/50/28/44496125.pdf.
- Maguire, M., y J. Killeen (2003), *Outcomes from Career Information and Guidance Services*, artículo fruto de un encargo conjunto de la Comisión Europea y la OCDE.
- MCEETYA (Ministerial Council for Employment, Education, Training and Youth Affairs) (n.d.) Australian Blueprint for Career Development, www.blueprint.edu.au.
- Národní ústav odborného vzdělávání (2010), Informační systém o uplatnění absolventů škol na trhu práce, www.infoabsolvent.cz/, consultada en junio de 2010.

- National Audit Office (2005), *Employers' Perspective on Improving Skills for Employment, Report by the Comptroller and Auditor General. HC 461 Session 2005-2006*, National Audit Office, Londres.
- OCDE (2002a), *OECD Review of Career Guidance Policies, Country Note Austria*, www.oecd.org/dataoecd/47/46/2505725.pdf.
- OCDE (2002b), "Rethinking Human Capital", *Education Policy Analysis 2002*, OCDE, París.
- OCDE (2002c), *OECD Review of Career Guidance Policies, Country Note Norway*, www.oecd.org/dataoecd/38/24/1937973.pdf.
- OCDE (2004), *Career Guidance and Public Policy: Bridging the Gap*, OCDE, París.
- OCDE (2007), Programme for International Student Assessment (PISA), base de datos de 2006, <http://pisa2006.acer.edu.au/>, consultada en junio de 2010.
- Personal Pathways to Success (2010), web de Personal Pathways to Success, www.scpathways.org/Masterweb/content/SC/dispatch.aspx?category=career&page=main&major=guest&minor=career, consultada en junio de 2010.
- Schweizer Bundesrat (2009), *Verordnung über die Berufsbildung §55-58*, www.admin.ch/ch/d/sr/4/412.101.de.pdf.
- SEP (Secretaría de Educación Pública) (2008), web de "Orientación Vocacional en mi memoria", www.orientacionvocacional.sems.gob.mx, consultada en octubre de 2008.
- Skills Commission (2009), *Progression through Apprenticeships*, Skills Commission, Londres.
- Skolverket (2010), web de Utbildningsinfo.se, www.utbildningsinfo.se, consultada en junio de 2010.
- Transition Review Group (2005), "A Systematic Literature Review of Research (1988-2004) into the Impact of Career Education and Guidance During Key Stage 4 on Young People's Transition into Post16 Opportunities", The Evidence for Policy and Practice Information and Co-ordinating Centre (EPPI-Centre), University of London, Londres, <http://eppi.ioe.ac.uk/cms/Default.aspx?tabid=346>.
- U.S. Bureau of Labor Statistics (2010), *Occupational Outlook Handbook, 2010-11 Edition*, www.bls.gov/OCO/.

Watts, A.G. (2008), “The Partnership Model for Careers Education and Guidance in Schools and Colleges: Rise, Decline – and Fall?”, *Career Research and Development*, vol. 20, 4-8, National Institute for Careers Education and Counselling (NICEC).

Watts, A.G. (2009), *The Relationship of Career Guidance to VET*, OCDE, Paris, www.oecd.org/dataoecd/20/13/44246616.pdf.

Capítulo 4

Profesores y formadores eficaces

Como en la educación general, la calidad de los profesionales de la educación y la formación es crucial para un aprendizaje efectivo en los programas de EFP. Este capítulo sostiene que, frente a las carencias en competencias, los países necesitan medidas imaginativas para fomentar la contratación de profesores y formadores, así como garantizar que tienen unas competencias adecuadas y actualizadas para el entorno laboral. Ello supone facilitar la contratación, como formadores, de profesionales de la industria y promover el trabajo a tiempo parcial, de modo que los formadores pasen parte de su tiempo trabajando en empresas para que en los centros de EFP se tenga una noción más exacta de la industria. Los supervisores de aprendices y personal en prácticas deben contar con una preparación adecuada, especialmente en lo relativo a su papel pedagógico. Debería fomentarse el intercambio y la colaboración entre las instituciones de EFP y la industria.

Clasificar a los profesores y formadores de EFP

En la educación general, es un hecho reconocido que la calidad del personal docente es uno de los factores clave que sustentan una formación eficaz. De esta constatación se ha derivado un amplio abanico de iniciativas políticas concebidas para mejorar la calidad de los docentes. Se aplican consideraciones muy similares a los profesores y formadores de programas de formación profesional.

Dentro de cualquier sistema de EFP, muchas personas participan, informal e informalmente, en la transmisión de competencias y conocimientos de tipo profesional. En este informe denominaremos *formadores profesionales* a aquellos que, ya sea en centros de EFP o en los centros de trabajo, son principalmente responsables de impartir competencias profesionales prácticas; asimismo, denominaremos *profesores profesionales* a aquellos que son principalmente responsables de las competencias profesionales teóricas. Además, muchas instituciones de EFP también cuentan con *profesores generales* responsables de materias generales, como las matemáticas o las segundas lenguas. En la práctica, en diferentes países las divisiones entre diferentes tipos de profesor y formador funcionarán de un modo muy distinto y, a menudo, con unas fronteras difusas: en Noruega, por ejemplo, las competencias profesionales teóricas y prácticas cada vez se enseñan más conjuntamente, mientras que en Suiza las materias generales (p. ej. las ciencias) a menudo se adaptan al campo profesional correspondiente (p. ej. la formación de electricistas).

Profesores y formadores en instituciones de EFP

El problema: el envejecimiento de la plantilla y una limitada experiencia en el puesto de trabajo

En muchos países de la OCDE, la plantilla de profesores y formadores afronta dos retos interconectados. En primer lugar, el conjunto de trabajadores envejece. Muchos países europeos se encuentran con una escasez de profesores y formadores de formación profesional en instituciones de EFP o esperan que la escasez llegue pronto (Cort, Härkönen y Volmari, 2004). En Suecia, por ejemplo, más de la mitad de los profesores y formadores profesionales en escuelas de EFP secundaria superior tienen más de 50 años (Skolverket, 2007). El envejecimiento de los trabajadores de EFP también es un problema en Australia (NCVER, 2004).

Muchos países han tenido dificultades para compensar la creciente oleada de jubilaciones. Además, al contratar formadores y profesores de formación profesional, a veces las instituciones de EFP tienen que competir con la industria y no es infrecuente que no puedan ofrecer salarios competitivos, especialmente en profesiones de rápido crecimiento cuyos formadores están más demandados. Sin embargo, en un contexto de crisis económica global y rápido crecimiento del desempleo, el atractivo relativo de trabajar como profesor y como formador de EFP crece, como se ha observado en la reciente recesión. Los países deben estar preparados para aprovechar estas circunstancias creando vías para retener como profesores y formadores a aquellos que cuentan con competencias profesionales de relevancia.

Un segundo reto radica en garantizar que los formadores de las instituciones de EFP –y en menor medida los profesores de teoría de la EFP– estén familiarizados con los requisitos, en rápida transformación, de los puestos de trabajo modernos. Aunque la evidencia empírica sobre el tema es escasa, un análisis de los datos existentes para los Estados Unidos indica que tener una experiencia laboral en una ocupación determinada es una ayuda, especialmente para los profesores y formadores novatos, ya que los pone en contexto e incrementa su confianza al enseñar. Sin embargo, por encima de un determinado umbral, la experiencia en el lugar de trabajo parece no tener efectos positivos adicionales en la eficacia docente, de modo que es posible que la naturaleza de la experiencia laboral sea más importante que su duración (Lynch, 1998).

Además, los conocimientos y las competencias de los profesores y formadores de instituciones de EFP deben mantenerse actualizados. Por ejemplo, un estudio australiano (Harris *et al.*, 2001) descubrió que solo el 28% de los formadores a tiempo completo y el 55% de los formadores a tiempo parcial estimaban que sus conocimientos técnicos estaban al día. Dada la importancia primordial del lugar de trabajo en los objetivos de la EFP, habría que animar a todos los formadores de centros de EFP a pasar tiempo en puestos de trabajo y, si es posible, a trabajar en ellos ocasionalmente. Dalton y Smith (2004) observan que los profesores de formación profesional tienden a considerar que están demasiado ocupados para actualizar sus competencias y conocimientos, a menos que la capacitación en el puesto de trabajo forme parte de su trabajo asignado. El desarrollo y la actualización de los conocimientos relacionados con el puesto de trabajo pueden promoverse mediante incentivos, especialmente salariales.

Soluciones potenciales

Vías diversificadas para entrar en la profesión

Cuando los formadores en instituciones de EFP carezcan de experiencia en el lugar de trabajo, un objetivo estratégico debería consistir en animar a los individuos dotados de competencias prácticas adquiridas en un puesto de trabajo a convertirse en formadores en centros de EFP. Ello mejoraría la contratación de personal y ayudaría a garantizar que los formadores estuvieran familiarizados con la ocupación sobre la que enseñan. Además, dotar a los formadores de EFP de competencias relacionadas con el puesto de trabajo puede mejorar la imagen general y el estatus de la formación profesional a ojos de los empresarios (Spark, 1999, en Dalton y Smith, 2004). La existencia de itinerarios eficaces y diversos para acceder a la profesión de profesor/formador podría contribuir a ello.

En muchos países, hay empleados que trabajan a tiempo parcial como formadores y a tiempo parcial como trabajadores en la industria. Este tipo de sistemas tienen beneficios específicos, ya que los formadores siguen muy en contacto con las necesidades del puesto de trabajo moderno, además de que este patrón de trabajo puede atraer a los que deseen desarrollar una carrera en la formación al tiempo que mantienen su trabajo en la industria. También se podría contratar a trabajadores cualificados procedentes de empresas mediante contratos temporales para cubrir vacantes de formadores. Este tipo de sistemas existen en Noruega, donde los centros de EFP y los empresarios locales cooperan para garantizar una oferta adecuada de formadores profesionales. En países donde el estatus de la profesión docente es generalmente bajo y los empleos en la docencia de EFP atraen a pocos jóvenes, los acuerdos de colaboración entre las instituciones de EFP y la industria pueden contribuir a incrementar el atractivo de la profesión y, por consiguiente, atraer a candidatos cualificados y entusiastas. Para promover este tipo de acuerdos, es crucial una estrecha colaboración entre los centros educativos y la industria.

Algunos países, entre los que destacan los Estados Unidos, usan un sistema de certificación alternativo para atraer a candidatos altamente cualificados a la profesión docente (véase el Cuadro 4.1).

Cuadro 4.1. El programa DIRECT de Carolina del Sur

En estudios como los de soldadura, cosmetología y artes culinarias, los individuos con una experiencia laboral relevante pueden entrar en la profesión de docente mediante el programa de certificación del estado en ETP, basado en la experiencia laboral. Los candidatos deben demostrar que cuentan con las competencias requeridas obteniendo la certificación industrial adecuada o superando un examen de competencias (aprobado por el estado) en el área elegida.

Con frecuencia, los futuros formadores de ETP procedentes de la industria y la empresa tienen poca experiencia con la docencia. Con el fin de dotarlos de competencias pedagógicas y ayudarlos a tener una transición exitosa desde la industria al sector educativo, se diseñó un programa obligatorio de formación (DIRECT) a medida de sus necesidades. El programa DIRECT ofrece formación, tanto práctica como en aula, sobre: métodos docentes, gestión de aulas y laboratorios, programas de estudios y evaluación. Los cursos se ofrecen en bloque a lo largo de algunos días (en verano) y un par de domingos más durante el periodo escolar.

Fuente: Rex, J., V. Evans Harrison, J. Couch (2008), *South Carolina Five-year Plan, July 1, 2008-June 30, 2013 for the Carl D. Perkins Career and Technical Education Act of 2006*, South Carolina Department of Education, web de DIRECT: www.scdirect.org/

Provisión flexible y formación pedagógica

Las titulaciones necesarias para ejercer de profesor/formador varían entre países de la OCDE, de modo que en la EFP de muchos países (p. ej. Corea) los requisitos son más altos para los profesores que para los formadores. Un curso pedagógico constituye una parte importante de la preparación de los formadores de EFP. Pese a que este tipo de cursos ayudan a preparar a los formadores para su trabajo, la presencia de requisitos demasiado exigentes puede desalentar a individuos que pretendan convertirse en profesores o formadores de EFP bien entrada su trayectoria profesional. Permitir que los trabajadores cualificados adquieran competencias pedagógicas de un modo flexible (p. ej. aprendizaje a distancia, convalidación de la formación anterior) ayudaría a fomentar la entrada de profesionales cualificados en la formación profesional como formadores y profesores. En Irlanda, por ejemplo, los formadores que trabajan en la FÁS (Autoridad Nacional de la Formación y el Empleo) pueden obtener la titulación pedagógica requerida acudiendo a talleres de uno o dos días de duración.

Los profesores de materias generales, como por ejemplo los que enseñan física para electricistas en centros de EFP, están en una posición algo distinta. Pese a que la experiencia en el lugar de trabajo pueda ser menos relevante en

su caso que en el de sus compañeros responsables de la enseñanza práctica, sigue habiendo cuestiones a considerar tanto en el contenido enseñado –para maximizar su utilidad en el lugar de trabajo– como en la forma de enseñarlo –para que al estudiante le quede clara su relevancia profesional. En Suiza, los profesores de estas materias generales en instituciones de EFP tienen que estudiar un curso adicional con el propósito de garantizar que las materias sean las adecuadas para las necesidades de los estudiantes de formación profesional. Para los que ya ostentan un certificado de profesor de nivel secundario superior, el requisito supone 300 horas de aprendizaje.¹ La institución que normalmente ofrece estos cursos también sirve de centro de referencia en la formación de profesores y formadores de EFP, así como en la capacitación profesional de los administradores de EFP (véase el Cuadro 4.2).

Cuadro 4.2. El Instituto Federal de Educación y Formación Profesional de Suiza

El Instituto Federal de Educación y Formación Profesional de Suiza (IFEFPS) es el centro de competencias para la formación y la investigación en la educación y la formación profesional. Ofrece formación a los que quieren enseñar en institutos de formación profesional y centros de estudios profesionales. Además, ofrece cursos de formación y educación continua que ayudan a los profesores y formadores existentes a actualizar sus competencias y contribuyen a que los centros de EFP mejoren su gestión. Finalmente, lleva a cabo evaluaciones e investigación que fundamentan las políticas relativas a la EFP.

Fuente: Oficina Federal de Educación y Tecnología Profesional (2008), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland*, informe nacional de Suiza como parte del estudio *Learning for jobs*, de la OCDE, Oficina Federal de Educación y Tecnología Profesional, Berna.

Recogida de datos sobre los profesores y formadores de EFP

Para cualquier sistema de EFP, diagnosticar un problema en la contratación de personal requiere de datos adecuados. Ello supone recoger datos sobre la edad de los trabajadores y las tasas de jubilación y contratación, de modo que puedan estimarse extrapolaciones simples sobre el personal formador. Unos datos mejores permitirían a los responsables de las políticas no solo diagnosticar la escala de cualquier problema, sino también predecir su evolución en el tiempo (dadas las tasas de contratación y retención previstas) y evaluar soluciones futuras potenciales –al posibilitar, sin ir más lejos, que se compare el coste del incremento de salarios con otros mecanismos de incentivos.

Sin embargo, en muchos países los datos sobre el personal de profesores y formadores de EFP son inadecuados. Por ejemplo, en Australia, un país que generalmente destaca por sus buenos datos sobre EFP, no existe una sola fuente de información sobre los trabajadores y los datos estatales y territoriales solo cubren con cierta constancia las variables más básicas, como la edad y el género. Normalmente, los datos proceden de fuentes diversas y varían considerablemente en calidad (NCVER, 2004, p. 37; Harris *et al.*, 2001). Unos datos longitudinales, al menos de tipo encuesta, ayudarían a entender los factores que influyen en decisiones profesionales clave. Dichos datos existen, por ejemplo, en los Estados Unidos y han servido para identificar factores clave que influyen en el personal docente y formador.

Preparación para los formadores de la industria

El valor de unas competencias más amplias

Mientras que con frecuencia las instituciones de EFP desean mejorar el grado de familiaridad de sus formadores con la ocupación sobre la que enseñan, la preocupación de la industria radica, más a menudo, en dotar a los supervisores de los aprendices de las aptitudes pedagógicas necesarias. Los supervisores desempeñan un papel clave: transmiten competencias prácticas, pero también transmiten saber teórico, ayudan a los aprendices a habituarse a los códigos sociales del trabajo y, en términos más generales, son responsables de la gestión de los aprendices (Gérard *et al.*, 1998).

La capacidad de transmitir competencias prácticas implica más que la habilidad de ejercerlas. Enseñar requiere competencias especiales. Un estudio de Australia descubrió que los aprendices otorgan gran valor a las competencias sociales de los supervisores, como la capacidad de comunicación y la habilidad para gestionar conflictos, pero que muchos supervisores consideraban que no tenían las competencias para responder a estas expectativas (Harris, Simons y Bone, 2000). De acuerdo con un estudio llevado a cabo en el Reino Unido (Evans, Dovaston y Holland, 1990), los supervisores carentes de una formación específica tienden a centrarse en competencias ocupacionales específicas y no abordan competencias sociales más amplias. Kirpal y Tutschner (2008), en un análisis de los formadores en Europa, descubrieron que los formadores a menudo consideran la supervisión como una tarea adicional al margen de su ocupación principal y que las empresas que no establecen una distinción entre las responsabilidades como formador y otro tipo de tareas tienden a proporcionar a su personal menos oportunidades para desarrollar competencias de supervisión específicas.

La evidencia empírica sobre varios países indica que, cuando los

supervisores de aprendices reciben una formación específica, desempeñan mejor la tarea de desarrollar las competencias de los aprendices. En Australia, los formadores en el lugar de trabajo consideraban que los cursos específicos de formación eran útiles para desarrollar las competencias de supervisión (Harris, Simons y Bone, 2000). En Alemania, la suspensión de la formación obligatoria para formadores de empresas parece haber tenido un efecto negativo en la calidad general de la formación de los aprendices. Este requisito se suspendió durante un periodo de cinco años, ya que las empresas se quejaron de que constituía una barrera para ofrecer plazas de aprendiz, y no se ha reintroducido hasta hace poco. Las primeras evaluaciones de esta iniciativa muestran que en empresas sin personal formador cualificado las tasas de abandono de los aprendices eran mayores y que las empresas se quejaban más del pobre rendimiento de los aprendices. Los agentes sociales asociaron esta suspensión con un deterioro de la imagen y la calidad de la EFP. Las empresas, tanto las que ofrecían formación como las que no, consideraban que los requisitos formales para los formadores en el lugar de trabajo garantizaban unos niveles mínimos de calidad (BIBB, 2008). La capacitación para formadores en el lugar de trabajo también puede tener beneficios indirectos, ya que las competencias adquiridas tienden a integrarse en la compañía. Es un aspecto especialmente importante, ya que el resto de compañeros de trabajo también contribuyen a la experiencia de aprendizaje al contestar preguntas, mostrar a los aprendices cómo ejecutar tareas u ofrecer información sobre el trabajo realizado. Esta formación informal es una parte relevante del aprendizaje en el lugar de trabajo, especialmente en pymes (Robertson *et al.*, 2000).

Garantizar unos estándares mínimos de preparación de los formadores

En la mayoría de países de la OCDE es necesaria una experiencia laboral relevante para convertirse en formador, pero es menos frecuente que se espere de ellos que cuenten con formación pedagógicas o desarrollen competencias de gestión. Algunos de estos últimos requisitos pueden encontrarse en países con grandes sistemas de prácticas profesionales, como Alemania, Austria y Suiza (Kirpal y Tutschner, 2008). El Cuadro 4.3 ofrece dos ejemplos de preparación de formadores.

Cuadro 4.3. Preparación de los formadores de EFP en empresas

En **Flandes (Bélgica)**, los empresarios que acogen aprendices reciben 12 horas de formación, denominada “Estafette”. El programa se centra en cuestiones como la bienvenida a los aprendices, la las instrucciones y valoraciones y la gestión de conflictos. Esta formación es obligatoria para todos los nuevos empleadores y supervisores, así como para supervisores y empleadores que traten de suavizar la aplicación de alguna regulación o que hayan tenido problemas con aprendices.

Fuente: Ministerio Flamenco de Educación y Formación (2009), “Responses to the National Questionnaire”, *Learning for Jobs: The OECD Policy Review of Vocational Education and Training*, no publicado.

En **Suiza**, para tener aprendices las empresas tienen que cumplir unos criterios de calidad controlados por el cantón. Los supervisores de aprendices tienen que pasar obligatoriamente un curso de 100 horas lectivas, que cubre temas de pedagogía, derecho, los sistemas de EFP y problemas relacionados con los jóvenes, como la droga y el alcohol. Como parte del procedimiento de garantía de la calidad, los inspectores del cantón se reúnen con aprendices y empleados de la empresa para supervisar la calidad de la formación. En caso de problemas, los representantes del cantón proporcionan un poco de asesoría a la empresa. Las empresas reconocen las ventajas de este enfoque, ya que unos aprendices mejor formados harán una mayor contribución productiva.

Fuente: Hoeckel, Field y Grubb (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Switzerland*, OECD, Paris, www.oecd.org/dataoecd/12/5/42578681.pdf.

El nivel de preparación pedagógica y de otro tipo debería estar vinculado al nivel de responsabilidades del personal que participa en la supervisión de estudiantes, sin olvidar que la experiencia en el lugar de trabajo puede ir desde algunas horas en visitas de observación hasta un periodo completo de prácticas. Con todo, la formación de los profesores e instructores de EFP debería ser una prioridad en aquellos sistemas en que los estudiantes de programas de formación profesional desarrollan una parte importante de sus competencias en el lugar de trabajo. Por consiguiente, tendría que ser obligatorio que los supervisores de aprendices contaran con algún tipo de formación.

Pese a que la formación obligatoria para los supervisores de aprendices y trabajadores en prácticas implica costes adicionales para las empresas, también debería de proporcionarles beneficios. Es probable que una mejor supervisión incremente la contribución productiva de los aprendices durante el periodo de formación, mejore el aprendizaje resultante y genere una mejor reserva de trabajadores potenciales para la compañía. En Francia, muchas empresas pequeñas participan en la formación de supervisores de aprendices:

el 52% de los formadores que, a su vez, recibieron formación (pedagógica) trabajaban en empresas con menos de 10 empleados (Gérard *et al.*, 1998). Para evitar una excesiva carga sobre las empresas, se tienen que definir los requisitos mínimos de un modo que equilibre la necesidad de calidad en la formación de aprendices con la necesidad de alentar a los empresarios a ofrecer formación en el lugar de trabajo.

El modo de financiar la formación varía entre países. Por ejemplo, en Austria las grandes empresas cubren la totalidad o gran parte de los costes. En Alemania, el coste de los cursos de preparación para el examen de formadores es sufragado principalmente por los participantes, cuyas cualificaciones formativas conducen a unas mejores perspectivas profesionales y un salario mayor (Gérard *et al.*, 1998).

Reforzar los vínculos entre las instituciones de EFP y la industria

La colaboración y el intercambio entre los centros de EFP y la industria podrían ayudar a optimizar la plantilla de trabajadores de la EFP. Pueden servir para mejorar y mantener el grado de familiaridad con el puesto de trabajo de los formadores en centros de EFP. Los intercambios también pueden desarrollar las aptitudes pedagógicas de los formadores de las empresas, lo que a su vez podría contribuir a crear en éstas una reserva de trabajadores formados en técnicas docentes que en algún momento pudieran trabajar como formadores en centros de EFP. Ello fomentaría la existencia de itinerarios profesionales flexibles entre la industria y la tarea de formador en centros de EFP, ayudaría a resolver los problemas de falta de personal e incidiría en el problema de la provisión de formación en las empresas.

En algunos países, los formadores de centros de EFP trabajan temporalmente en empresas para actualizar sus competencias del campo de la EFP (Cort, Härkönen y Volmari, 2004, véase también el Cuadro 4.4). En China, se exige a los profesores de centros de estudios profesionales que pasen un mes al año en la industria (Kuczera y Field, 2010). En Australia, los vínculos entre los institutos de EFP (TAFE) y las empresas han desarrollado la comprensión mutua y el intercambio de conocimientos (Harris, Simons y Moore, 2005). En muchos países, la calidad de las asociaciones entre ambas partes depende en gran medida de las relaciones personales. Aunque la dimensión personal es importante, necesita de un respaldo sistemático, quizás mediante un pequeño fondo que promueva iniciativas locales innovadoras. Después, los ejemplos de las mejores prácticas podrían difundirse a nivel nacional. A menudo, la calidad de estas colaboraciones depende de las relaciones personales, pero, aunque dichas relaciones son importantes, tienen que contar con un respaldo sistemático.

Cuadro 4.4. Parejas profesor-trabajador: cooperación entre los centros de EFP y la industria en Finlandia

El programa *Telkkä*, en Finlandia, se basaba en una estrecha colaboración entre profesores y formadores de empresas. Trataba de mejorar la capacidad de la EFP de responder a las necesidades de la vida laboral.

El programa incluía un periodo de dos meses en el puesto de trabajo para los profesores de formación profesional, durante el cual se formaban las parejas profesor-trabajador. Era una oportunidad para que los profesores actualizaran sus competencias profesionales y para que los trabajadores que también ejercen de formadores en la empresa mejoraran sus competencias pedagógicas. El periodo de formación iba precedido de una sesión de seminario y planificación (para clarificar objetivos y expectativas) y seguido de una valoración por parte de profesores y trabajadores y de la difusión a la comunidad en general.

Los profesores citaron una amplia variedad de beneficios, como la mayor familiaridad con los nuevos requisitos, prácticas e instrumental del trabajo, la facilidad de acceso a las empresas para visitas de estudios, los contactos necesarios para invitar a gente del sector a dar conferencias a sus centros de EFP y un mayor grado de confianza, respeto de los estudiantes y motivación. El periodo de formación también permitía a profesores y trabajadores debatir cuestiones relacionadas con la formación en el lugar de trabajo para estudiantes y mejorar los planes de formación y los métodos de evaluación. Los participantes ganaron en competencias y autoestima, además de difundir conocimientos entre otros compañeros. Este ejercicio de la Oficina de Información Económica de Finlandia es una de las mejores maneras de desarrollar la faceta profesional de los profesores.

Fuente: Cort, Härkönen y Volmari (2004), PROFF – Professionalisation of VET Teachers for the Future, CEDEFOP, Salónica.

Profesores y formadores eficaces: conclusiones

Argumentos y evidencia empírica

- En los programas de EFP, muchos países afrontan una escasez de profesores y formadores porque la plantilla actual se acerca a la edad de jubilación. Asimismo, algunos formadores carecen de la suficiente experiencia reciente en el lugar de trabajo.
- Algunos formadores responsables de la supervisión de aprendices y trabajadores en prácticas en empresas carecen de una capacitación formativa suficiente, incluida la preparación pedagógica.

- La evidencia empírica muestra que los formadores que tienen tanto competencias pedagógicas como experiencia en el puesto de trabajo son más eficaces.
- Los datos sobre el personal docente y formador en ocasiones son inadecuados, lo que dificulta tanto la identificación de un problema futuro de escasez de personal como la planificación para afrontarlo.

Profesores y formadores: recomendaciones de la OCDE

- Realizar una contratación suficiente de profesores y formadores para centros de EFP y garantizar que estos trabajadores estén al corriente de las necesidades de la industria moderna. Para tal fin:
 - Fomentar el trabajo a tiempo parcial, de modo que los formadores de centros de EFP dediquen parte de su tiempo a trabajar en la industria.
 - Promover vías flexibles de contratación. Facilitar la entrada de los que cuentan con competencias propias de la industria en la plantilla de los centros de EFP mediante una preparación eficaz.
- Proporcionar una preparación adecuada, tanto pedagógica como de otros tipos, a los formadores (incluidos los supervisores) de aprendices y personal en prácticas, adaptando el nivel de preparación a la naturaleza de la formación en el lugar de trabajo que se proporciona.
- Fomentar el intercambio y la colaboración entre centros de EFP y la industria, de modo que los formadores y profesores de EFP pasen parte de su tiempo en la industria para actualizar sus conocimientos y que los formadores de las empresas pasen algún tiempo en centros de EFP para mejorar sus aptitudes pedagógicas.

Notas

1. A los profesores de institutos de formación profesional de Suiza se les aplican otros requisitos.

Bibliografía

- BIBB (2008), *Germany National ReferNet Report on Progress in the Policy Priority Areas for Vocational Education and Training*, ReferNet, Bonn.
- Cort, P., A. Härkönen y K. Volmari (2004), *PROFF – Professionalisation of VET Teachers for the Future*, CEDEFOP, Salónica.
- Dalton, J., y P. Smith (2004), “Vocational Education and Training in Secondary Schools: Challenging Teachers’ Work and Identity”, *Journal of Vocational Education and Training*, vol. 56, núm. 4, Taylor & Francis Group.
- Evans, K., V. Dovaston y D. Holland (1990), “The Changing Role of the In-Company Trainer: An Analysis of British Trainers in the European Community Context”, *Comparative Education*, vol. 26, núm. 1, pp. 45-59.
- Gérard, F., *et al.* (1998), *Profils professionnels, formation et pratiques des tuteurs en entreprise en Allemagne, Autriche, Espagne et France*, Centre INFFO, París.
- Harris, R., M. Simons y J. Bone (2000), *More than Meets the Eye? Rethinking the Role of Workplace Trainer*, NCVER, Brisbane.
- Harris, R. M., *et al.* (2001), *The Changing Role of Staff Development for Teachers and Trainers in Vocational Education and Training*, NCVER, Adelaida.
- Harris, R., M. Simons y J. Moore (2005), *A Huge Learning Curve: TAFE Practitioners’ Ways of Working with Private Enterprises*, NCVER, Adelaida.
- Hoeckel, K., S. Field y W.N. Grubb (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Switzerland*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/12/5/42578681.pdf.
- Kirpal, S., y R. Tutschner (2008), *Eurotrainer: Making Lifelong Learning Possible: A Study of the Situation and Qualification of Trainers in Europe: Final Report*, Comisión Europea, Dirección General de Educación y Cultura, Bruselas.

- Kuczera, M., y S. Field (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Options for China*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/36/36/45486493.pdf.
- Lynch, R. (1998), “Occupational Experience as the Basis for Alternative Teacher Certification in Vocational Education”, *Quality of Vocational Education: Background Papers from the 1994 National Assessment of Vocational Education*, pp. 43-64.
- Ministerio Flamenco de Educación y Formación (2009), “Responses to the National Questionnaire”, *Learning for Jobs: The OECD Policy Review of Vocational Education and Training*, no publicado.
- NCVER (2004), *Profiling the National Vocational Education and Training Workforce*, NCVER, Adelaida.
- Oficina Federal de Educación y Tecnología Profesional (2008), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland*, informe nacional de Suiza como parte del estudio *Learning for jobs*, de la OCDE, Oficina Federal de Educación y Tecnología Profesional, Berna.
- Pereira, A., et al. (2007), “Moving in the Right Direction? Labour Mobility, Labour Shortage and Canada’s Human Potential”, *Action Canada*, junio de 2007.
- Rex J., V. Evans Harrison y J. Couch (2008), *South Carolina Five-year Plan, July 1, 2008-June 30, 2013 for the Carl D. Perkins Career and Technical Education Act of 2006*, South Carolina Department of Education, web de DIRECT: www.scdirect.org.
- Robertson, I., et al. (2000), “Evaluating On- and Off-Job Approaches to Learning and Assessment in Apprenticeships and Traineeships”, *Post Compulsory Education and Training Conference*, Gold Coast.
- Skolverket (2007), “Lärare i förskola, skola och vuxenutbildning: 2007 års prognos över behovet av och tillgång på lärare perioden 2007-2021”, Skolverket, Estocolmo.
- Spark, C. (1999), *Vocational Education and Training in Senior Secondary Schools*, Vocational Education and Assessment Center, Canberra.

Capítulo 5

Formación en el lugar de trabajo

La formación en el lugar de trabajo adopta formas diversas, que van de breves periodos de observación de un trabajo por parte de estudiantes de instituto a prácticas profesionales completas. Esta capítulo defiende que, como entorno de aprendizaje, el lugar de trabajo tiene atractivos de peso: es un buen sitio para adquirir tanto competencias complejas relacionadas con la maquinaria y el instrumental modernos como competencias básicas mediante la colaboración con personas en un contexto real; mejora la transición de los estudios al trabajo porque permite a los empresarios y a los potenciales empleados que se conozcan; y permite que los aprendices contribuyan con un trabajo útil. Asimismo, la oferta de formación en el lugar de trabajo por parte de los empresarios constituye una importante señal de la necesidad de la correspondiente variedad de competencias específicas.

No obstante, la formación en el lugar de trabajo exige también un compromiso tanto por parte de los estudiantes como de los empresarios. Ello implica unos incentivos adecuados para que los empresarios ofrezcan plazas de formación, equilibrados por medios eficaces para garantizar la calidad en la formación que proporcionan. Los países utilizan muchos tipos de incentivos financieros para fomentar la formación en el lugar de trabajo, como subvenciones directas, exenciones fiscales especiales y sistemas para distribuir la carga que representa la formación entre grupos de empresas.

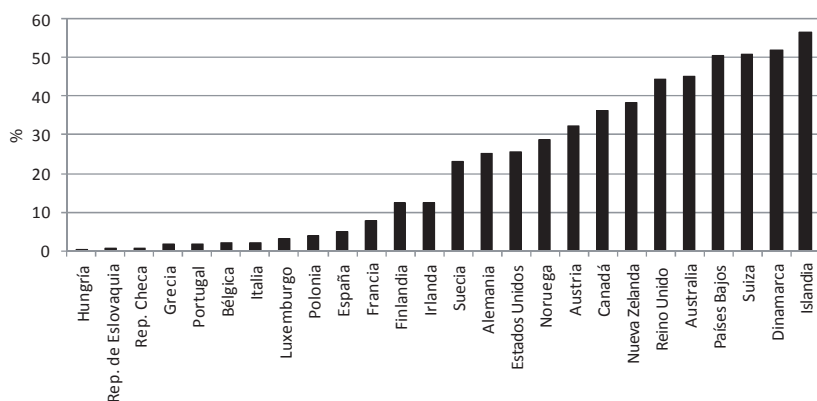
La formación en el lugar de trabajo incluye diversas prácticas, que van de periodos breves durante los cuales un estudiante puede observar la actividad en su puesto de trabajo a prácticas profesionales estructuradas y a largo plazo que conducen a una titulación:

- Observación en empresas: periodos muy reducidos de tiempo – normalmente días– durante los cuales los estudiantes se convierten en la “sombra” de un trabajador para aprender sobre su trabajo. Los participantes suelen ser los estudiantes más jóvenes, a quien suele servir de exploración profesional.
- Aprendizaje-servicio: los estudiantes desempeñan un trabajo voluntario, normalmente en organizaciones sin ánimo de lucro, con el fin de proporcionar un servicio al tiempo que se ofrece a los estudiantes una oportunidad de aprendizaje. En Flandes (Bélgica), por ejemplo, algunos estudiantes en la EFP a tiempo parcial participan en estas iniciativas educativas.
- Prácticas: periodos breves de tiempo –normalmente semanas o meses– durante los cuales los estudiantes acuden a una empresa y trabajan en un puesto de trabajo, típicamente por un sueldo simbólico o inexistente. Pueden estar regidas por un contrato especial. Los estudiantes de la EFP secundaria superior de tipo escolar pueden participar en prácticas en varios países de la OCDE, como por ejemplo Austria, Bélgica (Flandes), Chile, Hungría y México (aunque no suelen participar todos los estudiantes de EFP).
- Prácticas como aprendiz: una formación a largo plazo más estructurada, normalmente por un periodo de años y que desemboca en una titulación (véase el Glosario).¹

Otras formas de formación en el lugar de trabajo incluyen:

- Formación de empleados: formación en la empresa de los empleados de su plantilla.
- Aprendizaje informal mediante el trabajo a tiempo parcial: en algunos países, como los Estados Unidos, muchos estudiantes en la educación secundaria superior y terciaria tienen un trabajo a tiempo parcial de algún tipo. La Figura 5.1 muestra el modo en que, a consecuencia de este patrón, la proporción de personas con edades de entre 15 y 19 años que tienen un empleo remunerado de algún tipo en Alemania y en los Estados Unidos es bastante similar –aunque en Alemania la mayoría de ellos serán aprendices. Aunque es posible que los estudiantes trabajen principalmente por razones económicas, es posible que haya beneficios derivados en forma de aprendizaje: en términos de conocimiento del lugar de trabajo y de las relaciones laborales.

Figura 5.1. Estudiantes de entre 15 y 19 años de edad que trabajan a tiempo parcial o completo (incluidos los que trabajan como aprendices)



Fuente: OCDE (2009), *Jobs for Youth. United States*, OCDE, París.

Las prácticas como aprendiz son una de las instituciones consolidadas más antiguas en la educación y la formación. Aunque aúnan, de una forma u otra, formación dentro y fuera del lugar trabajo, el diseño es muy variable y abarca desde los sistemas con aprendices que van a clases una o dos veces por semana (e.g. Austria, Bélgica [Flandes], Alemania, Suiza) hasta una secuencia de periodos (cada uno de algunos meses de duración) dentro y fuera del trabajo (Irlanda) o el sistema noruego, con dos años en un centro de estudios seguidos por dos años de formación en el lugar de trabajo. Para muchos países, aunque no todos, las prácticas como aprendiz representan un elemento clave de la EFP inicial.² Las prácticas como aprendiz se pueden encontrar en oficios tradicionales así como, cada vez más, en áreas técnicas como la de los técnicos de laboratorios y hospitales. En Suiza, por ejemplo, se designó una nueva ocupación en los años noventa, la de “ingeniero de TI” (tecnologías de la información), asociada a la correspondiente estancia como aprendiz. En algunos países, las prácticas de aprendices en estas áreas técnicas se denominan “plazas de aprendiz modernas”. Normalmente, las prácticas laborales ocupan gran parte de los programas de los estudios de formación para aprendices (véase la Tabla 5.1).

Tabla 5.1. Tiempo pasado por estudiantes de EFP en estancias en puestos de trabajo*

Porcentaje estimado de estudiantes de EFP secundaria, por tiempo pasado en formación en un puesto de trabajo (como ratio de la duración total del programa)

	% de la duración del programa pasada en un puesto de trabajo en una empresa			
	75% o más	Entre el 50% y el 75%	Entre el 25% y el 50%	Menos del 25%
Alemania ¹	-	■■■	-	■
Australia ²	■■	-	-	-
Austria ¹	■■	-	-	■■■
Bélgica (Flandes) ²	■	-	-	-
Dinamarca	-	■■■■	-	-
Estados Unidos	-	-	-	■■■■
Finlandia	■	-	-	■■■■
Francia	■	-	-	■■■
Noruega ¹	-	■■■■	-	-
Países Bajos	-	■■	■■■	-
Rep. Checa	-	-	-	■■■■
Suecia ¹	-	-	-	■■■
Suiza ²	■	■■■■	-	-

Nota: porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior: - 0%; ■ 1-25%; ■■ 26-50%; ■■■ 51-75%; ■■■■ 76-100%.

1. Hay datos perdidos, de modo que no están representados todos los programas.

2. En Australia, Flandes (Bélgica) y Suiza, la cantidad de formación en el lugar de trabajo depende del centro y del programa.

* Para las definiciones, véase el Glosario.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Las ventajas de la formación en el lugar de trabajo

Frente a la formación en centros de EFP, la formación en el lugar de trabajo tiene cuatro grandes ventajas, tanto desde el punto de vista estudiantil como empresarial. En primer lugar, la formación en el lugar de trabajo puede ofrecer un entorno de aprendizaje de muy alta calidad, que permita a los estudiantes adquirir competencias prácticas con equipo actual y con formadores familiarizados con los métodos de trabajo y las tecnologías más recientes; también les permite desarrollar competencias básicas –como el trato con el cliente– en un entorno real de trabajo. En segundo lugar, facilita un flujo recíproco de información entre los empleadores y los empleados potenciales,

haciendo que la contratación sea mucho más efectiva y mucho menos costosa. En tercer lugar, la provisión empresarial de formación en el lugar de trabajo envía una señal sobre el valor de un programa de EFP en el mercado laboral. En cuarto lugar, los aprendices en empresas normalmente hacen una cierta contribución a la producción. Todas estas ventajas son aplicables cuando, en un programa de EFP, la formación en el lugar de trabajo tiene un carácter sustantivo y estructurado –como en las estancias como aprendiz– pero en su mayor parte también son aplicables (aunque en ocasiones en menor medida) a otras formas de aprendizaje en el lugar de trabajo menos formales y de menor duración. Los cuatro puntos se desarrollan a continuación.

Proporcionar un buen entorno de aprendizaje

Los puestos en empresas ofrecen un muy buen entorno de aprendizaje porque proporcionan una experiencia real de trabajo. De este modo, se facilita la adquisición de competencias básicas y complejas. La adquisición de competencias complejas requiere en ocasiones de formación práctica con un equipo caro. A su vez, la rápida evolución tecnológica supone que el equipo no tarda en quedarse obsoleto y es frecuente que las instituciones de EFP no puedan permitirse equipo moderno. Por lo tanto, la formación en el lugar de trabajo será más rentable, ya que hace uso del equipo ya disponible en las empresas. Éstas además cuentan entre su personal con personas que entienden cómo usar el equipo más moderno y que pueden explicar las técnicas correspondientes.

Como se expone en el Capítulo 2, existe una evidencia empírica sólida que demuestra que muchas competencias básicas –como la resolución de problemas, la gestión de conflictos y el espíritu emprendedor– se adquieren más eficazmente en el lugar de trabajo que en clases y entornos de trabajo simulados. En el Cuadro 5.1 se muestra un ejemplo de las ventajas de la formación en el lugar de trabajo.

Cuadro 5.1. Formación en el lugar de trabajo en Corea

En Corea, muchas empresas se quejan de que los jóvenes, cuando se acaban de graduar, no están preparados para trabajar (Grubb *et al.*, 2006; Jung *et al.*, 2004). De acuerdo con una encuesta a 536 empresas (Park, 2007), los recién graduados universitarios necesitan más de 20 meses de formación antes de poder desempeñar un trabajo productivo. Son pocos los estudiantes que toman parte en formación en el lugar de trabajo durante sus estudios y, en muchos casos, pueden acabar pagando por formación adicional de origen privado antes de poder encontrar un trabajo (Jung *et al.*, 2004).

Los programas de la iniciativa “Experiencia laboral para jóvenes” ofrecen formación práctica en empresas para estudiantes y desempleados, con un 83% de estudiantes de nivel terciario entre sus participantes. De acuerdo con una evaluación del programa, los estudiantes que participan necesitan menos tiempo para encontrar trabajo después de graduarse y permanecen más tiempo en su primer empleo que aquellos que no obtuvieron experiencia laboral durante los estudios (OCDE, 2007). Con todo, el programa llegaba a un número relativamente reducido de estudiantes y la participación se ha ido reduciendo (MEHRD y KEDI, 2005; OCDE, 2007).

Mejorar la transición de la educación al empleo

En el trabajo, empresarios y aprendices llegan a conocerse tal como son cuando están bajo presión y cuando hay conflicto. Las investigaciones revelan que las características que los empleados muestran en este tipo de contextos son cruciales para el rendimiento laboral, de modo que los empleadores conocen el rendimiento potencial como trabajadores de los aprendices y el personal en prácticas. Dado que otros empleadores potenciales no pueden observar estas características con tanta facilidad, un empresario que acoja aprendices está en posición de contratar a los mejores de entre ellos, así como de usar esta ventaja en información para pagar salarios inferiores a la productividad postformación del individuo (Acemoglu y Pischke, 1998; 1999a). Este es el *beneficio en la contratación* que la formación en el lugar de trabajo proporciona a los empresarios (véase el Glosario). La evidencia de varios países indica que este es uno de los principales motivos para que los empresarios ofrezcan formación en la empresa (*e.g.* Clark, 2001; De Rick, 2008). El beneficio de la contratación que obtienen los empresarios depende de varias características y regulaciones del mercado laboral (véase Acemoglu y Pischke, 1999b):

- Cuanto la rotación laboral es alta, de modo que una vez contratados los aprendices permanecen poco en su empleo, el beneficio en la contratación se reduce.

- Cuando los salarios son muy flexibles y la seguridad laboral limitada, es posible que los empresarios contraten con salarios bajos y posteriormente, una vez se hace más evidente el rendimiento del empleado, premien a los más productivos y despidan a los menos aptos. Por consiguiente, no es vital conocer la productividad de antemano y se reduce el beneficio que disponer de sistemas de aprendices formalizados genera en la contratación.
- Por el contrario, cuando los salarios son rígidos, quizás por estar determinados por negociación colectiva, y el nivel de seguridad laboral es muy alto, contratar a un nuevo empleado representa un compromiso a largo plazo y conlleva un riesgo considerable. La identificación de antemano de los trabajadores más productivos tiene más ventajas, de modo que el beneficio en la contratación es más alto.
- Cuando existe, la exigencia de hacer el servicio militar crea una distancia temporal entre la formación inicial en el lugar de trabajo y la entrada posterior en el mercado laboral, lo que puede reducir la probabilidad de que las empresas que ofrecen formación contraten a sus aprendices.

En un puesto de trabajo, los estudiantes pueden adquirir información sobre la realidad cotidiana de una ocupación (p. ej. el tipo de tareas que implica o las condiciones de trabajo) y, como mínimo, sobre un empleador potencial. Ello proporciona a los estudiantes una información crucial sobre qué línea profesional le gustaría (o no) seguir. Como se explica en el Capítulo 3, la formación en el lugar de trabajo puede ser, por lo tanto, una parte importante de la orientación profesional, especialmente cuando los estudiantes desempeñan prácticas en varios puestos o empresas antes de tomar decisiones sobre sus estudios y formación. Los pequeños periodos de formación en el lugar de trabajo, incluidos los de los estudiantes más jóvenes, también suelen contribuir a este objetivo. Posteriormente, cuando los estudiantes participan en estancias en empresas en el marco de programas de EFP, estas prácticas pueden ayudar a los estudiantes a tomar decisiones sobre tipos concretos de trabajo y de empresarios.

Un trabajo útil

Los aprendices y el personal en prácticas profesionales llevan a cabo una labor útil que genera un *beneficio productivo* para la empresa. El beneficio tiende a ser cuantioso en el caso de las prácticas como aprendiz (véase el Cuadro 5.2 y los datos sobre Suiza y Alemania en Schweri *et al.*, 2003; y Mühlemann *et al.*, 2007). Este beneficio también puede darse en prácticas

de otro tipo pero que entrañen una gran dedicación, pero será más difícil de obtener en estancias a más corto plazo (a menos que el interesado desempeñe solamente trabajo no cualificado, aunque en tal caso las prácticas dejarían mucho que desear como experiencia formativa). Su contribución suele incrementarse con la experiencia y depende también de cómo se organiza su trabajo. En Suiza, en dos tercios de los casos analizados en un estudio, la contribución productiva de los aprendices era mayor o, al menos, igual que los costes de formación. Wolter y Schweri (2002) también mostraban que el tercio de empresas que no había derivado un beneficio neto al final del periodo de aprendizaje sí gozaba, en la mayoría de casos, del beneficio en la contratación –podían conservar los titulados de EFP a los que habían formado. En Alemania, la contribución a la producción es mucho menor (Beicht, Walden y Herget, 2004), porque los aprendices suizos dedican más tiempo que los alemanes al trabajo productivo en la empresa que los acoge (Dionisius *et al.*, 2008). En otros contextos, esta contribución productiva de los estudiantes de EFP solo es posible ocasionalmente –normalmente cuando más se acercan a un puesto de trabajo real–, como en los muchos centros de estudios de hostelería que funcionan como restaurantes para el público en general.

Garantizar que la provisión de EFP se ajusta a las necesidades del mercado

Como se exponía en el Capítulo 2, la disposición de los empresarios a ofrecer plazas de formación en la empresa es un indicador de su respaldo al programa de EFP correspondiente. Los empresarios estarán especialmente dispuestos a ofrecer estancias a aprendices en contextos de escasez de trabajadores –tanto porque los aprendices contribuyen a la producción como porque pueden ser contratados en el futuro (los beneficios tanto en la producción como en la contratación serán altos). A diferencia de la EFP en centros escolares, la formación en el lugar de trabajo está automáticamente vinculada a las necesidades del mercado laboral. El “mercado” de las plazas de aprendiz se convierte en un espacio en que los objetivos profesionales de los estudiantes deben equilibrarse con los intereses de la empresa –un ensayo general del mercado laboral real. Como también se explicaba en el Capítulo 2, incluso cuando lo único en juego son breves estancias en un puesto de trabajo, como en el caso de algunos programas de EFP – por ejemplo, en Suecia–, éstas pueden servir de señal sobre las necesidades competenciales del empresariado.

Equilibrar la formación en el lugar de trabajo con otros tipos de formación

A pesar de todas las ventajas de la formación en el mercado de trabajo, tiene que complementarse con el uso de otros lugares de formación, por diversos motivos:

- La materia teórica de la EFP (véase el Glosario), como los conocimientos de anatomía de un carnicero, a menudo se aprende mejor lejos del lugar de trabajo, en una aula.
- Algunas competencias prácticas se pueden aprender más eficazmente en un entorno distinto al laboral.
 - Cuando el equipo es caro o peligroso, los entornos de trabajo simulados pueden resultar más rentables. Por ejemplo, formar a los maquinistas de tren en cabinas de simulación es más rentable que la formación en el puesto de trabajo con trenes reales (y las consiguientes suspensiones de servicio en las líneas).
 - La formación fuera del puesto de trabajo puede transcurrir a un ritmo más bajo y ofrecer a los estudiantes el tiempo para empezar a aplicar sus competencias (Robertson *et al.*, 2000).
 - Las economías de escala pueden hacer que sea mejor enseñar algunas competencias colectivamente en talleres de formación (ya sea en un centro público de EFP o en un centro de formación financiado por un grupo de empresas) que en lugar del lugar de trabajo.
- Puede darse la posibilidad de que los empresarios locales no tengan capacidad para proporcionar toda la formación necesaria. Las variaciones entre empresas –incluso en un mismo sector– en términos de productos, mercados, clientes y tecnología suponen que las oportunidades de aprendizaje no son las mismas para todos los estudiantes de EFP en prácticas en empresas. La formación fuera del puesto de trabajo puede llenar lagunas potenciales en las competencias que se ofrecen.

Garantizar la calidad en la formación en el lugar de trabajo

Estándares de calidad

Como se explicaba en el Capítulo 4, una formación de buena calidad en el lugar de trabajo requiere una buena preparación de los formadores de las

empresas. Las prácticas de aprendices y otros tipos formales de formación en el lugar de trabajo imponen un nivel especialmente elevado de exigencia sobre la formación ofrecida en la empresa. Esta formación tiene que proporcionar un buen abanico de competencias profesionales –que incluya competencias tanto complejas como simples propias del puesto– y un camino eficaz hacia el trabajo correspondiente. Más concretamente:

- Las instituciones de EFP y la formación en la empresa deberían complementarse. La relación entre aprendices, empresarios y centros de EFP es un factor clave para determinar el éxito de la formación: deberían tener una concepción común de la formación, así como papeles y responsabilidades claramente definidos (Schofield, 1999).
- El personal en prácticas, tanto en plazas de aprendiz como de otro tipo, debería desempeñar una variedad de tareas, ya sea dentro de una empresa o rotando entre varias (Gruber, Mandl y Oberholzner, 2008). Las tareas tendrían que mostrar una complejidad creciente con el tiempo y permitir que los aprendices trabajaran con autonomía y practicaran sus competencias (Robertson *et al.*, 2000).

Las empresas siempre tienen interés en la contribución productiva inmediata de los aprendices, mientras que no siempre otorgan la misma importancia a poner las condiciones para una buena experiencia de aprendizaje (Cornford y Gunn, 1998; Kilpatrick, Hamilton y Falk, 2001; Gibb, 1999). Se nos presenta la pregunta de si la contribución productiva de los aprendices va en detrimento de la calidad formativa. Estudios de Noruega (Askilden y Øivind, 2005) y los Países Bajos (Smits, 2006) indican que las empresas que ofrecen formación pensando en el beneficio de producción tienden a usar a los aprendices como sustituto barato de los trabajadores no cualificados. Smits (2006) descubrió que la calidad de la formación era mejor en empresas que forman con vistas al beneficio de contratación.

Los datos de Suiza nos ofrecen un contraejemplo. Dionisius *et al.* (2008) indican que, a pesar de las diferencias en términos de contribución productiva, el rendimiento relativo de los aprendices suizos y alemanes parece idéntico al final de la formación. Las empresas suizas consiguen cubrir el coste de la formación durante el periodo de prácticas asignando a los estudiantes a tareas productivas y empleando a los aprendices en trabajos cualificados en mayor medida que las empresas alemanas. Esto muestra que usar a los aprendices productivamente no implica necesariamente servirse de los aprendices como mano de obra barata y no cualificada. Además, los autores sostienen que las principales razones de la mejor relación entre efectividad y coste de la formación en Suiza incluyen los mayores costes de formación, un mercado laboral menos regulado y una mayor movilidad de la mano de obra que en Alemania y unas regulaciones que establecen unos requisitos mínimos de calidad en la formación. Unos elevados costes por aprendiz

suponen que no exista un verdadero incentivo para sustituir a los trabajadores no cualificados por aprendices y que, en su lugar, deben buscar ganancias asignándoles trabajos cualificados. Se identifica la existencia de regulaciones que establezcan el contenido de la formación en el lugar de trabajo (Smits, 2006) y unos estándares de calidad (Dionisius *et al.*, 2008) como factores esenciales para garantizar un aprendizaje de gran calidad.

Incluso si una empresa está interesada en ofrecer una buena formación, es posible que tenga preferencia por las competencias específicas de su propia empresa y de la ocupación correspondiente, mientras que los estudiantes necesitan también competencias transferibles a otras empresas y posiblemente otras ocupaciones (Smits, 2006). También hay variación en la calidad de la formación de acuerdo con las características de las empresas. Estudios de Australia indican que las empresas pequeñas también tienen una baja probabilidad de disponer de personal dedicado a la formación (Hawke, 1998) y que la formación ofrecida tiende a carecer de planificación (Vallence, 1997) y a ser informal y específica de la empresa (Seagraves y Osborne, 1997). Aunque es necesario que la formación en el puesto de trabajo dé beneficios a los empresarios para que tengan incentivos para ofrecer las suficientes plazas de prácticas, no debería ser tan específica de la empresa como para inhibir la movilidad profesional futura.

Estas consideraciones subrayan la importancia de un cuidadoso control de calidad en las prácticas profesionales (tanto de aprendices como de otro tipo) para garantizar que las empresas implicadas cumplan con sus responsabilidades formativas. Habría que implicar a los empleadores en el desarrollo de los objetivos de la formación, para garantizar que la formación se ajuste a las empresariales inmediatas, pero también equilibrar este enfoque con el suficiente énfasis en las competencias transferibles para permitir la movilidad en el futuro. En otras formas de formación en el lugar de trabajo los requisitos de calidad también resultan importantes para que tanto estudiantes como empresarios obtengan los beneficios deseados.

Los estándares de calidad son conjuntos de normas que definen los términos de la formación en la empresa. Pueden cubrir el contenido y la duración de la formación, la evaluación de sus resultados y los requisitos educativos para los formadores. Los estándares de calidad deberían ayudar a evitar la asignación de estudiantes a tareas no cualificadas y a evitar que la formación se centre de un modo muy limitado en las competencias específicas de una empresa. Los estándares de calidad tendrían que garantizar que la formación cumple unos requisitos mínimos en todos los puestos de trabajo. En un análisis de las prácticas profesionales de aprendices en varios países europeos, Ryan (2000) indica que en el Reino Unido la falta de regulaciones externas abre la puerta a una formación de baja calidad, mientras que en Alemania y Dinamarca el control de calidad es más intenso y se retira el permiso para formar a aquellas

empresas que proporcionen una formación inferior a los estándares. De un modo similar, en Suiza las empresas necesitan cumplir unos requisitos de calidad para obtener una licencia para tener aprendices y se supervisa la calidad de la formación práctica.

Tabla 5.2. Mecanismos para garantizar la calidad en empresas que ofrecen formación práctica*

	Plan de estudios	Contenido formativo	Duración del programa	Recursos físicos	Número de plazas de formación	Titulaciones obtenidas	Rendimiento educativo	Rendimiento en el mercado laboral
Alemania	sí	sí	no	no	no	sí	sí	no
Australia	no	sí	no	no	no	no	no	no
Austria	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	no
Bélgica (Fl.)	no	sí	no	no	sí	no	no	no
Dinamarca	no	no	no	no	no	sí	no	no
EEUU	no	no	no	no	no	no	no	no
Finlandia	no	no	no	sí	no	no	sí	sí
Francia	no	no	no	no	no	no	no	no
Hungría	**	**	**	**	**	**	**	no
Noruega	p	p	p	p	p	p	p	p
Países Bajos	no	sí	no	no	no	sí	no	no
Rep. Checa	no	no	no	no	no	no	no	no
Suecia	***	***	***	***	***	***	***	***
Suiza	sí	sí	sí	sí	sí	sí	sí	no

Nota: “p” equivale a “perdido”.

* Para las definiciones, véase el Glosario.

** En Hungría, la Cámara de Comercio e Industria gestiona el sistema de garantía de calidad, que cubre las condiciones necesarias para iniciar la formación en el lugar de trabajo, así como la supervisión provisional para garantizar que la formación se lleve a cabo en las condiciones establecidas y que su contenido y metodología sean apropiados.

*** En Suecia, la Inspección Escolar sueca tiene el mandato de analizar la calidad de la formación en el lugar de trabajo, mientras que, en el ámbito local, las juntas de educación /dirección son las responsables de este tipo de formación.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

La Tabla 5.2 informa sobre las prácticas de garantía de la calidad en países seleccionados de la OCDE. Dada la necesidad de fomentar y promover la formación en empresas, puede que el control de calidad tenga que tomar la forma de medidas de apoyo a los empresarios en lugar de ser un obstáculo

burocrático para las empresas que deseen realizar este tipo de formación. El proyecto *QualiCarte* (Cuadro 5.2), de Suiza, es un ejemplo de instrumento que ayuda a los empleadores a mejorar la formación que ofrecen.

Cuadro 5.2. El control de calidad de la formación en empresas en Suiza

Las compañías que ofrecen puestos de prácticas son responsables de supervisar el progreso del estudiante. Desarrollado junto a los agentes sociales, *QualiCarte* ofrece una lista de comprobación formada por 28 criterios de calidad que describen aspectos clave de la formación en el lugar de trabajo (como la implicación de la empresa, aspectos concretos de la fase inicial de la formación y el proceso de formación posterior). Las empresas emplean estos criterios para autoevaluarse.

Las autoridades cantonales controlan la calidad de la formación en las empresas mediante la emisión de licencias, que las empresas receptoras deben obtener para acoger a estudiantes de EFP con estancias de prácticas. Para conseguir una licencia, las empresas tienen que cumplir unos determinados requisitos técnicos y personales y demostrar tanto que su programa de formación satisface los estándares de calidad como que el contenido de la formación se ajusta a las necesidades de la profesión.

Fuente: Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología (2008), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland*. Informe nacional de Suiza que forma parte del análisis del “aprendizaje para el trabajo” de la OCDE, Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología, Berna.

Marco legal

Un estudio de cinco países europeos (Alemania, Austria, Dinamarca, Irlanda y el Reino Unido [Ryan, 2000]) identificó la existencia de un fuerte marco institucional, que incluyera un marco legal para las prácticas profesionales, como una condición importante para una implementación exitosa de la formación de aprendices. Un contrato de aprendiz o de prácticas profesionales, que establezca los derechos y obligaciones tanto de los receptores de formación como de las empresas que los acogen, puede ser una herramienta útil para sustentar la calidad en la formación en el lugar de trabajo. En México, los empresarios transmitieron al equipo de investigación de la OCDE que la falta de un marco legal (en particular en lo referente al seguro de los formados) constituye una barrera a la expansión de la formación profesional en el lugar de trabajo. La creación de un contrato para aprendices que estableciera los aspectos legales resolvería este problema: evitaría la necesidad de que cada empresa elaborara su propio contrato y cubriría a los aprendices ante riesgos imprevistos. Al establecer los derechos y las obligaciones tanto de los aprendices como de las empresas receptoras,

estos contratos también podrían ser una herramienta para controlar la calidad de la formación en prácticas. Por consiguiente, el análisis de México por la OCDE recomienda que se instaure un contrato de prácticas profesionales (Kis, Hoeckel y Santiago, 2009).

En muchos países existen contratos especiales para aprendices o personal en prácticas profesionales. La Tabla 5.3 muestra algunas de las características contractuales de los diferentes esquemas de formación en el lugar de trabajo. En algunos países (como Alemania, Austria y Suiza) los estudiantes son los responsables de encontrar una empresa que les ofrezca formación en el lugar de trabajo. Por el contrario, en Hungría es frecuente que las instituciones de EFP ayuden a los estudiantes a encontrar plazas de prácticas y que, posteriormente, el contrato sea firmado por la empresa y el aprendiz. Algunos países (como Australia y Noruega) implican a una tercera parte en las prácticas profesionales. El Cuadro 5.3 ofrece ejemplos de los términos del contrato de prácticas de aprendiz en tres países.

Tabla 5.3. Contratos para la formación en el lugar de trabajo

Porcentaje estimado de los programas de prácticas en empresas de EFP de nivel secundario superior por características del contrato

	Base del estatus contractual			Partes del contrato			Características del contrato		
	Obligatorio	No obligatorio	Varía	Empresa	Aprendiz	Institución de EFP	Empleo	Formación	Combina empleo y formación
Alemania	■■■	-		■■■	■■■	-	■■■	-	
Australia	■■	■■■		■■■	■■■	■	-	-	■
Austria	■■■	■		■■■	■■■	■■■	■	■■■	■
Bélgica (Fl.)	■■		■■■	■■■	■■■	■■■	■	■■	-
Dinamarca	■■■	-		■■■	■■■	■■■	-	-	■■■
Finlandia	■	■■■		■■■	■	■■■	-	■■■	■
Francia	■■	-		■■	■■	-	-	-	■■
Hungría	-	■■		■■	■■	■■	-	-	■■
Noruega ¹	■■■	-		■■■	■■■	-	-	-	■■■
Países Bajos	■■■	-		■■■	■■■	■■■		■■■	■■■
Suiza	■■■	-		■■■	■■■	-	-	-	■■■

Nota: porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior: - 0%; ■ 1-25%; ■■ 26-50%; ■■■ 51-75%; ■■■■ 76-100%.

1. El gobierno local también forma parte del contrato.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Cuadro 5.3. Contratos para la formación en el lugar de trabajo

En **Australia**, el Contrato Australiano para Prácticas Profesionales y de Aprendices es un acuerdo entre el empresario y el aprendiz. Un representante del Centro Australiano de Prácticas Profesionales aconseja a ambas partes sobre sus derechos y responsabilidades y se asegura de que la estancia del aprendiz sea apropiada para ambas partes. El contrato de formación expone la obligación del empresario de emplear y formar al aprendiz, así como de pagarle un sueldo y de garantizar que goza de las instalaciones y la supervisión adecuadas. Los empresarios deben presentar un plan de formación que tendrá que contar con el apoyo del centro de formación correspondiente (institución de EFP). El contrato estipula un periodo de prueba durante el cual cualquiera de las dos partes puede poner fin al acuerdo.

Fuente: Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR) (2010), web del departamento, www.training.com.au/portal/site/public/menuitem.7e75abb80a4e4690f9fa5a1017a62dbc/, consultada en junio de 2010.

En **Flandes (Bélgica)**, un contrato de aprendiz es firmado entre el empresario, el aprendiz y, en el caso de aprendices menores de 18 años, por uno de sus padres o su tutor. Debe pasar por un “asesor de aprendices” para ser reconocido. Los aprendices reciben una ayuda monetaria por sus prácticas (la cantidad depende de la edad y del año de formación).

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Flamenco (2009) “Background report”, *Learning for Jobs: The OECD Policy Review of Vocational Education and Training*, no publicado.

En **Austria**, el contrato de formación vincula al empresario, al estudiante y a su tutor legal. El aprendiz recibe un seguro sanitario, de accidentes, de invalidez y de desempleo. La relación formativa está regulada por la legislación laboral y social, así como por normas concretas de protección de los trabajadores jóvenes. Los aprendices tienen derecho a un salario, determinado mediante negociación colectiva y que varía entre ocupaciones.

Fuente: Ministerio Federal de Educación, Artes y Cultura (2010), web del Ministerio, www.bmukk.gv.at/schulen/bw/bbs/berufsschulen.xml#toc3-id4, consultada en junio de 2010.

Formación continua o secuencial: la necesidad de permitir flexibilidad

La clásica formación de aprendices en prácticas de tipo dual alterna uno o dos días de asistencia a clases en un centro de EFP y tres o cuatro días de formación y trabajo en una empresa durante los tres o cuatro años de formación del aprendiz. No obstante, algunas ocupaciones requieren una formación teórica y práctica sustancial antes de que un aprendiz pueda

desempeñar un trabajo acorde. Por consiguiente, han surgido muchos modelos diferentes, en los cuales los aprendices pasan meses o, incluso, hasta dos años en una institución de EFP o en un centro especializado de formación antes de trabajar en una empresa. Hay otros factores importantes, como:

- El grado de aprendizaje anterior requerido influye en la relación coste-beneficio de las empresas. Cuando deben adquirirse conocimientos técnicos previos durante un periodo largo antes de que el aprendiz pueda desarrollar un trabajo de utilidad, cabe la posibilidad de que el gobierno organice el aprendizaje previo en centros de EFP con financiación pública o considerar si una formación organizada por un grupo de empresas sería más rentable.
- Los sistemas más eficaces ofrecen a las empresas la flexibilidad para elegir el sistema mejor adaptado a sus necesidades. La flexibilidad en la duración de la formación de los aprendices es importante tanto para los empresarios como para los aprendices: ayuda a garantizar que los aprendices alcancen sus objetivos formativos y que se equilibren los costes y beneficios para el empresario.

Incentivos para empresarios y aprendices

Los costes y beneficios (para los empresarios) de la formación en el lugar de trabajo

Los incentivos para que los empresarios ofrezcan plazas de aprendiz dependen de los beneficios y costes previstos de la formación. Como ya se ha explicado anteriormente, las prácticas de los aprendices, así como otros tipos de formación en el lugar de trabajo, aportan a las empresas tanto un beneficio en la contratación como un beneficio en la producción. Además, en ocasiones las empresas manifiestan que formar a aprendices es una responsabilidad social y, más sutilmente, que éstos hacen preguntas, de modo que fomentan un enfoque de reflexión sobre el trabajo. En varios países de la OCDE, los gobiernos ofrecen incentivos adicionales para que los empresarios acojan aprendices (véase la Tabla 5.4).

El coste para los empresarios de las prácticas profesionales se divide principalmente entre dos tipos:

- Los sueldos asignados a los aprendices, que varían notablemente. Por ejemplo, en 2006, en Australia el salario semanal de los aprendices de primer año variaba desde al 47% al 75% del salario mínimo, dependiendo del sector industrial; el cuarto año, todos los aprendices

recibían, en el peor de los casos, el sueldo mínimo federal (Australian Fair Pay Commission, 2006). En Noruega, los aprendices reciben un sueldo negociado en acuerdos colectivos que va del 30% al 80% del sueldo de un trabajador cualificado, al incrementarse el porcentaje a lo largo del periodo de prácticas (Kuczera *et al.*, 2008b).

- Los costes en recursos de formar a aprendices incluye el tiempo dedicado por empleados experimentados, los errores de los aprendices novatos, los recursos malgastados, la remuneración al personal formado, los materiales para la formación y los costes administrativos (Richardson, 2005; Rauner, 2007). Estos costes dependen en gran medida de la calidad de la formación para aprendices que se ofrece, incluidos aspectos como si se dota a los supervisores de un entrenamiento especial, si tienen que tener un estatus más alto, si sus salarios tienen que reflejar su papel, etcétera.

Tanto los beneficios como los costes son difíciles de estimar, aunque las empresas cada vez lo hacen mejor. En Suiza, en 2004 la mitad de empresas con aprendices tenían mecanismos formales para vigilar la relación coste/beneficio de su formación o estaban a punto de hacerlo.³ Sin embargo, muchas empresas carecen de mecanismos de este tipo y, en su lugar, se basan en percepciones sobre la utilidad de la formación (Davidson *et al.*, 1997; Schweri *et al.*, 2003). En Alemania y Suiza se han elaborado estudios sistemáticos sobre los costes y los beneficios que los aprendices tienen para las empresas (véase el Cuadro 5.4). Estos mismos estudios pueden servir de medio para animar a los empresarios a acoger aprendices y personal en prácticas, al demostrarles que tiene beneficios económicos reales.

Cuadro 5.4. Los costes y beneficios de las plazas de aprendiz en Suiza

En 2000 y 2004, cerca de 2.500 empresas participaron en un estudio dirigido a determinar los costes y beneficios de la formación de aprendices. Se llevó a cabo otra encuesta en 2009. Los costes brutos de la formación de aprendices incluyen sus salarios, la asignación de los formadores, los costes de las tareas administrativas relacionadas, los costes de las instalaciones y los materiales y algunos costes adicionales. El beneficio obtenido por las empresas se deriva, en primer lugar, del beneficio productivo generado por los aprendices. El desempeño productivo se calcula, por consiguiente, en términos del coste de contratar a otra persona para generar su aportación productiva.

Al comparar los costes brutos de la empresa y el desempeño productivo de los aprendices, obtenemos las *pérdidas netas* o los *beneficios netos* de la empresa. En 2004, las empresas suizas invirtieron un total de 4.700 millones de francos suizos (CHF) en la formación de los aprendices. Al mismo tiempo, el desempeño productivo de los aprendices alcanzaba los 5.200 millones de CHF. Globalmente, la formación de aprendices suponía una buena inversión para las empresas suizas. Cerca de dos tercios de las empresas con aprendices obtenían un beneficio neto de sus actividades de formación de aprendices. En la mayoría de casos, el tercio de empresas que tenían pérdidas netas pudieron resarcir sus pérdidas a corto y medio plazo mediante la contratación de graduados de EFP que ellas mismas habían formado en el programa de EFP, obteniendo de este modo un beneficio en la contratación.

Incentivos gubernamentales para los empresarios

Medidas financieras

Muchas formas de EFP, como la formación en el lugar de trabajo, tienen beneficios indirectos, ya que no solamente recaen en los empresarios que ofrecen formación, sino también en el estudiante, en otras empresas y en la sociedad en su conjunto. Los gobiernos emplean una mezcla de subvenciones directas, exenciones fiscales, mecanismos impositivos y mecanismos en especie (véase la Tabla 5.4).⁴

Tabla 5.4. Cómo financian la formación en el lugar de trabajo los gobiernos y los empresarios

	Financiación pública		Contribución colectiva de las empresas (p.ej. cotizaciones para formación)	Contribución de los empresarios a la EFP		
	Subvención directa*	Deducción fiscal*		Equipo para la formación	Salarios de formadores	Gastos de desplazamiento de los aprendices
Australia	sí	sí	no	sí	sí	sí
Austria	sí	sí	en algunos sectores	sí	sí	sí
Bélgica (Fl.)	sí	sí	no	sí	sí	sí
Dinamarca	no	no	sí	sí	sí	no
Finlandia	sí	no	no	-	-	-
Francia	no	sí	sí	sí	sí	no
Hungría	sí	no	sí	sí	sí	sí
Noruega	sí	no	no	sí	sí	sí
Países Bajos	no	sí	en algunos sectores	sí	sí	sí
Suiza	no	sí	en algunos sectores	sí	sí	sí

* Para las definiciones, véase el Glosario.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Otorgar una subvención de tipo fijo a los empresarios por cada plaza de aprendiz que ofrezcan tiene dos desventajas potenciales. En primer lugar, muchas de las plazas de aprendiz que consiguieran un subsidio serían ofrecidas aún sin ayudas. Por consiguiente, el efecto neto de la subvención en el esfuerzo formador global podría resultar modesto. En segundo lugar, cabría la posibilidad de que las empresas subvencionadas redujeran la oferta de otros tipos de formación menos subvencionados.⁵ La evidencia empírica indica que la efectividad de una subvención, como incentivo para que la empresa forme, no está clara. Westergaard-Nielsen y Rasmussen (1999) sostienen que en Dinamarca, pese a que los efectos de una subvención en la disposición a ofrecer una plaza de aprendiz son modestos (la demanda de aprendices habría sido un 7% más baja en ausencia de subvención), puede representar una buena inversión, dado el elevado coste de la opción alternativa de tener estudiantes en institutos de formación profesional. No obstante, como la subvención solo tuvo impacto en determinados sectores, se establece que limitar el subsidio solamente a éstos habría incrementado la eficiencia. En Suiza, un ejercicio de simulación indicaba que las ayudas públicas tendrían impacto en empresas que no participan en la formación de aprendices, pero no influirían en la oferta de plazas en empresas que ya forman a aprendices (Mühlemann *et al.*, 2007). En Austria, las subvenciones tuvieron un impacto muy escaso (Wacker, 2007).

Algunos países (como Dinamarca, Francia, Hungría e Irlanda) se sirven de cotizaciones para la formación para impulsar la cantidad de formación que ofrecen las empresas –que normalmente se emplean para costear la formación de los ya empleados, pero en ocasiones también se dedica a aprendices y personal en prácticas. La evidencia sobre su eficacia es bastante contradictoria.⁶ Los datos empíricos también indican que las cotizaciones de formación universales no resultan efectivas para garantizar una distribución equitativa de las oportunidades formativas –en la práctica, este tipo de cotizaciones tienden a beneficiar desproporcionadamente a las empresas grandes y los empleados muy cualificados (Gasskov, 1998; Edwards, 1997; Goux y Maurin, 1997; Lee, 2006). Aunque las cotizaciones sectoriales pueden contribuir a los objetivos estratégicos y sectoriales y pueden resultar más atractivas para las empresas que las cotizaciones universales (Smith y Billett, 2005), la evidencia sobre su eficacia la hora de incrementar el esfuerzo formativo general y promover un acceso equitativo a la formación también es contradictoria (Van den Berg, Meijers y Sprengers, 2006; Smith y Billett, 2005; CEDEFOP, 2008).

El diseño de los sistemas de prácticas profesionales se caracteriza por un intercambio (*trade-off*) entre diversos factores, que siempre tienen que estar en equilibrio para que el sistema sea eficaz. La calidad de la formación tiene que ser lo suficientemente alta para tener resultados positivos para el estudiante y para la economía, pero no tan alta como para convertirse en un obstáculo a la implicación de los empresarios. Los sueldos de los aprendices tienen que ser lo suficientemente altos para atraer a buenos aprendices y evitar el abandono, pero no tan altos como para convertirse en un obstáculo más contra la provisión de formación por los empresarios. También debe haber un equilibrio entre el periodo de prácticas profesionales y su relación con el salario de los aprendices –que suelen crecer a medida que se desarrollan sus competencias. El periodo de aprendizaje debe ser suficientemente corto para evitar el abandono de los aprendices (los que casi han acabado su formación y deciden entrar el mercado laboral), pero no tan corto como para que el empresario pierda el beneficio de productividad de los aprendices, que se obtiene en gran medida en la parte final del periodo de prácticas.

Para los empresarios, los beneficios netos de la formación en el lugar de trabajo deben ofrecer incentivos para dar plazas de aprendiz, pero eso es algo que puede conseguirse de diferentes modos; por ejemplo, como en Suiza, asignando unos salarios relativamente bajos a los aprendices, compensados mediante unos requisitos exigentes a las empresas formadoras en cuanto a la preparación de los supervisores de aprendices y el seguimiento del plan de estudios nacional. En Suiza, esta es la combinación empleada para respaldar el sistema de prácticas profesionales sin recurrir a etapas de formación fuera de la empresa, lo que convierte las prácticas como aprendiz en una opción atractiva tanto para estudiantes como para empresarios (aunque esta postura ha sido

notablemente puesta en entredicho por la crisis del sector de la construcción en Irlanda; véase Kis, 2010). La Tabla 5.5 compara el coste por estudiante (para el erario público) de completar un programa de aprendiz en países para los cuales disponemos de datos.

Tabla 5.5. Gasto público estimado en prácticas de aprendices

PIB en dólares estadounidenses en paridad de poder adquisitivo
(años de referencia entre paréntesis)

	1	2	3	4
	Coste total del programa, por participante	Coste de un año de formación de aprendices fuera del trabajo, basado en equivalentes a tiempo completo	Duración del programa (en años)	Formación fuera del trabajo (% del programa)
Australia (2006)	15.300 – 15.900	n. d.	2 – 4 (según el programa)	80%
Dinamarca (2008)	19.400 – 29.000	12.100	3,5 – 4 (duración normal)	40 – 60%
Irlanda (2008)	19.000	16.300 (fases 4 y 6)	4 (duración normal)	70%
Noruega (2006)	36.200	12.900	4	50%
Países Bajos (2006)	7.100 – 14.100	7.800	2 – 4 (según el programa)	60%
Suiza (2007)	11.600 – 23.600	14.300	2 – 4 (según el programa)	70%

Fuente: Kuczera, M. (2008), *Replies to parliamentary questions by FÁS (Ireland): Ref No: 13031/09, 13027/09, 13030/09*, comunicación personal del DETE.

Nota: estos costes incluyen los costes de la educación y formación fuera del puesto de trabajo, proporcionada en centros de EFP.⁷ En países como Dinamarca y Suiza, representarán el coste principal para el Estado. En otros países, como Noruega y Austria, el gobierno también asigna a las empresas que ofrecen formación a los estudiantes una subvención, cuyo coste también se incluye en las cifras. En Suiza y en los Países Bajos, las empresas formadoras pueden beneficiarse de una deducción fiscal, pero el coste de estos incentivos financieros indirectos no se incluye en las cifras mostradas, ya que resulta difícil de estimar; por consiguiente, es posible que la estimación de los costes totales en Suiza y los Países Bajos sea insuficiente. En Irlanda, el gasto público cubre la educación y la formación en centros de EFP (salarios de instructores, instalaciones y equipo) y la gratificación pagada a los aprendices.

Medidas no financieras

En algunos países, hay organismos especiales con el fin de facilitar las prácticas profesionales poniendo en contacto a empresarios con estudiantes que buscan formación en un puesto de trabajo. También se ocupan de las tareas administrativas que acompañan a la formación de aprendices y, de este modo, alivian a los empresarios de una carga considerable (algo especialmente importante para las pymes). También pueden contratar aprendices y cederlos, a cambio de una compensación, a empresas formadoras (véase el Cuadro 5.5).

Cuadro 5.5. Agencias externas implicadas en la formación de aprendices

Australia: las organizaciones de formación agrupada (OFA) son organizaciones sin ánimo de lucro que cuentan con el apoyo de las autoridades y también con ingresos por servicios a empresas que acogen a aprendices, centrándose en ocasiones en un sector o una región concretos. Las tareas que desempeñan las OFA incluyen: seleccionar aprendices adecuados a las necesidades de las empresas; preparar y supervisar la formación tanto dentro como fuera de la empresa; ocuparse de las tareas administrativas correspondientes; y asegurarse de que los aprendices reciben una experiencia formativa amplia y variada –en ocasiones mediante la rotación de aprendices entre diferentes empresas.

Para artículos de investigación sobre las OFA, véase: www.ncver.edu.au/publications/bytheme.html.

Noruega: las oficinas de formación (OF, en noruego *opplæringskontor*) son propiedad de empresas y normalmente están vinculadas a oficios específicos. Las OF trabajan activamente para identificar a nuevas empresas formadoras y establecer nuevas plazas para aprendices, supervisar a empresas con aprendices y formar al personal implicado en la tutorización de aprendices. Muchas OF organizan la parte teórica de la formación de los aprendices. A menudo firman los contratos de prácticas profesionales en nombre de pequeñas empresas formadoras, de modo que asumen la responsabilidad sobre la compleción de la formación y sus resultados (Dirección de Educación y Formación de Noruega, 2008).

Fuente: Dirección General de Educación y Formación de Noruega (2008), “Responses to the National Questionnaire”, no publicado.

Suiza: las asociaciones de formación profesional (*Lehrbetriebsverbünde*) son grupos de empresas que comparten aprendices, de modo que reducen la carga financiera y administrativa que suponen a cada empresa. De este modo, las empresas que no cuentan con capacidad para acoger un aprendiz sin ayuda pueden ofrecer plazas de formación para aprendices. En casa asociación, una de las empresas tiene la responsabilidad formal de los aprendices. Suiza financia estas asociaciones durante los primeros tres años, para contribuir a sufragar los costes iniciales de lanzar un programa de formación conjunta. Una evaluación (OPET, 2008) ha revelado que este modelo es eficaz: la mayoría de empresas participantes no se habrían implicado en la formación de aprendices de no haber sido por las asociaciones.

Mantener los incentivos para las empresas durante las crisis económicas

Las presiones económicas pueden limitar la participación activa de los empresarios, que pueden ser reticentes a ofrecer formación en el lugar de trabajo durante los periodos de declive económico. Es posible que las

regiones económicamente deprimidas se encuentren con un problema similar. En una región deprimida existe la posibilidad de animar a los jóvenes a buscar formación en empresas en otra zona del país y en un sector con buenas perspectivas laborales. Ello debe contraponerse a los problemas potenciales que para los jóvenes puede suponer vivir lejos de casa, en ocasiones con una escasa supervisión de adultos. En aras de la igualdad regional, en ocasiones puede ser necesario compensar la falta de formación en el lugar de trabajo con una provisión adicional en los centros de EFP.

A finales de 2008, la economía mundial sufría una grave recesión. En un análisis reciente, Brunello (2009) afirma que, aunque la evidencia es limitada, normalmente durante las recesiones el número de aprendices cae todavía más rápido que el número de empleados. En una economía débil con una demanda baja, el beneficio en la producción puede ser limitado, mientras que beneficio en la contratación esperado depende de la arriesgada suposición de que la empresa superará la crisis y volverá a crecer. Acoger a un aprendiz representa un compromiso de futuro, a menudo para varios años. Los contratos aprendiz varían, pero pueden implicar compromisos muy restrictivos para el empresario, en parte para garantizar que está comprometido con el desarrollo a largo plazo de sus aprendices. Los empleadores pueden mostrarse muy reticentes a asumir un riesgo potencial como este durante un clima económico de incertidumbre.

En Australia, durante la recesión de principios de la década de los noventa, el número de aprendices se redujo en una cuarta parte (NCVER, www.ncver.edu.au/research/proj2/mk0008/growth.htm). Sin embargo, la relativa vulnerabilidad de los aprendices y de los trabajadores comunes ante una recesión dependerá de circunstancias locales. Un análisis del impacto de la depresión de los años treinta en los aprendices de ingeniería en Inglaterra sostenía que durante este periodo los aprendices se usaron como sustitutos de los trabajadores de plantilla (Hart, 2005).

Las potenciales políticas de respuesta a la crisis, diseñadas para proteger las prácticas profesionales y otras formas de formación en el lugar de trabajo incluyen:

- Ayudas temporales para entradas de aprendices: se puede objetar que la mayoría de entradas de aprendices se habrían dado aún sin subsidio. También que puede ser un incentivo para que los empresarios usen a los aprendices como mano de obra barata.
- La creación de más plazas de aprendiz en el sector público.
- Algún tipo de medio para distribuir entre diferentes empresarios los riesgos de acoger a un aprendiz. Una opción es establecer agencias patrocinadas por el gobierno para que contraten a los aprendices

que luego harán prácticas en empresas receptoras, como en las organizaciones de formación agrupada de Australia.

- Más formación práctica en centros de EFP para compensar por la pérdida de formación en el lugar de trabajo.
- Que se dedique más tiempo a la educación general, desplazando la formación específica del puesto de trabajo a fases posteriores de los sistemas de educación y formación.

Brunello (2009) defiende las políticas que fomenten la formación dentro y fuera del lugar de trabajo durante las recesiones —en vista del riesgo de que, en caso contrario, los jóvenes se encuentren atrapados en trabajos temporales con escasas oportunidades formativas. Basándose en Bassanini y Brunello (2008), sostiene que “las políticas de formación no son necesariamente la única, ni quizás la mejor, herramienta disponible para fomentar la formación durante una crisis prolongada: las políticas estructurales que favorezcan la competencia en el mercado de productos y las políticas laborales que reduzcan el dualismo entre los *insiders* protegidos y los *outsiders*⁸ desprotegidos pueden producir más beneficios que las subvenciones a trabajadores y empresarios, en que abundan los efectos de peso muerto (*deadweight*)⁹ y de sustitución.”

Incentivos para los aprendices potenciales

Un sistema fuerte de prácticas profesionales tiene que ser atractivo tanto para los aprendices potenciales como para los empresarios. Como se ha expuesto anteriormente, los aprendices normalmente reciben un sueldo y, asimismo, pueden conseguir algún tipo de subvención del gobierno. A cambio, deberían recibir una formación de calidad y perspectivas razonables de una entrada fácil en la ocupación correspondiente. Desde el punto de vista del aprendiz, el atractivo de este tipo de formación es comparativo: depende de qué otras opciones tiene. Típicamente, dependerá del atractivo relativo de un itinerario académico en la educación terciaria o, por otra parte, la entrada directa en el mercado de trabajo.

En Alemania, el grado de actividad económica era más alto entre aprendices graduados (que recibieron formación en el lugar de trabajo) que entre titulados universitarios y titulados de EFP en centros (que suele carecer de formación en el lugar de trabajo), aunque la duración del desempleo era más larga para los aprendices graduados que para los demás grupos (Winkelmann, 1996). En Austria, Hofer y Lietz (2004) descubrieron que los aprendices graduados (nivel secundario superior) tienen un menor nivel desempleo menor y unos ingresos mayores que los trabajadores no cualificados, aunque su éxito en el mercado laboral es menor que el de los graduados de estudios generales de nivel secundario superior.¹⁰

La tasa de abandono es un indicador de la debilidad de los sistemas de prácticas profesionales, así como, quizás, del atractivo de las opciones profesionales alternativas. Técnicamente, las tasas de abandono son difíciles de calcular, principalmente porque, en la mayoría de sistemas educativos, una parte de los que abandonan los programas educativos vuelven a entrar en un programa similar, ya sea inmediatamente o en un periodo relativamente corto de tiempo: puede que este grupo no pertenezca al conjunto de verdaderos abandonos. Por lo tanto, comparar tasas de abandono de diversos países es muy difícil, aunque no dejan de existir diferencias sorprendentes entre países. Un estudio reciente trataba de encontrar tasas de finalización comparables para un conjunto de países europeos. Constata una tasa de finalización del 31% en Inglaterra¹¹ y del 50-60% en Escocia, e indica que, sobre una base comparable, la tasa en Alemania es de alrededor del 75%, en Dinamarca de alrededor del 70%, en los Países Bajos cercana al 65-70% y de alrededor del 75-80% en Francia. Este estudio cita una serie de problemas estadísticos asociados con esta comparación (West, 2004). En la práctica, es posible que la no finalización de los estudios no sea un problema significativo. Entre otros estudios sobre el abandono entre los aprendices, Bessey y Backes-Gellner (2007) muestran que, en Alemania, cerca del 20% de los aprendices ponen fin a su contrato de prácticas prematuramente, pero en la práctica la mayoría cambia de empresa o de itinerario educativo-profesional, lo que deja una proporción muy baja de abandonos totales –menos de un 5% de los que inician unas prácticas profesionales.

Formación en el lugar de trabajo: conclusiones

Argumentos y evidencia empírica

- La formación en el lugar de trabajo adquiere diversas formas, como breves periodos de observación del trabajo desempeñado por un empleado, periodos más prolongados de prácticas profesionales y estancias de aprendiz más estructuradas, además de formación y aprendizaje informal para los empleados.
- En la EFP inicial, una formación de calidad en el lugar de trabajo:
 - Ofrece un buen entorno de aprendizaje tanto para competencias complejas (incluido el uso de equipo y técnicas actualizados) como para competencias básicas (como las relacionadas con el trato con compañeros de trabajo y clientes).
 - Mejorar la transición desde los estudios al trabajo, al permitir que los empresarios y los potenciales trabajadores se conozcan.

- Contribuye a la producción.
- Vincula la provisión de la formación con las necesidades del mercado laboral real.
- Normalmente, la formación en el lugar de trabajo tiene que complementarse con otros tipos de educación y formación, ya que algunas competencias se enseñan mejor fuera del puesto de trabajo y, en ocasiones, puede no disponerse de formación en el lugar de trabajo a consecuencia de crisis económicas o problemas económicos regionales.
- La formación en el lugar de trabajo, particularmente en el caso de variedades más formalizadas como las estancias como aprendiz, requieren una atención cuidadosa a los estándares de calidad e incentivos suficientes para que los empresarios ofrezcan plazas de formación.

Formación en el mercado de trabajo: recomendaciones de la OCDE

- Hacer un uso sustancial de la formación en el lugar de trabajo en la EFP inicial.
- Garantizar que la estructura que sustenta la formación en el lugar de trabajo fomente la participación tanto de empresarios como de estudiantes.
- Garantizar que la formación en el lugar de trabajo sea de buena calidad mediante un sistema eficaz de garantía de la calidad y con la instauración de un marco contractual claro para las prácticas en empresas.
- Equilibrar la formación en el lugar de trabajo con otras fuentes de educación (e.g. talleres de formación en los centros escolares) cuando otros entornos de aprendizaje funcionen mejor o cuando la formación en las empresas no esté disponible.
- Diseñar respuestas eficaces para la crisis económica actual, para sostener la formación en el lugar de trabajo y para asumir el incremento de demanda de EFP a tiempo completo.

Notas

1. N. del t. Hasta el momento, en el texto tanto las “prácticas” como las “prácticas como aprendiz” se han incluido en el concepto de “prácticas profesionales”, sin distinguir entre ambas. En adelante, se mantendrá este uso salvo que se especifique lo contrario.
2. Véase www.ncver.edu.au/research/proj2/mk0008/internat.htm para una comparación, hoy en día quizás caduca, del número de aprendices en relación con la población en edad de trabajar en los países seleccionados.
3. Información proporcionada por OPET (Suiza).
4. En ocasiones, estas subvenciones cubren no solo la educación y formación profesional inicial, sino también la formación de los empleados. Sobre este último aspecto, es escasa la evidencia empírica rigurosa sobre la existencia de fallos de mercado en la provisión de formación en la empresa (véase Bassanini *et al.*, 2007).
5. En Noruega, la subvención para ofrecer plazas de aprendiz para adultos es más baja que la subvención para la formación como aprendices de estudiantes de secundaria superior. Ello puede reducir las posibilidades de conseguir unas prácticas entre los adultos en formación.
6. OCDE (2004, Employment Outlook, capítulo 4) sostiene que un principio clave de los sistemas gubernamentales de sostén financiero de la formación es que deberían estar dirigidos a reducir la diferencia entre los costes marginales (directos y de oportunidad) y los beneficios marginales para todos los receptores de ayudas, con el fin de minimizar las pérdidas sociales. Los incentivos para individuos o empresarios para invertir en formación depende de la diferencia entre los beneficios y costes marginales esperados. Los esquemas de impuestos/ayudas “formar o pagar” (como los implementados en Francia) hacen que los empresarios afronten una decisión financieramente neutral entre formar (y no pagar el impuesto) o no formar (y pagar el impuesto). Los fondos recaudados por esta vía se distribuyen entre las empresas en forma de ayudas adicionales. Estrictamente hablando, las empresas no reciben una subvención automática, ya que las ayudas no se otorgan necesariamente. No obstante, los impuestos de “formar o pagar” son equivalentes a los sistemas en que se aplica una cotización de un determinado porcentaje a la nómina independientemente de los gastos en formación, una subvención automática del 100% de los gastos de formación hasta ese porcentaje de la nómina y una ayuda adicional concedida mediante un análisis caso por caso de los proyectos de formación. Para empresas que habrían gastado hasta el mínimo de todos modos, los esquemas de

impuestos/ayudas de “formar o pagar” no incrementan los incentivos para invertir en formación. Por el contrario, en el caso de las empresas que en ausencia de este esquema habrían invertido en formación por debajo del mínimo legal, al cubrir los costes totales hasta un máximo predeterminado los esquemas de impuestos/ayudas de “formar o pagar” pagan un coste excesivo por el incremento de la inversión en formación por parte de las empresas, ya que para estas empresas los beneficios marginales de la formación adicional no son cero. De hecho, es posible demostrar que puede obtenerse un resultado más eficiente, que genere la misma formación con un gasto público menor (o más formación con el mismo gasto), mediante la introducción de una cotización adicional y de una deducción fiscal con un proporción inferior al 100% (OCDE, *Employment Outlook*, capítulo 5, 2003).

7. En algunos países, podría haber una tasa para el componente escolar, ya fuera pagada por el aprendiz o cubierta por una empresa.
8. N. del t. Los términos *outsider* e *insider* hacen referencia a la distinción, en un mismo sistema, entre los trabajadores integrados que gozan de un nivel mayor de estabilidad y protección laboral y los excluidos, que no gozan de los mismos derechos.
9. N. del t. Situación en que se proporcionan recursos a un individuo o actor para que tome una decisión que, en realidad, tomaría igualmente, de modo que se genera un derroche de recursos.
10. El estudio no introduce controles para la aptitud de los estudiantes y los mecanismos de selección.
11. Las tasas de finalización en Inglaterra se han incrementado sustancialmente en los últimos años, desde el 38% en 2004/05 hasta el 64% en 2007/08 (Data Service, 2008).

Bibliografía

- Acemoglu, D., y J. Pischke (1998), “Why do Firms Train? Theory and Evidence”, *Quarterly Journal of Economics*, vol. 113, núm. 1, pp. 79-118.
- Acemoglu, D., y J. Pischke (1999a), “The Structure of Wages and Investment in General Training”, *Journal of Political Economy*, vol. 107, núm. 3, pp. 539-572.
- Acemoglu, D., y J. Pischke (1999b), “Beyond Becker: Training in Imperfect Labour Markets”, *The Economic Journal*, vol. 109, núm. 453, pp. 112-142.
- Askilden, J. E., y N.A. Øivind (2005), “Apprentices and Young Workers: A Study of the Norwegian Youth Labour Market”, *Scottish Journal of Political Economy*, vol. 52, núm. 1, pp. 1-17.
- Australian Fair Pay Commission (2006), “Minimum Wage Decision October 2006”, <http://www.fairpay.gov.au/fairpay/WageSettingDecisions/General/2006/Documents/>.
- Austria, Ministerio Federal de Educación, Artes y Cultura (2010), web del Ministerio, www.bmukk.gv.at/schulen/bw/bbs/berufsschulen.xml#toc3-id4, consultada en junio de 2010.
- Bassanini, A., A. Booth, G. Brunello y M. De Paola, (2007), “Workplace Training in Europe”, en Brunello, Garibaldi y Wasmer (eds.), *Education and Training in Europe*, OUP, Oxford.
- Bassanini, A., y G. Brunello (2008), “Is Training More Frequent When Wage Compression is Higher? Evidence from the European Community Household Panel”, *Labour Economics*, vol. 15, núm. 2, pp. 272-290.
- Beicht, U., G. Walden y H. Herget (2004), *Kosten und Nutzen der betrieblichen Berufsausbildung in Deutschland*, Bertelsmann, Bielefeld.
- Bessey, D., y U. Backes-Gellner (2007), “Premature Apprenticeship Terminations: An Economic Analysis”, *working paper* núm. 2, Institute for Strategy and Business and Economics y Swiss Leading House Economic of Education: Firm Behavior and Training Policies, Zurich.

- Brunello, G. (2009), *The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: a Review of the Evidence*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/51/41/43141035.pdf.
- CEDEFOP (2008), *Social Partners and Sectoral Training Funds: Mobilising Resources, Briefing Note*, CEDEFOP, Salónica.
- Clark, D. (2001), “Why do German Firms Subsidize Apprenticeship Training? Test of Asymmetric Information and Mobility Cost Explanations”, *Vierteljahreshefte für Wirtschaftsforschung*, núm. 70, pp. 102-106.
- Cornford, I., y D. Gunn (1998), “Work-based Learning of Commercial Cookery Apprentices in the New South Wales Hospitality Industry”, *Journal of Vocational Education and Training*, vol. 50, núm. 4, pp. 549-568.
- Data Service (2008), Statistical First Release DS/SFR1 v2 22 December 2008, the Data Service, Londres.
- Davidson, J. *et al.* (1997), *Return on Training Investment*, Office of Technical and Further Education–ANTA, Canberra.
- Department of Education, Employment and Workplace Relations (DEEWR) (2010), web del departamento, www.training.com.au/portal/site/public/menuitem.7e75abb80a4e4690f9fa5a1017a62dbc/, consultada en junio de 2010.
- De Rick, K. (2008), “Costs and Benefits of Apprenticeships in the Lowest Track of VET”, preparado para la “International Network on Innovative Apprenticeship”, Viena, 1-2 de febrero de 2008.
- Dionisius, R., *et al.* (2008), “Cost and Benefit of Apprenticeship Training – A Comparison of Germany and Switzerland”, *Discussion Paper*, núm. 3465, IZA, Bonn.
- Dirección General de Educación y Formación de Noruega (2008), “Responses to the National Questionnaire”, no publicado.
- Edwards, C. (1997), “State Failure or Market Failure? The Ten Steps to a Levy-Grant System of Vocational Training”, en Godfrey, M. (ed). (1997) *Skill Development for International Competitiveness*, Edward Elgar, Cheltenham.
- Gasskov, V. (1998), “Levies, Leave and Collective Agreements Incentives for Enterprises and Individuals to Invest in Training”, *Vocational Training*, núm. 13, pp. 27-34.
- Gibb, J. (1999), “The Quality of Learning”, *Australian Training Review*, núm. 32 (Oct/Nov/Dic), pp. 32-33.

- Goux, D., y E. Maurin (1997), *Train or Pay: Does It Reduce Inequalities to Encourage Firms to Train their Workers?*, INSEE, París.
- Grubb, N., et al. (2006), *Thematic Review of Tertiary Education, Country Note*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/37/21/38092630.pdf.
- Gruber, E., I. Mandl y T. Oberholzner (2008), *Learning at the Workplace*, CEDEFOP, Salónica.
- Hart, R. (2005), “General Human Capital and Employment Adjustment in the Great Depression: Apprentices and Journeymen in UK Engineering”, *Oxford Economic Papers*, núm. 57, pp. 169-189.
- Hawke, G. (1998), “Learning, Workplaces and Public Policy”, en J. McIntyre y M. Barrett (eds.), *VET Research: Influencing Policy and Practice*, actas de la primera Conferencia de la Australian Vocational Education and Training Research Association, Sydney.
- Hofer, H., y C. Lietz (2004), “Labour Market Effects of Apprenticeship Training in Austria”, *International Journal of Manpower*, vol. 25, núm. 1, Emerald.
- Jung, T. H., et al. (2004), *Effective Measures for School-to-work Transition in the Vocational Education System. Lessons from Australia and Korea*, NCVER, Adelaida.
- Kilpatrick, S., V. Hamilton e I. Falk (2001), *Issues of Quality Learning: Apprenticeship in Rural and Remote Australia*, CRLRA, Sydney.
- Kis, V., K. Hoeckel y P. Santiago (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Mexico*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/28/37/43277304.pdf.
- Kis, V., (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Ireland*, OCDE, París, disponible en www.oecd.org/dataoecd/2/6/44592419.pdf.
- Kuczera, M., et al. (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Norway*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/45/34/41506628.pdf.
- Kuczera, M. (2008), *Replies to parliamentary questions by FÁS (Ireland): Ref No: 13031/09, 13027/09, 13030/09*, comunicación personal del DETE.
- Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.
- Lee, K. W. (2006), “Effectiveness of Government’s Occupational Skills Development Strategies for Small- and Medium-scale Enterprises: A Case Study of Korea”, *International Journal of Educational Development*, vol. 26.

- MEHRD (Ministry of Education & Human Resources Development) y KEDI (Korean Educational Development Institute) (2005), “Brief Statistics on Korean Education, 2005”, *Statistical Materials 2005-4*.
- Ministerio Flamenco de Educación y Formación (2009), “Background report”, *Learning for Jobs: The OECD Policy Review of Vocational Education and Training*, no publicado.
- Mühlemann, S., *et al.* (2007), “An Empirical Analysis of the Decision to Train Apprentices”, *Labour: Review of Labour Economics and Industrial Relations*, vol 21, núm. 3, pp. 419-441.
- NCVER (The National Centre for Vocational Education Research) (n.d), “Table 2: An International Comparison of Apprenticeship Coverage”, www.ncver.edu.au/research/proj2/mk0008/internat.htm, consultada en mayo de 2010.
- OCDE (2003), *Employment Outlook*, OCDE, París
- OCDE (2004), *Employment Outlook*, OCDE, París
- OCDE (2007), *Jobs for Youth: Korea*, OCDE, París.
- OCDE (2009), *Jobs for Youth. United States*, OCDE, París.
- Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología (2008), *Vocational and Professional Education and Training in Switzerland*, informe nacional de Suiza, parte del estudio Learning for jobs de la OCDE, Oficina Federal de Educación Profesional y Tecnología, Berna.
- OPET (2008), *Resultate Evaluation Lehrbetriebsverbünde*, OPET, Berna.
- Park, I. (2007), “The Labour Market, Skill Formation and Training in the ‘Postdevelopmental State’: The Example of South Korea”, *Journal of Education and Work*, vol. 20, núm. 5, pp. 417-435, Taylor and Francis.
- Rauner, F. (2007), *Kosten, Nutzen und Qualität der beruflichen Ausbildung*, Universidad de Bremen, Bremen.
- Richardson, S. (2005), “New Estimates of Employers’ Contributions to Training”, en K. Ball, *Funding and Financing of Vocational Education and Training, Research readings*, NCVER, Adelaida.
- Robertson, I., *et al.* (2000), *Evaluating On- and Off-Job Approaches to Learning and Assessment in Apprenticeships and Traineeships*, Post Compulsory Education and Training Conference, Gold Coast.
- Ryan, P. (2000), “The Institutional Requirements of Apprenticeship: Evidence from Smaller EU Countries”, *International Journal of Training and Development*, vol. 4, núm. 1, Blackwell.

- Schofield, K. (1999), *Independent Investigation into the Quality of Training in Queensland's Traineeship System*, Department of Employment, Training and Industrial Relations, Queensland.
- Schweri, J., et al. (2003), *Kosten und Nutzen der Lehrlingsausbildung aus der Sicht Schweizer Betriebe, Beiträge zur Bildungsökonomie*, vol. 2, Rüegger Verlag, Chur y Zurich.
- Seagraves, L., y M. Osborne (1997), "Participants in a Work-based Learning Programme: Small and Medium Enterprises and their Employees", en *Good Thinking: Good Practice – Research Perspectives on Learning and Work*, 5th Annual International Conference on Postcompulsory Education and Training, Griffith University, Brisbane.
- Smith, A., y S. Billett (2005), "Getting Employers to Spend More on Training: Lessons from Overseas", en K. Ball, *Funding and Financing of Vocational Education and Training*, NCVER, Adelaida.
- Smits, W. (2006), "The Quality of Apprenticeship Training", *Education Economics*, vol. 14, núm. 3 pp. 329-344, Routledge.
- Vallence, K. (1997), "Training One-to-one: Out of Sight, Out of Mind", en *Good Thinking: Good Practice – Research Perspectives on Learning and Work*, 5th Annual International Conference on Post-compulsory Education and Training, Griffith University, Brisbane.
- Van den Berg, N., F. Meijers y M. Sprengers (2006), "More Vocational Education and Supplementary Training through Equalisation of Costs? An Analysis of a Training and Development Fund in the Netherlands", *Human Resource Development International*, vol. 9, núm. 1, pp. 5-24.
- Wacker, K. (2007), *Teure neue Lehrstelle Eine Untersuchung zur Effizienz des Blum-Bonus*, NÖAK, Viena, www.noel.at/bilder/d57/lehrstellenmarkt_studie.pdf.
- West, J. (2004), *Improving Completion Rates in Apprenticeship: a Comparative and Numerical Approach*, Apprenticeship Task Force, Londres, www.employersforapprentices.gov.uk/docs/research/Research_1_309.doc.
- Westergaard-Nielsen, N., y A. Rasmussen (1999), *The Impact of Subsidies on Apprenticeship Training*, Centre for Labour Market and Social Research, Aarhus.
- Winkelmann, R. (1996), "Employment Prospects and Skill Acquisition of Apprenticeship – Trained Workers in Germany", *Industrial and Labour Relations Review*, vol. 49, núm. 4, pp. 658-672, JSTOR.
- Wolter, S., y J. Schweri (2002), "The Cost and Benefit of Apprenticeship Training: The Swiss Case", *Applied Economics Quarterly*, vol. 48, núm. 3-4, pp. 13-25.

Capítulo 6

Herramientas para sostener el sistema

Los sistemas de EFP no existen como ente aislado; su efectividad depende de sus vínculos con el mercado laboral. Ello implica dos tipos de estructuras de apoyo. En primer lugar, necesitamos herramientas para hacer participar a las principales partes interesadas en la EFP –en particular, para que los empresarios puedan explicar las competencias que necesitan y para negociar la provisión de estas competencias con otros agentes sociales, así como para garantizar que el contenido de la EFP –qué se enseña en los centros de EFP y en el lugar de trabajo y cómo se diseñan los exámenes– es relevante para el mercado de trabajo. En segundo lugar, necesitamos herramientas informativas para que se identifique, reconozca y analice el valor de los programas de estudios profesionales. Dichas herramientas incluyen marcos de calificación, sistemas de evaluación, y la investigación y la recogida de datos. Se puede conseguir una mejor información mediante encuestas a los que acaban los estudios o mediante el desarrollo de bases de datos longitudinales, de modo que se pueda relacionar los registros administrativos de la EFP con la experiencia posterior, incluida la laboral. La mejora en los datos debe estar vinculada con la capacidad para interpretarlos y para usarlos en instituciones nacionales de investigación sobre la EFP.

Mecanismos para implicar a las partes interesadas

Marcos institucionales para implicar a las partes interesadas

El compromiso de empresarios y sindicatos con la EFP varía notablemente entre los países de la OCDE, tanto en términos de estructuras institucionales como de las tareas y acciones que llevan a cabo las empresas. Puede implicar un papel de asesoría (de importancia variable) o la toma real de decisiones.

Los organismos para integrar a empresarios y sindicatos pueden establecerse en el ámbito nacional, de acuerdo con los sectores industriales, o pueden estructurarse regionalmente o en el ámbito de cada institución individual (e.g. representación empresarial en los consejos escolares) (véase el Cuadro 6.1 para los ejemplos nacionales). Pese a que la participación a nivel nacional permite dar indicaciones más generales sobre las políticas de EFP, la implicación empresarial en el ámbito local puede ayudar a mejorar los vínculos y la cooperación entre el lugar de trabajo y cada centro de EFP. Los organismos organizados por sector industrial resultan especialmente útiles para desarrollar los planes de estudios específicos de un sector u ocupación asociado con determinadas cualificaciones.

Cuadro 6.1. Ejemplos de marcos institucionales para implicar a empresarios y sindicatos

Nivel nacional:

El **Consejo Asesor de Educación y Formación Profesional Inicial de Dinamarca** está formado por 25 miembros procedentes de los agentes sociales, junto a directores de escuelas y asociaciones de profesores, así como miembros nombrados por el Ministerio de Educación. Aconseja al Ministerio de Educación sobre todas las cuestiones relativas al sistema de EFP, supervisa los programas y las tendencias del mercado laboral y recomienda cambios en las titulaciones de EFP.

Los **acuerdos de colaboración de Suiza**, entre la Confederación, los cantones y los agentes sociales están regulados por la ley. La Confederación es responsable de la planificación y el desarrollo estratégicos; los cantones, de la implementación y la supervisión; y los agentes sociales, de definir el contenido de los estudios y de la provisión de plazas de aprendiz en las empresas. Las grandes decisiones se debaten y se toman conjuntamente y las tres partes están representadas tanto en el ámbito nacional como cantonal.

Cuadro 6.1. Ejemplos de marcos institucionales para implicar a empresarios y sindicatos (continuación)

Nivel sectorial:

Los **Consejos Sectoriales por las Competencias (CSC)**, en **Australia**, son empresas privadas gestionadas por consejos directivos sectoriales y financiadas principalmente por el gobierno australiano. 11 CSC nacional cubren las necesidades competenciales de la mayor parte de la industria australiana. Sus funciones incluyen asesorar al gobierno, a Skills Australia (un organismo independiente que asesora al gobierno) y a las empresas sobre las necesidades de desarrollo de la mano de obra y sus competencias; sostener el desarrollo de servicios y productos orientados al desarrollo de la mano de obra y de la formación; asesorar a las empresas sobre formación; y trabajar con diferentes actores sociales para asignar plazas de formación.

En **Bélgica (Flandes)**, se firman **acuerdos sectoriales** entre el gobierno y cada sector económico para establecer un protocolo de cooperación de dos años. Cubre cuestiones que van desde la colaboración entre centros educativos y empresas hasta la formación en el lugar de trabajo de aprendices, empleados y personas que buscan empleo. Estos acuerdos también conforman las prioridades de las políticas relativas al mercado laboral. Los sectores también gestionan fondos sectoriales con contribuciones de empresas y trabajadores, con funciones relativas, por ejemplo, a la formación de empleados actuales y potenciales, el desarrollo de competencias en la empresa y la colaboración entre los centros educativos y la empresa.

Los **Consejos Sectoriales por las Competencias del Reino Unido (CSC)** son organismos dirigidos por empresas que establecen las estrategias formativas de determinados sectores de la economía. 25 CSC autorizados cubren aproximadamente el 85% de los trabajadores del Reino Unido. Los CSC son los encargados de determinar la oferta de competencias para su área de formación profesional y tienen un papel destacado a la hora de determinar qué titulaciones proporcionan competencias y son susceptibles de recibir financiación pública.

Nivel regional:

Los **centros regionales de EFP, en los Países Bajos**, cuentan con representantes de los actores sociales (del ámbito regional) en su consejo rector. Los 46 centros regionales de EFP de los Países Bajos ofrecen todos los programas de formación profesional de nivel secundario financiados por el gobierno, así como educación para adultos.

El papel de los empresarios

La participación de los empresarios es crucial para que los sistemas de EFP satisfagan las necesidades del mercado laboral. No hay duda de que los empresarios se encuentran en una posición privilegiada para ver si el contenido de los currículos y las cualificaciones se ajusta a las necesidades actuales del mercado laboral y para guiar su adaptación a los requisitos que vayan surgiendo. La implicación de los empresarios en el desarrollo de las políticas es esencial para implementar las políticas con éxito. En Noruega, por ejemplo, la instauración de la formación para aprendices requirió del pleno apoyo de empresarios y sindicatos. La participación en el diseño de las políticas de EFP permite que los empresarios entiendan mejor el sistema. Aquellos que no comprenden el contexto de las políticas y el marco institucional son más proclives a desvincularse de este proceso. Los últimos desarrollos en el Reino Unido ilustran esta tendencia (véase el Cuadro 6.2).

Cuadro 6.2. Participación de los empresarios en el Reino Unido

En el pasado, la escasa participación de los empresarios ha debilitado muchas iniciativas relacionadas con la EFP (Keep, 2005; Ryan, 2000; Soskice, 1993). Un informe sobre las opiniones de los empresarios acerca de la mejora de las competencias (National Audit Office, 2005) señalaba que algunos empresarios se sentían confundidos ante la variedad de organismos informativos y de iniciativas formativas. El informe *Learning for Jobs* para Inglaterra y Gales se centraba en la cuestión de la participación de las empresas. Recomendaba consolidar las encuestas a empresarios, así como simplificar y estabilizar las instituciones implicadas en la EFP para crear vías de comunicación más sencillas con las empresas (Hoeckel *et al.*, 2009). La instauración de un organismo asesor encabezado por los empresarios, la Comisión del Reino Unido por el Empleo y las Competencias (CRUEC) constituye un paso importante hacia este objetivo. Se creó en 2008, de acuerdo con las recomendaciones de un informe que evaluaba las necesidades competenciales del Reino Unido (informe Leitch) y que también señalaba objetivos en esta materia. El CRUEC evalúa la progresión del Reino Unido hacia los objetivos competenciales establecidos por el informe Leitch. Está principalmente compuesto por líderes empresariales, pero también incluye representantes de los estudiantes y el gobierno local. El CRUEC asesora a los ministros sobre estrategia, objetivos y políticas, hace un seguimiento del sistema de EFP y supervisa los consejos sectoriales por las competencias.

Las instituciones que integren a los empresarios en el sistema de EFP deben ser representativas de las diversas opiniones existentes en los grupos de empresas. Los sistemas de consulta *ad hoc* pueden otorgar aleatoriamente una influencia excesiva a algunas empresas (con frecuencia, a las grandes). Si las organizaciones empresariales (en lugar de empresas por separado) están representadas en los organismos gubernamentales, es importante que sean verdaderamente representativas y reconocidas como tales por la gran mayoría de empresas. También es importante un cierto grado de estabilidad en los marcos institucionales de la participación empresarial. En algunos países, el papel de los empresarios y de los sindicatos en el diseño de las EFP está incluso estipulado por la legislación (e.g. Suiza).

Aunque los empresarios tienen un papel propio y muy importante en la articulación de las necesidades competenciales del mercado laboral, también tienen algunas limitaciones importantes. Como es natural, estarán interesados en satisfacer determinados requisitos en cuanto a competencias específicas, pero es posible que estén menos interesados en dotar a los jóvenes de más competencias transferibles, ya que este tipo de competencias presionaría los salarios al alza e incrementaría la rotación de personal. Hasta cierto punto, ello depende del nivel a que se articulen sus intereses. Los empresarios en general tienen un interés muy considerable en las competencias generales transferibles, como el dominio de la lengua escrita, la aritmética y las competencias básicas, aunque por separado los empresarios y las agrupaciones sectoriales a menudo tengan intereses más concretos. Por consiguiente, la voz de los empresarios debe equilibrarse con la expresión tanto de los intereses de los estudiantes como de la sociedad en general.

Equilibrar influencias y el papel de los sindicatos

Como se exponía en el Capítulo 2, los sindicatos normalmente pueden equilibrar la influencia de los empresarios. Potencialmente, pueden expresar el interés de estudiantes y empleados por combinar las competencias específicas de una empresa con competencias transferibles. Como representantes de los trabajadores, suelen participar en negociaciones sobre el diseño de las políticas de EFP. En Noruega, por ejemplo, la cooperación tripartita entre el Estado, los empresarios y los sindicatos da legitimidad al sistema de EFP y permite que funcione con eficacia. En cuanto a la formación, los sindicatos tienen incentivos complejos. Tienen incentivos para proteger los intereses de los trabajadores existentes, para garantizar que los que trabajan tengan acceso a una formación de alta calidad y que los empleados cuenten con competencias transferibles (DGB, 2008). En términos menos positivos, también tienen incentivos para reducir el acceso en ocupaciones en que hay escasez de trabajadores, para mantener unos salarios altos y la capacidad de negociación del sindicato para los trabajadores implicados.

A la luz de estos incentivos dispares para empresarios y sindicatos, el gobierno desempeña un papel importante en lo relativo a defender los intereses de los estudiantes y equilibrar las perspectivas de empresarios y sindicatos. En principio, los intereses de los estudiantes podrían ser representados directamente –por ejemplo, con un sindicato de estudiantes– pero en la mayoría de contextos los estudiantes son jóvenes y están poco organizados, de modo que el gobierno tiene que cuidar de sus intereses.

Usar los marcos de cualificaciones para fortalecer la EFP

Muchos países de la OCDE han introducido marcos de cualificación recientemente (*e.g.* España, Hungría, Irlanda y el Reino Unido) o están en proceso de hacerlo (*e.g.* Bélgica [Flandes]). En Europa, la creación de un Marco Europeo de Cualificaciones ha fomentado el desarrollo de marcos nacionales, coherentes con el sistema general europeo. Normalmente los marcos de cualificaciones cubren tanto las titulaciones profesionales como las de tipo académico, pero tienen una importancia particular en el caso de los sistemas de EFP, dado que pueden englobar un conjunto muy diverso de cualificaciones profesionales en un marco común (véase el Cuadro 6.3).

Cuadro 6.3. Marcos de cualificación y sistemas de cualificaciones

Un *marco de cualificación* (o *de cualificaciones*) es un orden de niveles de cualificación, que permite que a cada título o cualificación se le asigne un nivel específico. Clasifica las cualificaciones de acuerdo con un conjunto de criterios, según los niveles de formación alcanzados.

Los *sistemas de cualificación* incluyen **todos los aspectos** de la actividad de un país que tienen como resultado el **reconocimiento de la formación** y, por consiguiente, es un concepto mucho más amplio. Los sistemas de cualificación pueden ser más o menos integrados y coherentes. Un marco específico de cualificación, cuando existe, es un componente del sistema de cualificación.

Fuente: OCDE (2007), *Qualifications Systems, Bridges to Lifelong Learning*, OCDE, París.

Potencialmente, la introducción de un marco de cualificación puede:

- Ayudar a facilitar itinerarios de progresión dentro del sistema educativo, al emplazar las cualificaciones en diferentes niveles y clarificar la relación entre ellas. Unos itinerarios de progresión inequívocos contribuyen a clarificar qué lugar ocupan las titulaciones profesionales y facilitan el aprendizaje a lo largo de toda la vida.

- Crear, en el contexto del compromiso de las partes interesadas con este marco, un foro de cooperación entre los diferentes participantes en el sistema de EFP.
- Mejorar los mecanismos de garantía de calidad, al exigir a cada titulación que demuestre que merece un determinado nivel en el marco de cualificación.
- Otorgar a los empresarios una idea clara del nivel de competencias que debería estar asociado con las diferentes cualificaciones.

En los informes de *Learning for Jobs* de México (Kis, Hoeckel y Santiago, 2009) y Chile (Kis y Field, 2009) ya se defendía la introducción de marcos de cualificación. Los datos sistemáticos sobre los marcos nacionales de cualificación y sus efectos son escasos, pero en la literatura han surgido algunos temas comunes, como se muestra a continuación.

Tipo de marcos de cualificación

El diseño de los marcos de cualificación implica varias dimensiones. Las decisiones relativas a cada dimensión dependen del contexto nacional. La Tabla 6.1 expone algunas de estas características; para más detalles, véanse Young (2005), Coles (2006) y Tuck (2007).

Tabla 6.1. Principales dimensiones del diseño de marcos de cualificación

Dimensión		Beneficios potenciales
Rígido vs. laxo	Rígido	Más prescriptivo acerca del diseño de las cualificaciones y de la garantía de la calidad; suele tener una importante función regulatoria y aplica normas comunes a todas las cualificaciones. Ejemplos: el Reino Unido, Nueva Zelanda, Sudáfrica.
	Laxo	Proporciona un mapa de cualificaciones con un propósito "comunicativo". Es menos prescriptivo y deja un cierto espacio a las diferencias de enfoque. Ejemplos: Australia, Escocia.
Inclusivo vs. parcial	Inclusivo	Cubre todas las cualificaciones, de modo que puede garantizar la coherencia entre todas ellas.
	Parcial	Cobertura parcial, por ejemplo en términos de nivel o de sector ocupacional. Puede resultar más fácil de implementar y permitir las pruebas piloto y la aplicación por etapas.
Diseño central vs. diseño por otros actores	Diseñado por una agencia central	Puede emplearse como instrumento para una reforma general y estar vinculado a otras políticas de ámbito nacional.
	Desarrollado por otros actores sociales o institucionales	Garantiza una mayor aceptación entre las partes interesadas y puede responder mejor a las características regionales.

Fuente: Coles, M. (2006), *A Review of International and National Developments in the Use of Qualifications Frameworks*, Fundación Europea de Formación, http://www.mp.gov.rs/resursi/dokumenti/dok207-eng-ETF_pregled_NOK.pdf; Tuck, R. (2007), *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra; Young, M. (2005), *National Qualifications Frameworks: Their Feasibility for Effective Implementation in Developing Countries*, EMP/ Skills Working Papers No. 22, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra, http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCMS_103626/index.htm.

Dotar de credibilidad a los marcos

Para gozar de credibilidad, es imperativo disponer de una metodología defendible para situar cada uno de los programas y estudios en un marco de cualificación –para demostrar, por ejemplo, que un programa es realmente de nivel 3 y que, de acuerdo con una prueba objetiva, es superior al nivel 2. La metodología también necesita ganarse el respaldo de los empresarios, preferiblemente por haber participado en su desarrollo, de modo que la tomen en serio.

En un mundo ideal, se trataría de una metodología basada en competencias, impulsada por los resultados de los programas. En la práctica, las medidas objetivas sobre niveles de competencias son difíciles incluso dentro de un solo campo, de modo que otorgarles un nivel en relación a

otro campo es todavía más difícil (p.ej. entre los estudios de cocina y de periodismo). A consecuencia de ello, muchos marcos de cualificación inicialmente se introducen con unas pruebas de comparación de resultados entre campos relativamente inadecuadas. A la hora de la verdad, incluso en sistemas “basados en competencias”, para comparar titulaciones entre sí también se usan varias medidas no relacionadas con los resultados, sino con aspectos previos (*inputs*) –como el número de años de estudios, la edad de los estudiantes y las vinculaciones con otras áreas del sistema de educación y formación (e.g. para situar los programas de EFP de nivel secundario superior en el marco de cualificación).

Al mismo tiempo, la dependencia total de factores previos (como la duración de los estudios) no garantiza precisamente unas cualificaciones completas y con sentido. En Chile, por ejemplo, durante la visita de análisis, algunos de los actores implicados manifestaron que definir los estudios superiores de acuerdo con el número de horas de docencia era inadecuado. Se base o no el marco de cualificación en los resultados, unos mecanismos potentes de garantía de la calidad son cruciales para asegurar el valor de las titulaciones. Las consultas en países de la UE (como preparación para la creación del Marco Europeo de Cualificaciones) mostraban que unos mecanismos significativos de garantía de la calidad eran considerados cruciales para el desarrollo de los marcos de cualificación (Coles, 2006).

Vincular el marco de cualificación a la garantía de calidad

Algunos marcos de cualificaciones están explícitamente concebidos para funcionar como mecanismos de garantía de la calidad. En Nueva Zelanda, para que una titulación se admita en el marco, debe estar basada en estándares de calidad definidos nacionalmente y sometida a una serie de procedimientos de garantía de la calidad, como la acreditación de los prestadores. En Escocia, el marco de cualificación también está relacionado con el sistema de garantía de calidad, aunque más laxamente: el marco se estableció por consenso entre los principales organismos de regulación de las cualificaciones y los criterios aplicados a cada nivel del marco influyen en los mecanismos de calidad requeridos para ofrecer cualificaciones del mismo nivel (Coles, 2006).

Cooperación entre el gobierno y las diferentes partes interesadas

Un marco de cualificación puede mejorar la articulación entre los diferentes sectores institucionales, al unificar en un mismo marco las cualificaciones ofrecidas por sectores distintos. Sin embargo, la articulación no es automática. Una cooperación estrecha entre los diferentes sectores del gobierno también es necesaria para garantizar la coherencia, evitar la duplicación de esfuerzos y crear itinerarios de progresión dentro del sistema (véase el Cuadro 6.4).

Cuadro 6.4. Abordar la existencia de sistemas de cualificación paralelos

En **Chile**, actualmente se están desarrollando los estándares de competencias de acuerdo con el Sistema Nacional de Certificación de Competencias Laborales, instaurado en 2008. Este sistema tiene el propósito de ofrecer un marco para el reconocimiento de las competencias, independientemente de cómo se adquieran. No obstante, en la actualidad el sistema cubre solamente las competencias de bajo nivel, que carecen de vínculos con el sistema formal de EFP. Por ejemplo, los perfiles de salida de los estudiantes de EFP definidos por el Ministerio de Educación no tienen en cuenta los perfiles de competencia relevantes definidos por el Sistema Nacional de Certificación de las Competencias Laborales. Este sistema está bajo la responsabilidad de tres ministerios (el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Educación). Articular el Sistema de Certificación de Competencias con el marco de cualificación es esencial, ya que, de este modo, los certificados de competencias podrían situarse en el marco de cualificación. De un modo similar, las cualificaciones ofrecidas por el sistema escolar de EFP deben fundamentarse en los correspondientes perfiles competenciales del Sistema de Certificación de Competencias (Kis y Field, 2009).

En **Corea**, los estudiantes de institutos profesionales, facultades de primer ciclo y politécnicas reciben “títulos de graduado” por parte del Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECT). En los institutos de EFP, el currículum es desarrollado por cada centro siguiendo las directrices del MECT y de las oficinas metropolitanas y provinciales de educación. Las directrices sobre el contenido general de los programas (*e.g.* cursos de matemáticas, lengua coreana) son relativamente estrictas, pese a que las instituciones tienen una cierta libertad para ajustar el contenido profesional del plan de estudios (Han y Kim, 2002). Los empresarios no participan en la elaboración de dichas directrices, aunque en la práctica es posible que negocien con cada centro para adaptar el contenido de la EFP a sus necesidades. Se desarrolló un sistema de cualificaciones técnicas nacionales (CTN) bajo la responsabilidad del Ministerio de Trabajo, que, en coordinación con 15 ministerios más, también se encarga de los estándares técnicos nacionales que sustentan las CTN. El Servicio de Desarrollo de los Recursos Humanos de Corea desarrolla estándares y elabora y gestiona los exámenes para la adquisición de cualificaciones (OCDE, 2005b). Las dificultades generadas por el sistema paralelo de grados y de exámenes de habilitación ya fue destacado por informes anteriores de la OCDE sobre Corea (sobre la formación para adultos, véase OCDE, 2005b; sobre la educación terciaria, véase Grubb *et al.*, 2006; sobre educación y formación profesional, véase Kuczera, Kis y Wurzburg, 2009).

Lecciones sobre los problemas de implementación

La implementación de los marcos nacionales de cualificación a menudo está asociada con problemas administrativos, como la proliferación de

agencias con responsabilidades en materia de evaluación, garantía de calidad y establecimiento de estándares. La falta de conocimiento del personal puede conducir a una excesiva atención a los procedimientos burocráticos en detrimento de la calidad de la formación, lo que reduce la confianza en las nuevas cualificaciones y genera quejas sobre la lentitud del proceso (Young, 2005). También puede haber tensiones entre las instituciones públicas, como los diferentes ministerios o agencias responsables de las cualificaciones (Young, 2005). En Nueva Zelanda, por ejemplo, las tensiones entre la autoridad responsable de las titulaciones y el Ministerio de Educación fueron una fuente de problemas graves (Philips, 2003).

Independientemente de la existencia de un marco de cualificación nacional, la proliferación de cualificaciones sigue siendo un riesgo. Aunque las cualificaciones deberían cubrir un abanico amplio de ocupaciones y competencias demandadas en el mercado laboral, su número debería limitarse, ya que, en caso contrario, el valor de una titulación y su valor como señal puede reducirse. Algunos países de la OCDE han reducido en consecuencia el número de cualificaciones (e.g. Hungría redujo recientemente el número de cualificaciones desde cerca de 800 a 400). El número “óptimo” de cualificaciones varía de acuerdo con el contexto nacional.

Las consultas y el enfoque gradualista

La consulta con los empresarios sobre la elaboración y actualización de las cualificaciones es crucial para garantizar que las cualificaciones gocen de reconocimiento en el mercado laboral. La colaboración entre las diferentes partes interesadas es la clave del éxito (Young, 2005; Raffé, Gallacher y Toman, 2007). Las cualificaciones se basan en la confianza, ya que, inevitablemente, representan más (como certificación de unas competencias) de lo que pueden demostrar. Como ilustran los casos de Irlanda, Escocia y Nueva Zelanda, resulta esencial la existencia de procesos efectivos de consulta y de unos compromisos basados en principios (Young, 2005). Este enfoque colaborativo es exigente en términos de coordinación y puede enlentecer el ritmo de cambio, ya que cada paso requiere del consenso de las partes implicadas (Raffé, Gallacher y Toman, 2007). Young (2005) advierte de que una excesiva implicación de actores con intereses políticos pero carentes de conocimientos técnicos puede reducir el papel de los especialistas de sectores ocupacionales de relevancia.

El apoyo de diferentes sectores institucionales del sistema de educación y formación facilita una implementación eficaz. Raffé, Gallacher y Toman (2007) sostienen que uno de los factores que explican el éxito del marco escocés de cualificación es que contaba con el apoyo de todos los actores clave, mientras que otros ejemplos nacionales, como los de Nueva Zelanda

y Sudáfrica, muestran que la falta de implicación de algunos sectores institucionales puede causar problemas. El marco escocés se concibió para reducir las barreras entre diferentes sectores del sistema de educación y formación (Coles, 2006). Por el contrario, en Chile algunas universidades son reticentes a fomentar el acceso lateral a sus estudios, que presentan obstáculos a la entrada, especialmente, en los programas de dos y cuatro años de duración (Kis y Field, 2009).

La experiencia de diversos países muestra que un cambio pragmático e incremental tiene más posibilidades de éxito que un cambio radical con los mecanismos de cualificación anteriores (Young, 2005; Raffé, Gallacher y Toman, 2007). Por ejemplo, puede ser más fácil introducir cualificaciones profesionales nacionales primeramente en determinados sectores industriales y, posteriormente, extenderlas gradualmente. Podrían crearse cualificaciones profesionales nacionales en campos en que existe un amplio consenso sobre los estándares ocupacionales y una homogeneidad de dichos estándares en todo el país, así como en casos en que todas las partes interesadas estén interesadas en crear una cualificación nacional. Finalmente, debe haber unas expectativas realistas sobre la capacidad del marco de cualificación para generar un cambio, así como sobre el ritmo que el cambio puede alcanzar (Raffé, Gallacher y Toman, 2007).

Implicaciones para los recursos

Los costes de implementar un marco nacional de cualificación pueden ser significativos. Incluyen los derivados del análisis de políticas, la valoración de la experiencia internacional, el desarrollo de opciones, la creación de grupos operativos, la implicación de las partes interesadas, el establecimiento de una institución nacional específica y la realización de ensayos. Pese a que los costes de un marco de cualificación para el ámbito de la administración central pueden ser modestos, pueden surgir más costes procedentes de procesos relacionados, como los procedimientos de garantía de la calidad y de desarrollo de estándares. Al mismo tiempo, en un sistema de cualificaciones más coordinado, es probable que haya algunos ahorros en costes, al caber la posibilidad de que haya menos duplicación de esfuerzos.

Sostiene Young (2005) que, cuando se considera una política diferenciada, como en Nueva Zelanda, Sudáfrica y el Reino Unido, siempre se percibe que un marco nacional de cualificación quita recursos a otras actividades. Sin embargo, cuando se considera un modo de reformar el sistema de EFP, el marco adquiere un papel más estratégico. Young también afirma que los sistemas de certificación de alto coste son característicos de sistemas de EFP caracterizados por un bajo nivel de confianza, mientras que los sistemas con una alta confianza como el de Alemania funcionan con menos costes. Se

deduce, por consiguiente, que la inversión en el desarrollo de la capacidad institucional (así como en una mejora de la formación y el desarrollo profesionales de profesores y formadores) es necesaria para desarrollar la confianza y limitar los costes del marco de cualificaciones.

Desarrollar herramientas comunes para la evaluación de las competencias prácticas

El objetivo de enseñar es el aprendizaje. Por lo tanto, la evaluación de lo que se ha aprendido revela mucho, tanto sobre el que aprende como sobre la calidad de la docencia. En la educación general, la mayoría de países de la OCDE hacen exámenes y evaluaciones regulares a los estudiantes. Estas evaluaciones tienen un uso formativo, para contribuir al aprendizaje de los estudiantes, o de resumen, para aportar una prueba independiente de lo que han aprendido y valorar el rendimiento de determinadas partes del sistema educativo (instituciones o regiones). Estas pruebas de ámbito nacional o internacional han revelado en ocasiones problemas y retos inesperados. En la EFP, los marcos de evaluación de las competencias prácticas adolecen a menudo de falta de definición. Ello se debe, en parte, a que las evaluaciones “con lápiz y papel” no son adecuadas para evaluar las competencias prácticas y, en parte, porque algunos sistemas de aprendices implican un énfasis en el “tiempo pasado en el puesto”, por sí mismo, como prueba de aptitud. Este apartado analiza formas de reforzar la evaluación en la EFP.

El propósito del *sistema nacional estandarizado de evaluación* es ofrecer un método coherente para evaluar la formación obtenida por los estudiantes de EFP y, de este modo, garantizar que todos los titulados cuenten con la misma combinación de competencias y con un nivel similar. Ello es particularmente crucial en sistemas de EFP en que existe una variación sustancial entre los diversos centros de EFP y las empresas que ofrecen plazas de aprendiz. Los países pueden adoptar enfoques alternativos para asegurar unos estándares nacionales coherentes, como las inspecciones periódicas de los centros de EFP, la inspección de los organismos evaluadores, la evaluación aleatoria del rendimiento de los estudiantes, la autoevaluación de los proveedores y las evaluaciones *inter pares*. Una posibilidad extrema consistiría en un examen centralizado para todos los estudiantes, el mismo día y en condiciones similares. Una opción más plausible consistiría en que los exámenes se desarrollaran localmente, aunque sujetos a directrices nacionales claras que permitieran la adaptación de la evaluación nacional a las circunstancias locales. Los análisis de Australia y Noruega para la OCDE (Hoeckel *et al.*, 2008; Kuczera *et al.*, 2008) recomiendan la creación de sistemas de evaluación nacional estandarizada para incrementar la calidad y la coherencia de los sistemas de prácticas profesionales. El Cuadro 6.5 describe un sistema de evaluación empleado en Saskatchewan, Canadá.

Cuadro 6.5. Cómo se evalúa a los aprendices en Saskatchewan (Canadá)

Durante un examen, todos los aprendices de un determinado oficio llevan a cabo el mismo conjunto de tareas, que dependen del nivel en que estén. Las competencias son desarrolladas por la organización formadora, con el acuerdo de las cámaras de comercio provinciales. En todas las áreas, los aprendices pasan por un examen escrito para evaluar sus conocimientos teóricos. En materias prácticas, los aprendices tienen que demostrar que han adquirido las competencias correspondientes a su nivel. Por ejemplo, los aprendices de cocina de nivel uno tendrían, entre otras cosas, que:

- Demostrar como se prepara, hornea, sirve y almacena masa para galletas, elaboradas con el método de acremar, y convertirla en diferentes tipos de galletas: hechas con manga, con rollo de amasar, con molde, con refrigerador, a partir de una plancha de masa o con la masa repartida manualmente sobre una bandeja.
- Demostrar cómo se prepara, hornea, sirve y almacena masa rápida de pan con el método de mezcla directa y elaborar panecillos.

La decisión de cuánto peso asignar a cada competencia en concreto la toma un formador, pero de acuerdo con las directrices del apartado de cocina del Análisis Ocupacional Nacional.

El Análisis Ocupacional Nacional, que abarca todo el Canadá, identifica y agrupa las tareas desempeñadas por trabajadores cualificados en ocupaciones concretas y en cada provincia. Tiene el propósito de garantizar la transferibilidad de competencias y la movilidad de los trabajadores por todo el país (véase www.red-seal.ca).

Para más información, véase: www.saskapprenticeship.ca.

Aprovechar un sistema nacional estandarizado de evaluación

Un sistema nacional estandarizado de evaluación puede:¹

- *Garantizar la calidad de la formación:* en un sistema carente de evaluación nacional, los estudiantes pueden aprender de acuerdo con estándares decididos localmente. A consecuencia de ello, el nivel de competencias laborales de los estudiantes puede diferir dependiendo de las circunstancias locales. Los datos confirman que existe este riesgo, ya que los estándares mínimos de calidad son más estables en países con una evaluación nacional estandarizada (Wößmann *et al.*, 2007; Backes-Gellner y Veen, 2008). Una escala de rendimiento

(e.g. con seis niveles de rendimiento establecidos en base a una puntuación) podría constituir una fuente adicional de información sobre la calidad de los programas profesionales.

- *Mejorar el valor de la titulación como señal:* una evaluación nacional estandarizada garantiza que las competencias adquiridas durante una estancia como aprendiz o a través de un programa profesional con una orientación muy empresarial no sean demasiado específicas de la empresa y que incluyan competencias transferibles importantes, de modo que, para los individuos, sea más fácil cambiar de empresa y de región geográfica. Frecuentemente, los empresarios que no pueden observar las verdaderas aptitudes de los solicitantes de empleo se basan en señales como el nivel educativo alcanzado. Los datos empíricos de Alemania muestran que un certificado basado en los resultados en una evaluación nacional es un mejor predictor de la productividad real que un diploma obtenido en una evaluación local (Büchel, Jürges y Schneider, 2003, citado en Backes-Gellner y Veen, 2008).
- *Resultar más rentable que los exámenes locales:* los sistemas descentralizados requerirán el desarrollo de diferentes procedimientos de evaluación en diferentes zonas del país, duplicando los esfuerzos.
- *Facilitar el reconocimiento del aprendizaje informal y no formal:* el proceso de reconocimiento de la experiencia laboral podría acelerarse y racionalizarse, de modo que en cualquier momento una persona pudiera pasar por un proceso de evaluación estandarizado y probar su aptitud para desempeñar un oficio.
- *Promover la flexibilidad y la innovación en la formación:* una evaluación nacional estandarizada permitiría una mayor flexibilidad en la duración de las prácticas profesionales, ya que la duración se supeditaría a alcanzar el nivel de competencia requerido por el procedimiento de evaluación. Una investigación suiza ha llegado a la poco sorprendente conclusión de que el tiempo necesario para alcanzar un determinado nivel de productividad varía de acuerdo con las competencias necesarias en cada ocupación (Mühlemann *et al.*, 2007). Basarse más en las competencias que en la duración posibilitaría adaptar con más flexibilidad las prácticas profesionales a las necesidades de una ocupación concreta y proporcionaría a los estudiantes un incentivo para adquirir las competencias necesarias rápidamente en lugar de “cumplir un tiempo de condena” para conseguir una titulación.

Alcanzar un equilibrio entre la evaluación nacional y la autonomía local

En muchos tipos de servicios públicos, la eficiencia se alcanza mediante un equilibrio entre unas definiciones claras y centralizadas de los objetivos con la flexibilidad local en la realización de estos objetivos. Wößmann *et al.* (2007)² sostienen que, aunque asignar al ámbito local una mayor responsabilidad sobre el contenido curricular es positivo e inyecta conocimientos locales en el proceso de aprendizaje, los actores locales pueden favorecer sus propios intereses en detrimento de los beneficios para los estudiantes. El estudio concluye que la evaluación externa neutraliza este efecto negativo imponiendo mecanismos de control a los actores locales. Por consiguiente, una evaluación nacional estandarizada es un importante complemento de un sistema descentralizado. En Canadá, por ejemplo, el programa Interprovincial Standards Red Seal establece estándares para oficios y profesiones, unifica las evaluaciones finales, proporciona información comparable sobre programas de formación de aprendices de diferentes provincias y territorios de Canadá y fomenta la armonización. El diploma *read seal* (sello rojo) permite a los trabajadores ejercer su oficio en cualquier zona de Canadá en que exista, sin necesidad de más exámenes (véase www.red-seal.ca). A consecuencia de ello, la movilidad laboral interprovincial se ha incrementado mucho, aliviando la escasez de trabajadores en provincias de crecimiento rápido como Alberta (Pereira *et al.*, 2007).

Mejorar los datos sobre resultados en el mercado laboral

El porqué del valor de los datos

Una de las características definitorias de la educación y formación profesional es que trata de dotar a los formados de competencias ocupacionales útiles. No obstante, en ocasiones se sabe poco acerca de qué les sucede a los estudiantes una vez han completado su formación, es decir, acerca de si la formación conduce a trabajos adecuados. Aunque obtener este tipo de información es difícil, ya que los estudiantes que se gradúan muestran una gran movilidad y son difíciles de seguir, los resultados en el mercado de trabajo constituyen un indicador fundamental del grado en que los estudios profesionales se ajustan a las necesidades del mercado. Este tipo de datos ayuda a las instituciones de EFP a ajustar la oferta a las necesidades del mercado laboral, ayuda a las autoridades públicas a respaldar los programas y centros más importantes y, como se exponía en el Capítulo 3, ayuda a los estudiantes a elegir estudios profesionales, ocupaciones objetivo y centros de EFP. En sistemas descentralizados, garantizar que las buenas prácticas locales sean difundidas e implementadas de un modo generalizado es todo un reto. Establecer plataformas para compartir experiencias, como en Texas (véase el Cuadro 6.6), puede ser especialmente útil.

Cuadro 6.6. La Best Practices Clearinghouse de Texas

La Best Practices Clearinghouse (o Oficina de Información sobre Buenas Prácticas, BPC por sus siglas en inglés), establecida por la Agencia de Educación de Texas en 2009, ofrece ayuda a los centros educativos mediante una oficina centralizada en que pueden compartir buenas prácticas respaldadas por evidencia empírica. El BPC presenta informes de buenas prácticas (“Best Practice Summaries”) de diferentes distritos y escuelas que hayan mostrado constancia en sus buenos resultados o que hayan demostrado una mejora en los resultados de los estudiantes.

Los programas y las prácticas se centran en un abanico de cuestiones (*e.g.* evitar el abandono o la preparación para la universidad y la carrera profesional) en varios niveles de estudios. La BPC tiene el objetivo de ofrecer a los docentes la información que les permita adaptar las buenas prácticas a su implementación local. Los Best Practice Summaries ofrecen información detallada, como las necesidades de formación, costes asociados, literatura relevante, lecciones obtenidas e información de contacto. Para el curso 2009/10, se asignan un nuevo conjunto de buenas prácticas a uno de los cuatro tipos de datos de la BPC, de modo que se describe la robustez, la evidencia empírica y la generalizabilidad de los resultados.

Fuente: Texas Education Agency (TEA) (2010), web de Best Practices Clearinghouse, www.teabpc.org, consultada en junio de 2010.

Mejorar la recogida de datos

Mediante estudios de seguimiento de los titulados

Un modo de descubrir qué evolución tienen los graduados de EFP consiste simplemente en preguntárselo. Una encuesta de seguimiento/trayectoria del graduado, distribuida a los dejan los programas profesionales (aproximadamente un año después de la finalización de los estudios) muestra si los graduados trabajan y en qué ocupación, si están realizando estudios adicionales y si están desempleados o, por el contrario, fuera del mercado laboral. Estos datos permiten evaluar el éxito o fracaso de los diferentes programas profesionales y, en ocasiones, de los centros de EFP. Una encuesta también puede servir para preguntar a los graduados acerca de lo que piensan sobre el programa profesional –si la docencia era buena y les dotaba de las competencias adecuadas, por ejemplo. De esta manera, estas encuestas también se convierten en una herramienta para supervisar la calidad de los programas de formación profesional. Existe una amplia experiencia profesional con encuestas a graduados, especialmente en la educación superior (*e.g.* Australia y el Reino Unido), pero también, cada vez más, en el nivel de secundaria

(e.g. Bélgica [Flandes], Irlanda del Norte, los Países Bajos, Escocia e Irlanda) (véase el Cuadro 6.7).

Cuadro 6.7. Estudios de seguimiento

En **Australia**, anualmente se lleva a cabo una encuesta de resultados (Student Outcomes Survey) entre los estudiantes que completaron algún tipo de formación profesional. Gestionada por el National Centre for Vocational Education and Research desde 1997, está financiada por el gobierno australiano y ofrece información sobre las trayectorias en materia de empleo y estudios adicionales, la relevancia y los beneficios de la formación y la satisfacción de los estudiantes. La información recogida contribuye a la administración, planificación y evaluación del sistema de EFP.

En **Irlanda**, la School Leavers Survey (estudio de seguimiento a estudiantes) se basa en una muestra nacional de estudiantes que dejan la educación, con los que se pone en contacto entre 12 y 18 meses después de su finalización o abandono de los estudios. Las entrevistas personales, empleadas en este estudio desde sus inicios en 1980, resultan más complicadas a consecuencia de la reducción en las tasas de respuesta y de los elevados costes (McCoy, Kelly y Watson, 2007). Por consiguiente, el estudio de 2007 se sirvió de varios enfoques. Se pidió a los individuos seleccionados que cumplimentaran un cuestionario en línea, del que podían pedir una copia en papel. A los participantes se les ofreció un incentivo para completar el cuestionario, ya que sus nombres se inscribían en un sorteo con premios. Aquellos a los que resultaba particularmente difícil encontrar (como los que abandonan los estudios) eran seguidos inicialmente por teléfono y posteriormente en persona (comunicación personal del Irish Economic and Social Research Institute, 11 de abril de 2008).

Mediante estudios de otros tipos

También se puede obtener información mediante otros tipos de estudios (véase la Tabla 6.2). Los censos constituyen una muestra del 100% y contienen información sobre cualificaciones o sobre el máximo nivel educativo alcanzado, así como más información sobre el estatus laboral. El valor de los censos se ve limitado por el hecho de que normalmente solo se realizan cada diez años, de modo que es posible que no reflejen las últimas tendencias y desarrollos. Las encuestas de población activa también contienen datos sobre empleo y cualificación, pero se trata solamente de una muestra. Algunos países también llevan a cabo estudios longitudinales o de cohorte sobre los jóvenes. Suelen comportar la identificación de una muestra aleatoria de jóvenes de una edad determinada, que se someten a entrevistas a intervalos regulares, por ejemplo a lo largo de su recorrido entre los estudios y el empleo. Estos estudios longitudinales tienen un gran potencial como fuente de información

sobre las trayectorias generales que los individuos siguen a través de los sistemas educativos y hacia el mercado laboral, pero es común que el tamaño de la muestra sea bastante reducido, lo que limita su capacidad para analizar programas profesionales de menor magnitud.

Tabla 6.2. Tipos de estudios que permiten recoger información sobre resultados en el mercado laboral

Porcentaje estimado de programas de nivel secundario superior cuyos resultados se registran en estudios

	Encuesta normal a los trabajadores	Encuesta longitudinal	Encuesta de seguimiento	Censo
Alemania	-	-	-	■■■
Australia	■■■■	-	■■■■	■■■■
Austria	■■■■	-	-	■■■■
Bélgica (Fl.)	■■■	■■■	■	-
Dinamarca	■■■■	■■■■	■■■■	-
Finlandia	■■■	-	■■■	■■■
Francia	-	-	■■■■	-
Hungría	-	■	■■	-
Noruega	■■■■	■■■■	■■■■	-
Países Bajos	■■■■	*	■■■■	-
Rep. Checa	■■■■	■■■■	■■■■	-
Suecia	■■	-	■■■	-
Suiza	■■■■	■■■■	-	■■■■
Turquía	■■■■	-	■■■■	-

Nota: porcentaje estimado de programas de EFP secundaria superior: - 0%; ■ 1-25%; ■■ 26-50%; ■■■ 51-75%; ■■■■ 76-100%. Además, algunos países (como se describe a continuación), como los nórdicos, emplean registros nacionales para seguir las trayectorias de los estudiantes en el mercado laboral, evitando la necesidad de estudios periódicos.

* En los Países Bajos, un estudio de cohorte está siguiendo a un grupo de estudiantes. Dentro de unos años habrá datos disponibles sobre individuos a partir de 16 años en la educación secundaria superior.

Fuente: Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.

Mediante un registro nacional

En algunos países (como los países nórdicos) se asigna a cada persona un código de identificación único, que a su vez se vincula con varias bases de datos administrativas sobre la educación, el mercado de trabajo y el historial

impositivo. Ello posibilita el seguimiento de la trayectoria desde el historial individual en materia de educación y hasta la entrada en el mercado de trabajo, de modo que permite analizar la relación entre la EFP y la experiencia laboral posterior. Aunque unos datos tan unificados pueden generar reticencias en materia de privacidad, pueden representar una vía muy eficiente de organizar los datos de importancia. Por ejemplo:

- En **Suecia**, un registro central de la población incluye un identificador personal único y determinada información personal básica (e.g. sexo y edad). Está vinculado con información relacionada con el mercado laboral, como la renta y el nivel educativo. Este sistema permite el seguimiento de los individuos durante sus años de estudios y su entrada en el mercado laboral. El uso de estos datos personales está autorizado por la ley y cuenta con un respaldo popular relativamente amplio. Si surgen problemas relacionados con la privacidad, son objeto de un debate público y el gobierno los soluciona (Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa, 2007).
- Varios países ajenos a la región nórdica están planeando la introducción de sistemas similares. En **Suiza**, a partir de 2010, un número individual de estudiante relacionará los datos educativos y laborales, de modo que se satisfagan varias necesidades de datos, que van de datos nacionales precisos sobre las tasas de abandono o los suspensos en exámenes a la posibilidad de registrar la trayectoria y el empleo de cada estudiante desde sus periodos de aprendizaje a la educación terciaria.

Obtener datos mejores cuesta dinero y, una vez recogidos, hay que destinar todavía más dinero al análisis, la interpretación y la presentación de la evidencia empírica. Sin embargo, dada la escala de los recursos públicos invertidos actualmente en la EFP en muchos países de la OCDE, es probable que los recursos dedicados a incrementar la eficiencia de la formación profesional representen un dinero bien gastado.

Mediante datos internacionalmente comparables

Los indicadores de EFP internacionalmente comparables también muestran carencias graves, como los diversos problemas que afectan a las clasificaciones ISCED de los programas profesionales. La OCDE está implicada en un nuevo esfuerzo por mejorar los indicadores de EFP, dado el fuerte respaldo de los países miembros al trabajo en este tema. La INES Network on Labour Market, Economic and Social Outcomes of Learning (una red de expertos en trayectorias profesionales, económicas y sociales) introducirá, en 2011-2012, una nueva recogida de datos para obtener información sobre la EFP y los resultados en el mercado laboral. Este trabajo

es la continuación de estudios y debates previos orientados a una definición y una metodología comunes para la recolección de datos sobre EFP. Para principios de 2011 está prevista una recogida de datos inicial.

Mejorar la base empírica

Unas buenas políticas requieren una robusta base empírica, para identificar qué funciona bien y qué no y evaluar la eficacia, los costes y la factibilidad de las diferentes opciones. Establecer una buena base de datos empíricos siempre es complicado, pero un problema particular del área de la EFP radica en las múltiples instituciones diferentes que la componen. En muchos países, la responsabilidad es compartida por varios ministerios (normalmente, los ministerios de educación y de trabajo) y diferentes organizaciones y agencias (por ejemplo, las comisiones tripartitas que reúnen a gobierno, sindicatos y asociaciones patronales). Por otra parte, diversas instituciones y organizaciones más suelen participar en la recogida y la gestión de datos relevantes sobre la EFP, como institutos públicos de investigación, universidades y organizaciones empresariales. Es difícil garantizar una coordinación eficiente entre estas distintas instituciones de la recogida, el análisis y la investigación de los datos.

Para superar estos problemas, algunos países han instaurado centros nacionales de EFP, con responsabilidades variables pero que a menudo incluyen la coordinación de la recogida de datos, el análisis de los datos y la evidencia empírica y el asesoramiento en cuanto a las políticas del gobierno (véase el Anexo A para varios ejemplos de estos mecanismos institucionales). Los centros de este tipo ofrecen varios beneficios potenciales. Cuando los datos disponibles muestran ya una entidad considerable, la coordinación de la investigación y el análisis propicia una mejor gestión del conocimiento. En caso de lagunas sustanciales en la base empírica, estos centros ofrecen vías más eficientes de recoger datos. Por ejemplo, realizar diferentes encuestas a empresarios en el mismo país es susceptible de producir unas tasas de respuesta más bajas que una gran encuesta única y coordinada.

Ante estas ventajas, no debe perderse de vista el riesgo de que el establecimiento de un solo centro cree una institución sin competidores y, por consiguiente, con pocos incentivos para responder a las necesidades de políticos y docentes. Para evitarlo, se hacen necesarios mecanismos fuertes de rendición de cuentas. Un centro nacional de investigaciones sobre EFP no debería disfrutar de un monopolio absoluto, ya que un cierto grado de competición fomentará la innovación y la eficiencia en el área. Aunque algunos trabajos se realizan mejor centralmente, otros requieren diversidad e independencia. Incluso en actividades que requieren una atención exclusiva al ámbito nacional, se puede garantizar una cierta competencia otorgando la

responsabilidad a una institución por un periodo determinado, potencialmente renovable según los resultados –de modo que se mantiene la opción de transferir dicha responsabilidad a otro organismo. El centro en cuestión también puede ser virtual, descentralizado entre un grupo de universidades; como, por ejemplo, en las *leading houses* suizas y en el Centre for the Economics of Education del Reino Unido (véase el Anexo A).

El objetivo final de unos datos mejores es contribuir a un diseño de políticos basado en la evidencia empírica (véase el Cuadro 6.8).

Cuadro 6.8. Evaluación *ex ante* y *ex post* de políticas³

La evaluación *ex ante* (o pre-evaluación) de políticas es una manera sistemática de obtener datos para comparar opciones alternativas en materia de políticas y sopesar sus costes y beneficios, su distribución (tanto entre diferentes implicados como en el tiempo) y sus incertidumbres y riesgos, así como para contribuir al desarrollo de las políticas (véase HM Treasury, 2003; Layard y Glaister, 1994). El arte de la evaluación *ex ante* de las políticas radica en sacar el máximo partido de los datos disponibles, analizando áreas ignoradas o inciertas y diseñando estrategias para gestionar dichas incertidumbres –por ejemplo, cuando unos beneficios no están asegurados, valorando sus probables valores mínimo y máximo o, alternativamente, lanzar una iniciativa piloto preliminar cuidadosamente evaluada para reducir los riesgos del lanzamiento completo de una política. Estos pasos son objeto de reflexión posteriormente, en un resumen en el contexto de las políticas de EFP. Para información más detallada, véase Field (2008).

Identificar y clarificar los objetivos de las políticas. Unos objetivos claros tienen que ser medibles. Los indicadores de resultados podrían incluir la satisfacción de los empresarios y el grado en que deriven beneficios (de la política en cuestión); un mayor uso en el trabajo de las competencias adquiridas en programas profesionales; o las tasas de empleo y los ingresos de los graduados en EFP.

Identificar un conjunto de métodos alternativos (incluida la inacción) para lograr dichos objetivos. Las opciones en materia de políticas podrían incluir más formación en el lugar de trabajo o una mejora de la formación de profesores y educadores de EFP.

Evaluar sistemáticamente los costes, los beneficios y los riesgos de las opciones, incluidos los efectos potenciales e involuntarios. Los costes y beneficios de las opciones en las políticas de EFP son objeto de una revisión separada de la literatura (Hoeckel, 2008). Los beneficios pueden incluir competencias relevantes para el empleo (lo que se mide por la facilidad de conseguir empleo), la calidad del nivel de empleo (indicada parcialmente por el nivel salarial), la empleabilidad a largo plazo (medida por la tasa de empleo tras cinco o diez años) y la adquisición de competencias en el aprendizaje de cómo aprender (medida por la participación de trabajadores en la formación).

Cuadro 6.8. Evaluación *ex ante* y *ex post* de políticas³ (continuación)

Elegir la opción o las opciones más prometedoras y determinar su factibilidad y aceptabilidad. En ocasiones, hay iniciativas teóricamente deseables que sencillamente no son aplicables –por los obstáculos legales o la oposición de actores poderosos, o porque la iniciativa no se puede costear. La elección de una opción debe tener en cuenta estas cuestiones.

Desarrollar una estrategia de implementación y evaluación. La evaluación *ex ante* establece el marco conceptual de la evaluación *ex post*, pero no su metodología empírica. Por ejemplo, la evaluación *ex ante* puede sugerir que la propuesta de un módulo profesional de un año al final de la educación secundaria superior puede tener (de acuerdo con la experiencia con esquemas similares en otros países) efectos positivos en los resultados en el mercado laboral, lo que podría justificar su elevado coste. A su vez, la evaluación (*ex post*) podría incluir la introducción del módulo en áreas piloto, con la asignación aleatoria de los que completan la educación secundaria superior a un grupo de control y a un grupo al que se ofrece la opción del módulo profesional de un año. A continuación, se compararía la experiencia de los dos grupos, observando factores intermedios como la tendencia de determinados grupos a emprender esta formación, las tasas de abandono y los resultados en el mercado laboral. Este método ofrecería un punto de partida sólido para evaluar el impacto de una puesta en marcha total de una política.

Herramientas para sostener las políticas: conclusiones

Argumentos y evidencia empírica

- Los países tienen varios mecanismos para implicar a empresarios y sindicatos en las políticas y la oferta de EFP. En algunos países, la falta de marcos organizativos para la participación de los empresarios supone un problema.
- Los marcos de cualificación tienen el potencial de:
 - Unificar el sistema de EFP.
 - Incrementar la transparencia, de modo que el valor de las diferentes cualificaciones pueda ser reconocido más claramente por los estudiantes, las empresas y otras partes interesadas.
 - Facilitar el aprendizaje a lo largo de toda la vida y mejorar el acceso de todos a la educación de alto nivel.

- Con todo, los marcos de cualificaciones no son la panacea. Deben contar con el respaldo de una metodología potente para asignar las cualificaciones a los niveles correspondientes, con el apoyo de los actores sociales clave y con la ayuda de medidas complementarias para unificar el sistema de EFP y para mejorar las transiciones dentro del sistema educativo. Por lo tanto, instaurar un marco de cualificaciones podría considerarse parte de un enfoque más amplio para garantizar la calidad y la coherencia en la provisión de EFP.
- Un examen estandarizado para las cualificaciones de EFP:
 - Garantiza la coherencia en la combinación de competencias adquiridas y en el nivel de competencias necesario para aprobar el examen.
 - Permite que se adquieran competencias de diversas maneras y fomenta la innovación y la eficiencia en el proceso de aprendizaje competencial.
 - Proporciona una base clara para el reconocimiento de la formación anterior.
- Disponer de buenos datos sobre los resultados en el mercado laboral de los programas de formación profesional es crucial para juzgar si los estudios satisfacen las necesidades del mercado laboral, para fundamentar las decisiones profesionales de los estudiantes y para ajustar la oferta en los centros de EFP y las prioridades de financiación del gobierno.
- En la actualidad, la calidad y exhaustividad de este tipo de datos varía entre países de la OCDE. Podría ofrecerse una información mejor mediante:
 - Estudios sistemáticos de las personas que recientemente hayan terminado sus estudios de EFP.
 - Datos de censo y de encuesta que pongan en relación la información relativa al mercado de trabajo y a las cualificaciones de EFP.
 - Encuestas muestrales longitudinales que sigan a una cohorte de jóvenes a lo largo de la EFP y de las transiciones posteriores.
 - Bases de datos longitudinales completas que relacionen los registros administrativos de la EFP con la experiencia posterior, incluida la experiencia en el empleo, mediante un número de referencia individual.
- Muchos países han instaurado centros de investigación para

contribuir al desarrollo de políticas de EFP mediante la optimización de los datos, la investigación y el análisis.

Herramientas para sostener el sistema de EFP: recomendaciones de la OCDE

- Comprometer a empresarios y sindicatos en las políticas y la provisión de EFP y construir mecanismos efectivos a tal efecto.
- Cooperar sistemáticamente con empresas, sindicatos y otros actores sociales clave para desarrollar e implementar marcos de cualificaciones. Reforzar la garantía de calidad del sistema de EFP para respaldar los marcos de cualificación.
- Adoptar sistemas nacionales de evaluación para afianzar la calidad y la coherencia en la provisión de formación.
- Mejorar la disponibilidad de datos sobre los resultados de la EFP en el mercado laboral y proporcionar la capacidad institucional para analizar y difundir estos datos.

Notas

1. Los estudios citados a continuación se llevaron a cabo en áreas de educación general. Partimos de la premisa de que estos resultados también se podrían aplicar a la educación y formación profesional.
2. El análisis se basa en los datos PISA que miden el rendimiento de jóvenes de 15 años de edad en áreas de educación general como las matemáticas, las ciencias y la lectura. Partimos de la base de que estos resultados también se podrían aplicar a los estudios de EFP.
3. N. del t. Estos conceptos son de uso común, especialmente en los trabajos de la OCDE. “Evaluación *ex ante*” (o “pre-evaluación”) equivale al término inglés “appraisal”, mientras que “evaluación” o “evaluación *ex post*”, a “evaluation”.

Bibliografía

- Backes-Gellener, U., y S. Veen (2008), “The Consequences of Central Examinations on Educational Quality Standards and Labour Market Outcomes”, *Oxford Review of Education*, vol. 34, núm. 5, pp. 569-588.
- Büchel, F., H. Jürges y K. Schneider (2003), *Leistungs- und Signaleffekte zentraler Abschlussprüfungen – Eine TIMSS-Auswertung bei deutschen Haupt- und Realschülern. Beitrag für den Tagungsband der Zürcher Tagung des Bildungsökonomischen Ausschusses des VfS*, Überarbeitete Fassung.
- Coles, M. (2006), *A Review of International and National Developments in the Use of Qualifications Frameworks*, Fundación Europea de Formación http://www.mp.gov.rs/resursi/dokumenti/dok207-eng-ETF_pregled_NOK.pdf.
- Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (2007), *Register-based Statistics in the Nordic Countries. Review of Best Practices with a Focus on Population and Social Statistics*, United Nations, Nueva York y Ginebra.
- DGB (2008), “Mit guter Bildung in die Zukunft – Gewerkschaftliche Anforderungen an den Bildungsgipfel, Beschluss des DGB-Bundesvorstandes,” 7 de octubre de 2008, Deutsche Gewerkschaftsbund, Berlín.
- Field, S. (2008), *Appraisal and Evaluation for Vocational Education and Training (VET) Policy*, OCDE, París.
- Grubb, N., et al. (2006), *Thematic Review of Tertiary Education, Country Note*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/37/21/38092630.pdf.
- Han, Y.K., y E.G. Kim (2002) “Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers: Background Report for Korea”, KEDI, www.oecd.org/dataoecd/18/23/2713221.pdf.
- HM Treasury (2003), *The Green Book*, TSO, Londres.
- Hoeckel, K. (2008), *Costs and Benefits in Vocational Education and Training*, OCDE, París.

- Hoeckel, K., *et al.* (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Australia*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/27/11/41631383.pdf.
- Hoeckel *et al.*, (2009), *Learning for Jobs: the OECD Policy Review of Vocational Education and Training. England and Wales*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/32/8/43947857.pdf.
- Irish Economic and Social Research Institute (2008), comunicación personal del Irish Economic and Social Research Institute, 11 de abril de 2008.
- Keep, E. (2005), “Reflections on the Curious Absence of Employers, Labour Market Incentives and Labour Market Regulation in English 14-19 Policy: First Signs of a Change in Direction?,” *Journal of Policy*, vol. 20, núm. 5, pp. 533-553, Taylor & Francis.
- Kis, V., K. Hoeckel y P. Santiago (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Mexico*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/28/37/43277304.pdf.
- Kis, V., y S. Field (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Chile: A First Report*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/33/13/44167258.pdf.
- Kuczera, M., *et al.* (2008), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Norway*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/45/34/41506628.pdf.
- Kuczera, M., V. Kis y G. Wurzburg (2009), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Korea*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/53/49/42689417.pdf.
- Kuczera, M. (próxima publicación), *The OECD International Survey of VET Systems*, OCDE, París.
- Layard, R., y S. Glaister (eds.) (1994), *Cost Benefit Analysis*, Cambridge University Press, Cambridge.
- McCoy, S., E. Kelly y D. Watson (2007), *School Leavers' Survey Report 2006*, ESRI and Department of Education and Science, Dublín.
- Mühlemann, S., *et al.* (2007), “An Empirical Analysis of the Decision to Train Apprentices”, *Labour: Review of Labour Economics and Industrial Relations*, vol. 21, núm. 3, pp. 419-441.
- National Audit Office (2005), *Employers' Perspective on Improving Skills for Employment, Report by the Comptroller and Auditor General. HC 461 Session 2005-2006*, National Audit Office, Londres.

- OCDE (2005), *Thematic Review of Adult Learning, Korea Country Note*, OCDE, París.
- OCDE (2007), *Qualifications Systems, Bridges to Lifelong Learning*, OCDE, París.
- Pereira, A., *et al.* (2007), “Moving in the Right Direction? Labour Mobility, Labour Shortage and Canada’s Human Potential”, *Action Canada*, junio de 2007.
- Philips, D. (2003), “Lessons from New Zealand’s National Qualifications Framework”, *Journal of Education and Work*, vol. 16, núm. 3, pp. 289-304.
- Raffe, D., J. Gallacher y N. Toman (2007), “The Scottish Credit and Qualifications Framework: Lessons for the EQF”, *European Journal of Vocational Training*, núm. 42/43.
- Ryan, P. (2000), “The Institutional Requirements of Apprenticeship: Evidence from Smaller EU Countries”, *International Journal of Training and Development*, vol. 4, núm. 1, pp. 42-65.
- Soskice, D. (1993), “Social Skills from Mass Higher Education: Rethinking the Company-Based Initial Training Paradigm”, *Oxford Review of Economic Policy*, vol. 9, núm. 3, pp. 101-113, Oxford University Press, Oxford.
- Texas Education Agency (TEA) (2010), web de Best Practices Clearninghouse, www.teabpc.org, consultada en junio de 2010.
- Tuck, R. (2007), *An Introductory Guide to National Qualifications Frameworks: Conceptual and Practical Issues for Policy Makers*, International Labour Office, Ginebra.
- Wößmann, L., *et al.* (2007), *School Accountability, Autonomy, Choice and the Level of Student Achievement: International Evidence from PISA 2003*, *OECD Education Working Paper No. 13*, OCDE, París.
- Young, M. (2005), *National Qualifications Frameworks: Their Feasibility for Effective Implementation in Developing Countries*, *Skills Working Papers No. 22*, International Labour Office, Ginebra, http://www.ilo.org/skills/what/pubs/lang--en/docName--WCMS_103626/index.htm.

Anexo A

Centros nacionales de EFP en los países de la OCDE

Alemania: el **Instituto Federal de Educación y Formación Profesional** (Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB), fundado en 1970, rinde cuentas ante el gobierno federal, que es el encargado de su financiación, y está sujeto a la supervisión legal del Ministerio Federal de Educación e Investigación. Tiene un personal de cerca de 500 personas. Sus organismos decisorios incluyen representantes de asociaciones patronales y sindicales y de los gobiernos federales y estatales. Sus principales funciones son: *i)* analizar las tendencias del mercado laboral y, especialmente, identificar las necesidades futuras de competencias; *ii)* compilar estadísticas generales e investigar sobre el sistema alemán de EFP; *iii)* gestionar varias bases de datos de investigación sobre EFP; *iv)* ayudar a empresas formadoras y centros de formación en EFP mediante programas de formación específicos (e.g. JOBSTARTER, STARegio); *v)* contribuir al desarrollo de marcos de cualificaciones; y *vi)* participar en instancias de cooperación internacional.

Australia: el **National Centre for Vocational Education Research** (NCVER), fundado en 1981, es una organización sin ánimo de lucro propiedad de los ministerios federales, estatales y territoriales responsables de la EFP. Emplea a más de 80 personas. Las principales tareas del NCVER son: *i)* recoger datos estadísticos sobre la EFP; *ii)* gestionar las becas nacionales de investigación sobre EFP; *iii)* gestionar una base de datos de investigación sobre la EFP; *iv)* difundir los resultados de la investigación y el análisis de datos; *v)* construir vínculos con organizaciones similares de otros países; y *vi)* llevar a cabo asesorías comerciales. Estas diversas actividades son financiadas principalmente (85%) por el Departamento de Educación, Empleo y Relaciones Laborales, mientras que el resto de fondos provienen de otras instituciones estatales y de la actividad de consultoría privada.

Austria: el **Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung** (Instituto de Investigación en Educación y Formación Profesional) se fundó en 1970 por iniciativa de las asociaciones patronales y los ministerios de Trabajo y de Ciencia e Investigación. Este instituto sin ánimo de lucro,

que emplea a cerca de diez trabajadores, tiene el propósito de facilitar una mejor comprensión de la EFP en Austria y de promover la investigación interdisciplinaria en esta área. Su investigación gira alrededor de: *i)* la EFP inicial y continua, incluida la de nivel superior; *ii)* la orientación profesional; *iii)* la evaluación de programas y centros concretos; *iv)* el análisis del mercado laboral; *v)* nuevos métodos docentes y formativos; y *vi)* la economía de la EFP. El **Institut für Bildungsforschung der Wirtschaft** (IBW o Instituto para la Investigación de las Cualificaciones y la Formación de la Economía Austriaca) trabaja en la investigación y el desarrollo en cuestiones que relacionan la educación, la formación, la empresa y las cualificaciones. El IBW fue fundado en 1975 por la Cámara Federal de Comercio de Austria y la Federación de la Industria de Austria. Entre los principales colaboradores en proyectos del IBW se cuentan ministerios federales, el Servicio Público de Empleo de Austria, los gobiernos regionales y algunas empresas. En el ámbito internacional, la UE y la OCDE utilizan los servicios del IBW, ya sea directamente o en el marco de sus programas. El IBW representa a Austria en la red ReferNet, establecida por el CEDEFOP.

Corea: el **Instituto para la Educación y Formación Profesional de Corea** (IEFPC) es un instituto con financiación pública cuyo propósito es servir de referencia para la creación de políticas de EFP y difundir datos e información relativos a este tema. Fundado en 1997, desde entonces ha crecido hasta acoger a 130 investigadores a tiempo completo. Sus principales funciones son: *i)* analizar las políticas nacionales de EFP; *ii)* ayudar a la red de actores implicados en la EFP; *iii)* desarrollar y difundir programas de EFP; *iv)* investigar sobre los sistemas de cualificación; *v)* evaluar los centros de formación profesional; *vi)* llevar a cabo análisis periódicos del mercado laboral y gestionar la base de datos resultante; *vii)* ofrecer orientación profesional; y *viii)* promover la cooperación internacional.

Estados Unidos: el **Centro Nacional de Educación Profesional y Técnica** (National Research Center for Career and Technical Education) es similar a los institutos relacionados hasta ahora, pero con un enfoque mucho más restringido, ya que los sistemas de EFP de los estados son muy diversos y ya existen diversas organizaciones, tanto públicas como privadas, que presentan investigaciones sobre la EFP con vistas a influir en el diseño de las políticas.

Francia: el **Centre d'Études et de Recherches sur les Qualifications** (Centro de Estudios e Investigaciones sobre las Cualificaciones, Céreq) se fundó en 1971 con el objetivo de ayudar a las autoridades nacionales y regionales, a los sectores de actividad y a los agentes sociales a desarrollar e implementar las políticas de EFP y de gestión de recursos humanos. En 1985, el Céreq se convirtió en una institución pública autónoma dependiente de los ministerios de Educación y de Trabajo. Desde entonces, ha ampliado su enfoque, adoptando nuevas áreas de investigación y desarrollando una

red creciente de centros regionales asociados. En la actualidad, se encarga principalmente de cinco funciones: *i)* desarrollar redes internacionales de investigación en EFP; *ii)* desarrollar redes regionales de investigación en EFP; *iii)* investigar y analizar el sistema francés de EFP de acuerdo con las peticiones de los ministerios; *iv)* producir previsiones regulares sobre el empleo y las cualificaciones; y *v)* gestionar un centro de documentación sobre la EFP.

Hungría: el **Instituto Nacional de Educación Profesional** (INEP) fue establecido en 1990 y sustituido por el **Instituto Nacional de Educación Profesional y para Adultos de Hungría** (Nemzeti Szakképzési és Felnőttképzési Intézet, NSZFI), que fue fundado el 1 de enero de 2007 como resultado de la integración de cuatro centros diferentes dedicados a la EFP. Se trata de un centro de investigación con financiación pública que también tiene un papel importante en el desarrollo e implementación de las políticas de la EFP, así como en la coordinación de la investigación y los servicios relacionados con la EFP. También recauda fondos mediante sus actividades comerciales (un máximo del 20% de su presupuesto total). Sus principales tareas son bastante diversas y abarcan: *i)* el desarrollo de materiales de examen y docencia; *ii)* la gestión del Subfondo de Formación del Fondo del Mercado Laboral, procedente de las cotizaciones para formación y otros fondos más pequeños para el desarrollo de la EFP; *iii)* la evaluación de los centros de formación profesional; *iv)* la difusión de las buenas prácticas; *v)* la recolección de datos sobre la EFP y la gestión de la base de datos resultante; *vi)* la organización de la formación para los docentes de formación profesional; y *vii)* acreditar a las instituciones de formación de adultos. Para trabajar en este abanico de actividades, emplea a más de 200 personas y también encarga proyectos de investigación.

Países Bajos: el **Centro Nacional Especializado en Educación Profesional** (Expertisecentrum Beroepsonderwijs, ECBO) empezó a trabajar en enero de 2009 y tiene la responsabilidad de desarrollar y transmitir información y prácticas y políticas educativas. El ECBO tiene un papel de intermediario entre, por un lado, las partes implicadas en la EFP y, por el otro, centros de investigación, universidades, centros de formación de profesores, organismos asesores, *think tanks*, etc. Además, hay centros especializados de diversos sectores industriales, que establecen el vínculo entre las instituciones de EFP y el sector industrial correspondiente. Sus órganos directivos están formados por representantes de los empresarios, de los trabajadores y de centros de EFP. Los centros son responsables del desarrollo de una estructura de cualificación que establezca los conocimientos y las competencias que demandan las empresas, para garantizar el número suficiente de plazas de formación y la capacidad de las empresas para ofrecer formación práctica. La organización que los agrupa, COLO, es uno de los integrantes del consejo asesor del ECBO.

Reino Unido: el **Centro de la Economía de la Educación** (Centre for the Economics of Education, CEE) se fundó en marzo de 2000 y, fundamentalmente, es financiado por el gobierno (el Departamento de Infancia, Escuelas y Familia y el Departamento de Innovación, Universidades y Competencias). El CEE es un centro de investigación multidisciplinario con tres socios colaboradores: el Centre for Economic Performance de la London School of Economics and Political Science (LSE), el Institute for Fiscal Studies y el Institute of Education. Los tres socios investigan en el campo de la economía de la educación, la formación y el mercado laboral. La investigación está muy orientada hacia el trabajo empírico, con el propósito de contribuir a las políticas mediante el uso de datos y resultados analíticos.

República Checa: el **Instituto Nacional de Educación Técnica y Profesional** (Národní ústav odborného vzdělávání, NUOV) tiene una función similar al INEP húngaro. El apartado de Hungría (véase apartado de Hungría), se concentra más en el desarrollo de materiales para la docencia y otras cuestiones relativas a la implementación. En la República de Eslovaquia existe un mecanismo institucional similar, basado en el Instituto Estatal de Educación Profesional.

Suiza: las *leading houses* (LH) son redes competenciales de EFP desarrolladas alrededor de una o varias cátedras universitarias. Su propósito consiste en solucionar la lagunas en la base empírica sobre la EFP en Suiza y en desarrollar una comunidad investigadora sobre la materia. Desde 2004, la Oficina de Educación y Tecnología Profesional de la Federación, que también determina unos estándares uniformes de evaluación de los resultados, ha encargado seis LH: *i)* Calidad de la Formación y Educación Profesional; *ii)* Estrategia de Formación; de *iii)* Economía de la Educación: Comportamiento Empresarial y Políticas Formativas; *iv)* Economía de la Educación: Transiciones, Competencias y Trabajo; *v)* Nuevos Medios de Comunicación y Tecnología; y *vi)* Competencias Sociales (ya completada). Los consejos asesores internacionales evitan que la investigación se centre en aspectos demasiado limitados, mientras que a las LH se les exige que abran parte de los proyectos a propuestas públicas para fomentar la competencia. Se promueve la participación de los jóvenes investigadores y se otorga una gran importancia a la difusión (*e.g.* Reihe Berufsbildungsforschung Schweiz).

Anexo B

Resúmenes de la evaluación y recomendaciones políticas para los países analizados

Alemania

Hoeckel, K., y R. Schwartz (2010)

Puntos fuertes

- La educación y formación profesional está muy integrada en la sociedad alemana y goza de un gran reconocimiento. El sistema ofrece cualificaciones en un amplio abanico de profesiones y se adapta con flexibilidad a las necesidades cambiantes del mercado laboral.
- El sistema dual está especialmente bien desarrollado en Alemania, ya que integra a formación en el centro escolar con la formación en el puesto de trabajo para preparar a los aprendices para una transición exitosa al empleo a tiempo completo.
- Una de las grandes ventajas del sistema dual radica en el alto grado de participación y propiedad de los empresarios y otros actores sociales. Sin embargo, el sistema también se caracteriza por una intrincada red de pesos y contrapesos en los ámbitos nacional, estatal, municipal y de empresa, que garantiza que las necesidades a corto plazo de los empresarios no distorsionen los objetivos generales de tipo educativo y económico.
- El sistema de EFP en su conjunto cuenta con una cantidad adecuada de recursos, que combinan la financiación pública y privada. Alemania ha mantenido su fuerte respaldo financiero y la oferta de programas de formación de aprendices al sistema de EFP, incluso durante la crisis.

- Alemania dispone de una capacidad de investigación sobre la EFP bien desarrollada e institucionalizada, que incluye el Instituto Federal de EFP (*BIBB*) y una red nacional de centros de investigación que analizan diferentes aspectos de la EFP para contribuir a la innovación y la mejora continuas en el sistema de EFP.

Problemas y retos

- El sistema de transición, que ahora acoge a casi tantos jóvenes como el sistema dual, sufre de una indebida fragmentación y de falta de transparencia. A pesar de los muy sustanciales recursos dedicados a este sistema, son muy pocos los participantes en sus programas que hacen una transición exitosa hasta el sistema regular de EFP.
- La orientación profesional parece variar en gran medida entre estados (*Länder*), a falta de una sola agencia que sea responsable de garantizar la calidad los servicios de información y orientación para todos los estudiantes.
- Algunos estudiantes abandonan la educación obligatoria con unas escasas competencias académicas básicas. Actualmente, el sistema de EFP no está organizado para establecer si ello supone un problema y, si lo fuera, para solucionarlo.
- En la evaluación de los estudiantes del sistema dual al final de su periodo de formación como aprendices predomina el examen de la Cámara. Dado que las calificaciones escolares no tienen papel alguno en el examen de la Cámara, los estudiantes no se toman en serio su periodo escolar, lo que limita su capacidad para participar con éxito en alguna forma de educación superior.
- Aunque recientemente Alemania ha abierto más itinerarios entre la EFP secundaria superior y la educación terciaria, hasta la fecha son muy pocos los graduados de EFP que los han utilizado.
- El descenso en la magnitud de las cohortes a causa del declive demográfico está generando un importante problema contextual.

Recomendaciones

- a. Crear un comité de coordinación para el sistema de transición (entre itinerarios) en cada estado (*Land*) para mejorar la cooperación entre las partes interesadas y hacer que las opciones de transición sean más transparentes. Evaluar la rentabilidad de cada medida de la transición y aplicar las iniciativas más prometedoras a todo el país.

- b. Reformar el sistema de orientación profesional para ofrecer una asesoría bien informada a todos los usuarios. Establecer qué agencia gubernamental única es la principal responsable de la orientación e información laboral. A largo plazo, tomar en consideración la posibilidad de una reforma estructural del sistema dual para facilitar una elección eficaz de las profesiones.
- c. Evaluar las competencias aritméticas y de lengua escrita de todos los estudios que entran en el sistema de transición, así como de aquellos que entran en estudios de aprendizaje sin tener un certificado de finalización de estudios de una *Realschule* o un *Gymnasium*. Proporcionar instrucción explícita en competencias básicas a los que tengan un problema al respecto. Otorgar más prioridad a la educación general y al desarrollo de competencias académicas generales en los centros de EFP a tiempo parcial.
- d. Hacer que sea obligatorio incluir las calificaciones escolares en el certificado final, así como incluir una evaluación explícita de las competencias de aritmética y lengua escrita en el examen escolar final. A más largo plazo, combinar el examen de la Cámara y el examen escolar en una sola evaluación. Reforzar la colaboración entre centros de EFP y empresarios mediante un proceso integrado de evaluación.
- e. Facilitar más el acceso a la educación terciaria y lo que los estudiantes perciben como barreras a la transición. Diseñar medidas adecuadas de orientación, integración y respaldo económico para las personas con menor formación académica que deseen entrar en la universidad. Promover las universidades duales y los programas duales en universidades comunes, así como fomentar un incremento de la oferta universitaria flexible y a tiempo parcial, y el reconocimiento de la formación y experiencia anteriores.

Australia

Hoeckel, K., *et al.* (2008)

Puntos fuertes

Australia cuenta con un sistema de EFP muy desarrollado, que goza de un nivel elevado de confianza. Más concretamente:

- La implicación de los empresarios es notable.
- El sistema nacional de cualificación está consolidado y es comprendido por los interesados.
- El sistema de EFP es flexible y permite un grado considerable de autonomía e innovación local para adaptar la formación a las circunstancias locales.
- Los datos y la investigación sobre la mayor parte de temas de la EFP son adecuados.

Problemas y retos

- La división de responsabilidades entre la *Commonwealth* y los gobiernos estatales y territoriales no es clara.
- Los principios que fundamentan la financiación no son claros ni coherentes con las políticas y principios del capital humano.
- El uso de la previsión de competencias genera algunos problemas.
- Los datos relevantes adolecen de algunos defectos y lagunas.
- Los esquemas de prácticas para aprendices son rígidos y parecen depender de la duración en lugar de las aptitudes.
- El desarrollo y el proceso de implementación de los paquetes formativos son ineficientes.
- El envejecimiento de la plantilla de profesores constituye un grave problema.

Recomendaciones

- a. Los gobiernos de la *Commonwealth*, los estados y los territorios deberían tratar de acordar unos principios comunes para la financiación y la provisión de EFP, así como alcanzar la máxima coherencia

administrativa posible, teniendo en mente los intereses legítimos de la democracia local en un contexto de descentralización del gobierno. Habría que cuantificar los costes y los beneficios generados por las variaciones locales y por la duplicación de responsabilidades.

- b. Los estudiantes deberían tener el derecho de cursar estudios de EFP sin coste hasta el nivel que normalmente se alcance al final de la escolarización, es decir, hasta el Certificate II o III (certificados profesionales de nivel II o III). Las tasas para cualificaciones de EFP de mayor nivel tendrían que establecerse de acuerdo con los mismos criterios generales que la educación superior y sufragados mediante créditos HECS en función de los ingresos.
- c. Los estudiantes susceptibles de recibir financiación deberían tener la posibilidad de elegir proveedor de EFP. La competencia abierta tendría que ir acompañada de medidas de apoyo diseñadas para garantizar que un buen abanico de oferta formativa se ponga a disposición de todos, incluidos los grupos desfavorecidos, que los estudiantes potenciales dispongan de una mejor información sobre la calidad de los centros y que los diferentes tipos de proveedor puedan competir en igualdad de condiciones.
- d. Las provisiones sobre las competencias a menudo resultan poco fiables y no deberían servir de base para la planificación central. En el futuro, tendría que ponerse más énfasis en un sistema impulsado por la demanda de los estudiantes, equilibrada por la disposición de los empresarios a ofrecer formación en el lugar de trabajo.
- e. Debería desarrollarse y ponerse a disposición del público un abanico más amplio de datos sobre la calidad y los resultados de los proveedores de educación. Ello ayudaría a los estudiantes a tomar decisiones y contribuiría a que fuera la demanda de los estudiantes lo que impulsara la provisión. Los datos empíricos tendrían que convertirse en un elemento sistemático de la elaboración de programas y de políticas. Habría que esforzarse por cubrir las lagunas en los datos, lo que incluiría una ampliación de la encuesta Student Outcome Survey.
- f. Las encomiables reformas que basan las prácticas profesionales en las competencias deben llevarse a la realidad, de modo que se flexibilice la duración de las prácticas y que éstas cuenten con la ayuda de un procedimiento común de evaluación. Sería necesario analizar los costes y beneficios de las prácticas profesionales, evaluar las reformas y usar los resultados para la planificación de políticas. Se deberían explorar modos de integrar a los aprendices en el proceso de producción en fases iniciales de su formación.

- g. Los paquetes formativos deberían ser sustituidos por una declaración mucho más simple y breve de los estándares en materia de competencias. La coherencia en los estándares educativos de toda Australia tendría que alcanzarse mediante un mecanismo común de evaluación que determinara si el individuo ha adquirido las competencias necesarias.
- h. Habría que fomentar las iniciativas dirigidas a que los formadores trabajen a tiempo parcial en centros proveedores de EFP y a tiempo parcial en la industria. Son necesarias iniciativas innovadoras para mantener la cantidad y las competencias del personal docente y formador de los centros educativos. Habría que recoger y publicar sistemáticamente unos mejores datos sobre los profesores y formadores de EFP, y posteriormente usarlos con fines de planificación y evaluación.

Austria

Hoeckel, K. (2010)

Puntos fuertes

El sistema austríaco de EFP tiene varios puntos fuertes:

- El sistema dual tiene muchos rasgos elogiados, como su sistema de aprendices bien estructurado que integra el aprendizaje en escuelas y la formación en el lugar de trabajo.
- Las tasas de desempleo juvenil son bajas y la transición desde la educación al primer empleo es, en comparación con el resto de países, sencilla.
- Los agentes sociales tienen un grado elevado de participación a todos los niveles, tanto en el diseño de las políticas de EFP como en su provisión, y existe una cooperación efectiva entre las diferentes partes interesadas.
- El sistema de EFP cubre un amplio abanico de necesidades, de modo que ofrece una red de seguridad para los que adolecen de malos resultados educativos o provienen de entornos desfavorecidos y, a un tiempo, ofrece programas universitarios de EFP de cinco años con una formación técnica de alto nivel.
- El sistema de EFP ofrece diferentes rutas de progresión a diferentes niveles, evitando las vías muertas y vinculando la EFP a la educación terciaria mediante el *Berufsreifeprüfung* (bachillerato profesional).
- La actual plantilla de los centros de EFP parece bien preparada y es obligatorio que tenga experiencia en la empresa; muchos centros tienen mecanismos flexibles, de acuerdo con los cuales, por ejemplo, los profesores trabajan a tiempo parcial en la industria. Las recientes reformas han cambiado los requisitos para los profesores de EFP, pero los efectos todavía no se han manifestado.
- Las tasas de finalización en la educación secundaria superior son elevadas en términos internacionales.

Problemas y retos

- El sistema de la EFP tiene una anomalía en el 9º grado, con una doble transición para los aprendices y algunos estudiantes que pasan un año en un itinerario incorrecto.

- Algunas cualificaciones de EFP pueden resultar demasiado específicas para sentar las bases no solamente de un primer empleo, sino de toda una carrera profesional.
- La garantía de calidad en la formación de aprendices no conlleva necesariamente que se alcancen los estándares mínimos.
- Los programas duales basados en talleres (*Überbetriebliche Ausbildung*) son costosos y corren el riesgo de reducir los incentivos de los empresarios para ofrecer plazas de aprendiz.
- No todos los estudiantes de EFP pueden acceder a una orientación profesional de calidad basada en información sobre el mercado laboral.
- La provisión de competencias básicas de aritmética y lengua escrita a los estudiantes de EFP es limitada –especialmente en el sistema dual.

Recomendaciones

- a. Reformar el 9º grado, reducir las dobles transiciones y garantizar que todos los estudiantes son canalizados por el programa correcto y reciben la preparación adecuada, ya sea para sus prácticas o para unos estudios de EFP plenamente basados en clases.
- b. Usar módulos, alianzas empresariales para la formación y experiencias en prácticas profesionales como medio para contrarrestar la tendencia de los empresarios a crear sus propias cualificaciones específicas definidas al margen del sistema. Hacer que la formación de EFP, en su faceta escolar, sea más flexible para permitir que sea más racional.
- c. Mejorar la calidad y garantizar unos estándares mínimos en la formación de aprendices en empresas, mediante una supervisión efectiva de las empresas formadoras y el apoyo a las mismas. Plantearse diferentes herramientas de autoevaluación y la posibilidad de llevar a cabo alguna forma de control de calidad obligatorio (mediante un examen o inspección a medio curso).
- d. Mantener el énfasis de los programas de *Überbetriebliche Ausbildung* en conducir a los jóvenes a esquemas regulares de prácticas profesionales. Redirigir recursos de estos cursos a la preparación de los jóvenes para las prácticas profesionales regulares.
- e. Garantizar a todos el acceso a una orientación profesional de buena calidad. Centrar más la preparación de los profesionales de la orientación profesional en la información sobre el mercado de trabajo y mejorar la disponibilidad y la presentación de datos empíricos relevantes.

- f. Introducir una evaluación sistemática para identificar lagunas en las competencias básicas de los estudiantes y dirigir la ayuda a aquellos que más lo necesiten. Reforzar la atención a la aritmética y la lengua escrita en el sistema de EFP y considerar, con este fin, la reforma del currículum de las escuelas profesionales con la introducción de métodos innovadores de docencia.

Bélgica (Flandes)

Kis, V. (2010a)

Puntos fuertes

- Existe un abanico considerable de opciones de EFP de diferentes niveles. La educación secundaria inicial ofrece programas a tiempo completo y a tiempo parcial, mientras que la EFP continua proporciona formación para adultos y mecanismos de segunda oportunidad (o reorientación formativa-laboral) en centros de educación para adultos y en centros de formación de la Agencia Flamenca de Empleo y Formación Profesional (VDAB) y la Agencia Flamenca de Formación Empresarial (*Syntra Vlaanderen*).
- Los resultados medios de los jóvenes de 15 años de edad en lectura, matemáticas y ciencias son muy buenos para los estándares internacionales, como ponen de manifiesto las pruebas PISA, en las cuales Flandes se ha mantenido con constancia entre los países con mejores resultados.
- El compromiso con la educación secundaria superior universal se manifiesta en la educación obligatoria hasta los 18 años, con la posibilidad de educación a tiempo parcial desde los 16.
- El desarrollo de políticas es dinámico, como ilustra el reciente informe titulado “Calidad y oportunidades para todos los estudiantes”, la “Agenda de competencias” y el “Pacto 2020” alcanzado entre el gobierno y los agentes sociales. En las reformas, se da un amplio uso a los datos empíricos.
- El sistema flamenco de EFP dedica una loable atención a la formación empresarial mediante *Syntra Vlaanderen*, que ofrece itinerarios flexibles para adquirir competencias empresariales.

Problemas y retos

- Una parte de los estudiantes adolece de unas competencias escasas en aritméticas y lengua escrita.
- Los estudiantes inician sus itinerarios a una edad temprana (14, pero con transición de un centro a otro a la edad de 12) y son limitadas las oportunidades para la progresión hacia arriba entre itinerarios secundarios.

- La proporción de jóvenes que abandonan los estudios sin cualificación es alta. En 2006, el 12,4% de los jóvenes de 18 a 24 años de edad no tenían un título de secundaria ni cursaban educación secundaria.
- Algunas partes del sistema de EFP hacen un uso limitado de la formación en el lugar de trabajo; asimismo, la eficacia de los mecanismos de garantía de la calidad de la formación en el lugar de trabajo también es variable.
- En la EFP de tipo escolar, la composición de la provisión predominan las preferencias de los estudiantes, con escasos mecanismos para tomar en cuenta las necesidades del mercado laboral.
- La calidad de la orientación profesional ofrecida en la educación obligatoria, incluida la colaboración entre los centros escolares y los centros de orientación para estudiantes, es variable. Asimismo, las fuentes de orientación profesional están fragmentadas.

Recomendaciones

- a. Reforzar la presencia de competencias generales básicas en los programas que, en la actualidad, tienen poco contenido de materias generales, especialmente en la BSO (formación profesional de nivel secundario), la DBSO (formación profesional de nivel secundario a tiempo parcial) y la formación práctica de *Syntra*. Para los que deseen avanzar en la educación general más allá de las competencias generales básicas, crear las posibilidades para hacerlo.
- b. Identificar sistemáticamente, al principio de los programas de EFP, a aquellos con problemas en aritmética y lengua escrita y ofrecer apoyo específico a los que lo necesiten. Mejorar los datos e investigaciones sobre la consecución de los objetivos finales y sobre los modos de hacerlo. Valoramos positivamente la evaluación estandarizada y muestral, actualmente en marcha, de los objetivos y recomendamos extender este enfoque.
- c. Posponer la elección de un itinerario hasta los 14 años de edad, como mínimo, y hacer que la educación del periodo anterior a la elección de un itinerario tenga un contenido amplio e inclusivo.
- d. Sostener y desarrollar la formación en el lugar de trabajo. Garantizar la calidad de la formación en el lugar de trabajo, controlando su contenido, reforzando la evaluación de competencias y proporcionando un nivel apropiado de preparación a los supervisores de estudiantes.

- e. Asegurar que la composición de la oferta educativa responda más a las necesidades del mercado laboral; con ese propósito, hay que tomar en cuenta la disponibilidad de formación en empresas; es un medio para equilibrar la influencia en la EFP secundaria superior de las preferencias de los estudiantes. Habría que complementar estas medidas con una orientación profesional de alta calidad. Asimismo, reformar los elementos de financiación que distorsionan la composición de la provisión de EFP.
- f. Reforzar y desarrollar la orientación profesional:
 - Garantizando que se dedica atención a la orientación profesional como práctica independiente de la asesoría psicológica, en lugar de ser solamente una parte de ésta. Considerar la creación de un cuerpo profesional separado de orientadores profesionales.
 - Garantizando que los individuos reciben un asesoramiento objetivo e independiente de los proveedores de programas de educación y formación.
 - Creando una web completa con información profesional sobre todos los niveles de educación y formación.

Chile

Kis, V., y S. Field (2009)

Puntos fuertes

El sistema chileno de EFP destaca positivamente por varios aspectos:

- Ha contado con el respaldo de una economía dinámica, con un crecimiento medio del PIB del 6% en las últimas dos décadas – aunque Chile no haya soslayado el enlentecimiento económico mundial de 2009.
- La sociedad le otorga un gran valor a la educación y la formación, con una fuerte demanda social de educación y un rápido crecimiento de la participación en la educación postobligatoria; las tasas de graduación en estudios secundarios superiores ascendió desde el 46% en 1995 al 71% en 2007 (OCDE, 2009).
- Es posible que los esfuerzos por mejorar la calidad de la educación estén dando resultado: los resultados de lectura de los estudiantes en las pruebas PISA han mejorado entre 2000 y 2006 (OCDE, 2007).
- El compromiso del gobierno con la reforma del sistema de EFP se pone de manifiesto en los recientes trabajos de la Comisión de EFP y en la creación del Consejo Nacional de EFP.

Problemas y retos

Chile se enfrenta a varios problemas, entre ellos:

- Los diversos elementos del sistema de EFP están inadecuadamente conectados entre sí, tanto en términos institucionales como curriculares. La iniciativa de crear un marco de cualificaciones es un intento de solucionar el problema que hay que valorar positivamente, pero su implementación tendrá que afrontar varios obstáculos.
- Las competencias aritméticas y de lengua escrita de los jóvenes de 15 años de Chile están por debajo de lo deseable; es probable que ello represente un problema especialmente entre los que toman parte en estudios de educación y formación profesional.
- La formación en el lugar de trabajo, como parte de los estudios profesionales, está poco desarrollada. Muchos estudiantes de EFP secundaria superior no participan en la formación en empresas y los mecanismos para garantizar su calidad son pobres.

Entre las opciones políticas que ofrece el informe

- a. Colaborar sistemáticamente con empresarios, sindicatos y otros actores sociales clave para desarrollar e implementar el marco de cualificación. Ello puede implicar un enfoque gradualista de la implementación, para garantizar que todas las partes interesadas lo acojan positivamente.
- b. Reforzar la garantía de calidad en todo el sistema de EFP, con el fin de sustentar el marco de cualificación –dentro de la educación superior, asegurándose de que los mecanismos de garantía de la calidad existentes puedan aplicarse a la especificidad de la EFP.
- c. Garantizar que los programas de formación profesional dediquen el espacio suficiente en el currículum (y la suficiente calidad en la docencia) a la adquisición de competencias generales básicas y complejas.
- d. Identificar problemas específicos con la aritmética y la lengua escrita entre los estudiantes de estudios profesionales y dirigir la ayuda a aquellos que la necesitan.
- e. Poner en marcha la iniciativa de establecer un centro nacional y establecer una arquitectura sistemática de comunicación entre el sistema de EFP y la industria, que permita consultas tanto en el ámbito sectorial como regional.
- f. Hacer un esfuerzo sistemático para fomentar la formación en el lugar de trabajo en todas las áreas del sistema de EFP, construyendo instancias de colaboración entre las instituciones de EFP y la industria; instaurar unos estándares de calidad efectivos para la formación en el lugar de trabajo.

China

Kuczera, M., y S. Field (2010)

Puntos fuertes

El sistema chino de educación y formación profesional de nivel secundario superior muestra muchas virtudes, como:

- El establecimiento de 9 años de escolarización, de modo que actualmente casi todos los niños de China finalizan la educación secundaria inferior.
- Un número de jóvenes en rápida expansión permanece en la educación secundaria superior –actualmente, cerca de tres cuartas parte de la cohorte, además de un número de jóvenes en aumento en la educación superior. En el nivel secundario superior, cerca de la mitad de la cohorte (según establecen las políticas) entran en centros de formación profesional de secundaria superior –de modo que hay más de 20 millones de estudiantes en centros profesionales.
- Un modelo sólido y sencillo de educación profesional de nivel secundario superior –que incluye una variedad de especializaciones, un porcentaje adecuado de competencias generales académicas como base de todos los programas y un compromiso con la formación en el lugar de trabajo y con una relación estrecha con la empresa.
- Normalmente, la educación secundaria superior requiere el pago de tasas, pero el gobierno ha introducido varias medidas, tanto en el ámbito nacional como provincial, para intentar eliminar las barreras financieras y garantizar que el máximo de estudiantes permanecen en la educación –incluyen un sistema nacional para ofrecer un subsidio de 1.500 yenes (CNY o *yen renminbi*) al año a los estudiantes en centros de EFP, que cubre gran parte de las tasas, y, desde 2009, una iniciativa para eliminar las tasas que pagan los estudiantes de centros de formación profesional de nivel secundario superior.
- China cuenta con importantes mecanismos para garantizar que los profesores de centros de EFP se mantienen al nivel de los requisitos de la industria actual. Se les exige que pasen un mes trabajando en la industria cada año o dos meses cada dos años. Además, muchos institutos emplean a un número significativo de profesores a tiempo parcial que también trabajan en la industria.

Problemas y retos

Formación en el lugar de trabajo:

- La formación en el lugar de trabajo se fomenta activamente mediante subvenciones del gobierno; asimismo, la política actual establece que todos los estudiantes deberían dedicar un año a formarse en un puesto de trabajo durante sus estudios de secundaria superior. No obstante, la cooperación con los empresarios es desigual. Por otra parte, es escasa la presencia de criterios de calidad para la formación en el lugar de trabajo, así como de organismos nacionales o sectoriales que integren a los empresarios y los vinculen con el sistema de EFP.

Recursos y estándares:

- Aunque existen algunos mecanismos compensatorios, en gran medida los recursos de cualquier instituto dependen de los recursos de la provincia y del condado/distrito al que pertenece. Dado el crecimiento rápido pero desigual de la economía china, la consecuencia es que los centros educativos de algunas áreas rurales y de algunas provincias más pobres adolecen de infradotación de recursos. Para los institutos profesionales, son pocos los criterios claros sobre los mínimos en términos de equipo, profesores, etc. Aunque hay algunas directrices nacionales, solo se aplican cuando hay recursos disponibles. Uno de los principales estándares es el asignado a las “escuelas nacionales clave”, pero parece, por su diseño, que requiere recursos de que no disponen la mayoría de centros.

Planificación y coordinación:

- La planificación para satisfacer las necesidades del mercado laboral es insuficiente. Las provincias gestionan algunos centros directamente, mediante la comisión de educación, y otros a través de otros órganos de gobierno como las oficinas de agricultura, mientras que muchos centros se gestionan también a nivel de distrito o de condado. Ello genera un problema de coordinación formidable. Por el lado de la demanda, a menudo se carece de datos sobre las demandas del mercado laboral.

Entre las opciones políticas que ofrece el informe

Formación en el lugar de trabajo:

- Crear unos estándares sobre el periodo mínimo de formación en el mercado de trabajo que se espera de una cualificación de EFP de nivel secundario superior.
- Considerar detenidamente el uso de incentivos fiscales teniendo en cuenta la limitada evidencia empírica sobre su influencia positiva.
- Desarrollar un acuerdo o contrato estándar sobre la formación en el lugar de trabajo, con el propósito de confirmar los derechos y obligaciones de los aprendices y las empresas formadoras.
- Establecer estándares para la formación en el lugar de trabajo mediante el diálogo con los empresarios.
- Fomentar las asociaciones locales de empresas que ofrecen formación, con el fin de gestionar y sustentar la formación en el lugar de trabajo que se ofrece a los centros educativos.
- Desarrollar mecanismos para implicar a los empresarios, tanto en el ámbito sectorial como en el regional, en la planificación de la provisión, la formación de los currículums y la aportación de formación en el lugar de trabajo.

Recursos y estándares:

- Debería incrementarse el gasto general en educación, también en la EFP, como recomendaban los informes anteriores de la OCDE sobre China.
- Dadas las grandes diferencias regionales en la financiación disponible para la educación, deberían asignarse recursos adicionales a las localidades más pobres, con el objetivo de eliminar barreras financieras para la participación en la EFP y mejorar su calidad. Los mecanismos orientados a este propósito podrían incluir:
 - Ayuda financiera para los estudiantes de secundaria superior, asignada sobre una base per cápita y proporcionada por el gobierno nacional directamente a los condados donde la educación secundaria superior (incluida la EFP) está más limitada y es más baja la calidad (medida en términos de profesorado, como el número de estudiantes por profesor y las cualificaciones de los docentes).

- En términos más fundamentales, incrementar las transferencias fiscales para garantizar una base más sólida para la financiación de la educación en los ámbitos provincial y condal.
- Instaurar unos estándares mínimos de calidad para los centros educativos de todas las regiones de China; estándares que todas las escuelas puedan tomar como referencia en lugar de (o además de) los estándares de las “escuelas nacionales clave”. Dichos estándares de calidad podrían vincularse a una reasignación de recursos.

Planificación y coordinación:

- Ofrecer una combinación de estudios de EFP que reflejen tanto las preferencias de los estudiantes como las necesidades de la empresa.
- Desarrollar sistemas de planificación para gestionar la composición competencial de la educación interactuando con los empresarios, al tiempo que se reconocen las carencias en la información.
- Emplear la formación en el lugar de trabajo y la disposición de los empresarios a ofrecerla como un indicador sobre la composición adecuada de la provisión educativa.
- Mejorar la coordinación en la provisión de EFP en los diferentes niveles de gobierno y para los diferentes proveedores de EFP.

Corea

Kuczera, M., V. Kis y G. Wurzburg (2009)

Puntos fuertes

- El nivel de estudios alcanzado por los jóvenes es muy alto: el 97% de los jóvenes de 25 a 34 años han completado la educación secundaria superior y el 53% cuentan con estudios terciarios.
- La educación es muy valorada por todas las secciones de la sociedad coreana.
- Los jóvenes de 15 años tienen muy buenos resultados en aritmética, lengua escrita y ciencias, tal y como ilustran los resultados de las pruebas PISA.
- El gobierno está comprometido a incrementar la participación de los empresarios en el desarrollo y la implementación de las políticas de EFP, como ilustra la reciente creación de consejos sectoriales y escuelas profesionales *Meister* [N. del t. Así denominadas por estar inspiradas en sus homólogos alemanas].
- El sector de la EFP terciaria está muy desarrollado; cerca del 32% de los estudiantes de estudios terciarios (superiores) están inscritos en estudios universitarios de primer ciclo y en universidades politécnicas.

Problemas y retos

- Las instituciones de EFP a menudo se consideran a sí mismas centros con una orientación en gran medida académica, pero se espera de ellas que proporcionen graduados listos para trabajar en la industria, con el consiguiente dilema.
- Las instancias de colaboración entre los centros educativos y la industria suelen establecerse para satisfacer las necesidades de las empresas locales en lugar de proporcionar competencias transferibles y específicas de la ocupación. Más allá de estas iniciativas locales, las empresas no muestran una gran implicación en el sistema de EFP inicial.
- A pesar de las directrices generales establecidas por el Ministerio de Educación, Ciencia y Tecnología (MECT), normalmente cada institución de EFP trata de desarrollar su propio plan de estudios y de

ofrecer titulaciones en vistas a las necesidades del mercado de trabajo. A consecuencia de ello, se solapan los esfuerzos.

- En los programas de formación profesional no se ofrece formación en el lugar de trabajo de un modo sistemático; asimismo, los estándares de calidad de la formación en el lugar de trabajo son pobres.
- Los profesores de EFP disfrutan de una sólida preparación académica y pedagógica, pero a menudo carecen de experiencia práctica de trabajo en su área.
- La coordinación entre ministerios responsables de las políticas de EFP es escasa.
- Las titulaciones de EFP obtenidas en institutos y primeros ciclos universitarios no se ajustan sistemáticamente con las cualificaciones técnicas nacionales (y los estándares subyacentes).

Recomendaciones

- a. Establecer un marco institucional que incremente la participación de la industria en la EFP. En este marco, unos órganos permanentes tendrían que implicar a los actores de la industria a todos los niveles en el desarrollo y la implementación de las políticas de EFP. Todos los ministerios relevantes tendrían que contar con representación en estos órganos.
- b. Mejorar la provisión, calidad y relevancia de la formación inicial en el lugar de trabajo reforzando los incentivos para la colaboración entre las instituciones de EFP y las empresas, y desarrollando y aplicando estándares de calidad.
- c. Animar a los profesores de EFP de reciente contratación a que adquieran una experiencia previa relevante en un puesto de trabajo, especialmente si enseñan EFP en los institutos. Exigir a todos los centros de EFP que garanticen que los profesores de EFP actualicen regularmente sus competencias en el campo profesional, incluyendo su conocimiento de las tecnologías y las prácticas de trabajo.
- d. Hacer que la parte profesional del plan de estudios de los centros de EFP se derive de (o, al menos, se ajuste a) estándares técnicos nacionales de alta calidad que resulten relevantes para las necesidades de la industria. Los estudiantes deberían ser capaces de obtener dos certificados: el título de graduado de un centro de EFP y una cualificación técnica basada en un examen de cualificación técnica nacional (CTN). Dada la contradictoria evidencia empírica sobre la eficacia de las actuales CTN, sería necesario que este tipo de cualificaciones fueran evaluadas por el Ministerio de Trabajo (y reformadas en caso necesario).

Gales e Inglaterra

Hoeckel, K., *et al.* (2009)

Puntos fuertes

- Gales e Inglaterra están comprometidas con una mejora drástica del nivel de competencias propias del lugar de trabajo.
- Se ha puesto una cantidad considerable de recursos a disposición de esta tarea.
- Es elogiable el intento consciente de implicar a los empresarios en este esfuerzo.
- Las políticas relativas a la EFP en Gales e Inglaterra son, sin duda, dinámicas e innovadoras.
- El sistema es flexible y permite soluciones formativas a medida para los empresarios.

Problemas y retos

- El significado de “participación” o “implicación” de los empresarios es muy variable.
- Pocos países han logrado una fuerte participación de los empresarios sin un sistema de formación de aprendices igualmente fuerte, que sigue siendo una asignatura pendiente en ambos territorios.
- A pesar de la intención declarada del gobierno de contar con una gran cantidad de formación profesional prestada por las empresas, alcanzar los objetivos del informe Leitch requerirá de un liderazgo más decidido del gobierno.
- Las estructuras de políticas son a un tiempo más complejas y más inestable que en la mayoría de países de la OCDE, lo cual inhibe la participación de la empresa.
- Un sistema basado en la demanda podría implicar más mercado de proveedores. Sin embargo, los intentos de abrir el mercado han sido vacilantes y sus efectos inciertos.
- Aunque existe una base considerable de datos y análisis, siguen fragmentados y se presta una atención inadecuada a las experiencias internacionales.
- La actual y grave crisis impone varias presiones sobre el sistema de competencias.

Recomendaciones

- a. Las prioridades para la participación de los empresarios tendrían que estar definidas claramente y las razones para promover dicha participación tendrían que ser planteadas por los gobiernos de Gales e Inglaterra. Habría que desarrollar más los datos empíricos sobre participación empresarial. Las encuestas fragmentadas tendrían que consolidarse y coordinarse en la medida de lo posible.
- b. Dado que la complejidad y la volatilidad del sistema de EFP inhibe la participación de los empresarios, las instituciones del sistema de EFP deberían simplificarse y estabilizarse. Valoramos positivamente y respaldamos las propuestas de la comisión británica dedicada al empleo y las competencias (UK Commission for Employment and Skills, UKCES) a este respecto. Se trata de propuestas a defender y desarrollar.
- c. Como vía tanto para implicar a los empresarios como para alcanzar los objetivos competenciales identificados en el informe Leitch, los gobiernos de Gales e Inglaterra deberían explorar medidas como las diseñadas para reducir los costes de la formación, el establecimiento de una base empírica más sólida para animar a los empresarios a contribuir a la formación y, posiblemente, el uso de medidas obligatorias como las cotizaciones para formación.
- d. En Gales e Inglaterra, los intentos de fomentar la participación de la empresa deberían estar estrechamente vinculados con el desarrollo de un sistema de formación de aprendices.
- e. Los gobiernos de Gales e Inglaterra deberían tener en cuenta las experiencias previas, incluida la internacional, al ampliar el mercado en la provisión de EFP. En particular, los usuarios necesitan una buena información sobre la calidad de los diferentes programas e instituciones.
- f. Al diseñar sus políticas, tanto Inglaterra como Gales tendrían que tener en cuenta la evidencia empírica internacional con mayor frecuencia. Cabe considerar la fundación de un centro nacional de EFP que estudie la investigación y los análisis sobre la EFP.

Hungría

Kis, V., *et al.* (2008)

Puntos fuertes

- Desde 1989, Hungría ha hecho un esfuerzo significativo por reestructurar su sistema de EFP para afrontar los desafíos de la economía de mercado. Ha implementado grandes reformas para mejorar la capacidad de respuesta de la EFP ante las necesidades del mercado laboral.
- La cotización para formación supone una fuente significativa y fiable de fondos para la EFP y desempeñó un papel crucial durante los años de transición.
- El sistema húngaro de EFP cuenta con un sólido marco nacional de cualificaciones.
- Se prevé que el número de jóvenes de entre 15 y 19 años se reducirá notablemente; ello representa tanto una oportunidad como un reto para el sistema húngaro de EFP.
- El fuerte compromiso de los políticos con la reforma muestra la voluntad de Hungría de resolver los problemas que afronta la EFP.
- A medio plazo, se prevé que el PIB per cápita de Hungría convergerá hacia la media de la UE (ECB, 2008) y que su economía crecerá cerca de un 4% a pesar del problemático contexto económico actual.

Problemas y retos

- El actual sistema de EFP está muy basado en el aprendizaje en la escuela, con vínculos relativamente escasos con el mercado laboral.
- El sistema escolar húngaro se caracteriza por una elección temprana de itinerario educativo y por múltiples mecanismos de selección, que en ambos casos generan problemas tanto de eficiencia como de equidad.
- Los datos disponibles son insuficientes en varios aspectos importantes, como los resultados en el mercado laboral de los diferentes estudios profesionales, las diversas fuentes de financiación de la EFP y el uso de fondos procedentes de las cotizaciones para formación.
- Muchos formadores se acercan a la edad de jubilación y hay pocos formadores jóvenes.

- La EFP tiene un estatus relativamente bajo y muchos estudiantes se orientan hacia la EFP porque tienen unos resultados académicos pobres.
- La tasa de empleo de Hungría, en comparación con los demás países, es baja. En comparación con otros países europeos, la tasa de inactividad económica de los jóvenes es especialmente alta.

Recomendaciones

- a. Estandarizar la transición hacia todos los tipos de centro de secundaria después del 9º grado (en lugar del 8º grado) también en los centros de formación profesional e iniciar la formación práctica en 10º grado en lugar de en 11º grado. Estos dos elementos deberían implementarse conjuntamente.
- b. Recoger y publicar información sobre los resultados en el mercado laboral de la EFP por centros y por programas, empezando por una encuesta piloto a los estudiantes que finalizan o abandonan sus programas de EFP.
- c. Unos orientadores adecuadamente preparados deberían ofrecer una orientación profesional sistemática en todas las escuelas primarias, informando sobre el abanico de estudios de nivel secundario disponibles y sobre sus respectivos resultados en el mercado. Los estudiantes de institutos y centros de formación profesional deberían recibir una información exhaustiva, imparcial y fiable sobre todas las ocupaciones a que pueden optar.
- d. Todos los programas de formación profesional deberían proporcionar una cantidad sustancial de formación práctica en un puesto de trabajo o en un entorno estrechamente relacionado con un entorno real de trabajo.
- e. Publicar regularmente información sobre las normas que rigen las cotizaciones para formación de un modo comprensible para los empresarios y hacer públicos los datos sobre los fondos recaudados con las cotizaciones, a qué se dedican y qué resultados tienen. Ello ofrecería un punto de partida esencial para analizar el funcionamiento de la cotización para formación.

Irlanda

Kis, V. (2010b)

Puntos fuertes

El sistema irlandés de EFP cuenta con algunos puntos fuertes:

- Hay un buen abanico en cuanto a la provisión de diferentes tipos de EFP de nivel postsecundaria, dirigidos a una gran variedad de grupos objetivo, incluidos aquellos con o sin trabajo y los que dan un giro a su carrera.
- El marco nacional de cualificaciones es exhaustivo e integra cualificaciones tanto profesionales como de tipo general, además de encarnar un fuerte compromiso por evitar vías muertas y permitir itinerarios de progresión.
- La colaboración con los agentes sociales está consolidada y tiene lugar en la mayoría de ámbitos relevantes.
- El sistema de formación de aprendices está bien estructurado y cuenta con una combinación sistemática de elementos escolares y elementos propios del lugar de trabajo.
- A un alto nivel, existe una gran colaboración entre los dos principales departamentos, con poca rivalidad. La National Skills Strategy (estrategia competencial nacional) establece objetivos comunes.
- Existen algunas vías innovadoras de implicar a los empresarios en un enfoque “de abajo a arriba” de la provisión, como Skillnets –una iniciativa que goza de un amplio apoyo empresarial.

Problemas y retos

- La crisis económica actual somete al sistema a unas exigencias intensas, al obligarle a proporcionar educación y formación para un número de personas en rápida expansión, lo que supone un grave problema, especialmente, para el sistema de formación de aprendices.
- Las prácticas profesionales se limitan a un estrecho abanico de ocupaciones. En muchos programas de EFP se recurre insuficientemente a la formación en el lugar de trabajo.
- Muchos de los supervisores de los estudiantes de EFP, en especial en las empresas, carecen de formación pedagógica.

- Para muchos estudiantes, la falta de aptitudes aritméticas y de lengua escrita constituye un a grave rémora, pero este tipo de problemas a menudo no se identifica o no se soluciona adecuadamente.
- FÁS (*Foras Áiseanna Saothair*), la autoridad nacional irlandesa de la formación y el empleo, es un organismo de gran magnitud con múltiples tareas asignadas. Se echan en falta evaluaciones y datos para valorar su eficiencia y eficacia.
- Los datos empíricos sobre resultados en el mercado de trabajo están fragmentados y la investigación sobre la EFP es escasa. El gran abanico de programas de formación profesional no ha sido sometido a una evaluación sistemática.
- Los servicios de orientación profesional adolecen de fragmentación y de una información poco fundamentada sobre oportunidades en el mercado laboral.

Recomendaciones

- a. Revisar el sistema de formación de aprendices para mejorar su eficiencia y equidad a la hora de satisfacer las necesidades competenciales del mercado laboral. Hacer un uso extensivo de la formación en el lugar de trabajo en todos los programas de EFP, tomando como punto de partida los tipos existentes de provisión y la experiencia con los programas de prácticas profesionales en empresas.
- b. Responder a la crisis, tanto modificando como reforzando las medidas existentes.
 - Ofrecer un apoyo específico a los aprendices que no encuentran plaza de prácticas, dependiendo de su ocupación y de cuánto hayan progresado ya en su formación.
 - Revisar, inmediatamente, el Employer Based Redundant Apprentice Rotation Scheme (sistema empresarial de rotación de aprendices inactivos) en vistas de dedicar los recursos implicados en medidas más rentables y más generalizables para ayudar a los aprendices sin plaza.
 - Considerar medidas para retener a los jóvenes en la educación y formación cuando hacerlo tenga más beneficios que costes.
 - Dirigir cuidadosamente los programas de educación y formación para adultos a sus necesidades formativas concretas y a las necesidades del mercado laboral.

- c. Llevar a cabo un análisis de los servicios de formación de la FÁS para mejorar la calidad y los mecanismos de rendición de cuentas. Ello implicaría incrementar la calidad de los datos y la evaluación, así como las consultas a los empresarios.
- d. Identificar sistemáticamente los problemas de aritmética y lengua escrita de las personas que acuden a los servicios de formación y ofrecer ayuda para las competencias básicas a los que la necesiten.
- e. Como medio para elevar las competencias de la plantilla de EFP, garantizar que todos los profesores, formadores e instructores cuentan con algún tipo de formación pedagógica y, como objetivo a largo plazo, ofrecer formación pedagógica a supervisores de estudiantes de EFP (*e.g.* aprendices o estudiantes en prácticas profesionales) en empresas. Fomentar la convergencia en las cualificaciones requeridas para enseñar en diferentes sectores del sistema de EFP.
- f. Crear un instrumento para hacer un seguimiento de la progresión a través del sistema educativo y formativo, llevar a cabo la evaluación regular de programas y realizar análisis económicos como los estudios de coste-beneficio de la formación de aprendices. Promover un mayor nivel de investigación sobre la EFP. Crear una web completa y exhaustiva de información y orientación profesional.

México

Kis, V., K. Hoeckel y P. Santiago (2009)

Puntos fuertes

- La voluntad de México de solucionar los problemas que afronta la EFP es puesta de manifiesto por numerosas iniciativas recientes, como la reforma del bachillerato tecnológico y la creación de becas para prácticas (becas de pasantía).
- En México, la EFP desempeña un papel social importante, pues ofrece oportunidades de formación a estudiantes en riesgo de abandono. Varias iniciativas, como las unidades móviles de formación, llevan la formación hasta estudiantes de regiones remotas con pocas oportunidades para formarse.
- En algunos campos y subsistemas de la EFP secundaria superior, México dispone de unos datos excelentes sobre el éxito de los graduados de EFP en el mercado laboral gracias al Observatorio Laboral.
- Se han aplicado medidas de estímulo para integrar la EFP en un marco general de aprendizaje a lo largo de toda la vida, que incluyen la eliminación de los vías muertas en las trayectorias educativas (e.g. introducción del bachillerato al CONALEP [Colegio Nacional de Educación Profesional Técnica]) y reformar recientes dirigidas a facilitar la movilidad dentro del sistema educativo.
- Hay algunos ejemplos excelentes de la colaboración entre institutos de EFP y empresas, como el proyecto Playa del Carmen.
- Muchos profesores y formadores de la EFP tienen experiencia laboral en su campo y con frecuencia siguen trabajando en la industria a tiempo parcial, lo que tendría que ayudar a mantener actualizadas sus competencias de tipo profesional.

Problemas y retos

- La coordinación y la coherencia efectivas en la EFP secundaria superior siguen siendo un problema. En ocasiones, los subsistemas de la EFP secundaria superior tienen intereses divergentes, lo que dificulta un desarrollo eficaz de las políticas.
- Los vínculos entre el sistema de EFP y los empresarios son relativamente débiles, como muestra el reducido nivel de participación de las empresas en el desarrollo de políticas de EFP.

- Las cualificaciones de EFP no se actualizan regularmente y gozan de un reconocimiento limitado en el mercado laboral.
- La preparación pedagógica de algunos profesores y formadores de EFP es insuficiente.
- Hay una amplia variación tanto en la cantidad como en la calidad de formación en el lugar de trabajo de los estudiantes de EFP.
- Existen carencias en la disponibilidad y el uso de datos empíricos con fines de diseño de políticas y de información a las partes interesadas.

Recomendaciones

- a. Integrar la comunicación entre los empresarios y la EFP secundaria superior en un conjunto único y coherente de mecanismos consultivos. Incluir todos los subsistemas en este sistema para facilitar un enfoque cooperativo en el desarrollo de las políticas.
- b. Como objetivo a largo plazo, crear estándares de calidad para la formación en el lugar de trabajo y un contrato de prácticas profesionales para expandir la formación en empresas y mejorar su calidad.
- c. Asegurarse de que los profesores y formadores de EFP reciben formación pedagógica antes o poco después de entrar en la profesión, así como dar algún tipo de formación a los supervisores de prácticas profesionales. Para mejorar las competencias de tipo profesional de la plantilla de EFP, convertir una experiencia laboral significativa en un prerrequisito para los formadores y exigir a los centros que desarrollen estrategias para actualizar las competencias profesionales de los profesores y formadores de EFP.
- d. Estudiar opciones para desarrollar un marco nacional de cualificaciones profesionales.
- e. Mejorar los datos sobre las necesidades del mercado laboral y sobre los resultados que en él ofrece la EFP. Desarrollar la capacidad de utilización de los datos, tanto con fines de diseño de políticas como para informar a las partes interesadas. Mejorar la orientación profesional para los estudiantes de EFP actuales y futuros.

Noruega**Kuczera, M., et al. (2008a)*****Puntos fuertes***

Noruega tiene un sistema bien desarrollado de EFP secundaria superior, que está vinculada a la formación de aprendices y disfruta de un gran nivel de confianza entre sus beneficiarios y los agentes sociales. Más concretamente:

- Se da una sólida colaboración tripartita entre los niveles nacional, condal y sectorial.
- El sistema de EFP está respaldado por un nivel elevado de confianza entre las partes interesadas.
- Para los estándares internacionales, el sistema resulta relativamente inclusivo y los itinerarios de EFP secundaria superior están poco estigmatizados.
- En el actual mercado laboral, excepcionalmente rígido, los empresarios muestran una buena disposición a acoger aprendices.
- El nivel de lengua escrita de la población adulta es alto para los estándares internacionales (IALS, ALLS).

Problemas y retos

- Las decisiones de los estudiantes pueden limitar la capacidad de respuesta de la EFP al mercado laboral.
- El abandono escolar representa un problema.
- El envejecimiento de los formadores en centros educativos hace difícil poder contratar nuevos formadores con la suficiente rapidez para compensar el número de jubilaciones.
- Los mecanismos de garantía de la calidad para la EFP son inadecuados.
- No hay requisitos en términos de cualificación para los formadores en empresas y los orientadores profesionales.
- Los datos disponibles no están lo suficientemente explotados y hay que cubrir las lagunas en los datos.
- Los resultados de las pruebas PISA indican que las competencias básicas de los que entran en el sistema de EFP son relativamente pobres.

Recomendaciones

- a. Para mejorar el encaje entre la provisión de EFP y las necesidades del mercado de trabajo, las decisiones de los estudiantes deberían estar mejor orientadas y canalizadas. La planificación de la provisión de EFP debería tener en cuenta la disponibilidad de plazas para aprendices; los condados deberían reducir los programas que consiguen pocas plazas de aprendiz. Asimismo, habría que ofrecer orientación profesional de calidad a los estudiantes, con personal orientador cualificado, tanto en la secundaria inferior como en la superior.
- b. Para luchar contra el abandono, reforzar las intervenciones en el sistema preescolar y escolar para ayudar a los que corren el riesgo de abandonar los estudios. Usar la flexibilidad del sistema para hacer que los estudiantes de EFP sigan estudiando y al tiempo evitar aquellas iniciativas que pudieran generar desigualdad. Recoger mejores datos sobre el recorrido de los estudiantes por la educación y sobre el éxito en el mercado laboral de los que abandonan los estudios.
- c. Los empresarios noruegos reciben unas ayudas públicas relativamente sustanciosas por la formación de aprendices. Habría que tomar medidas para garantizar que la formación que proporcionan tenga una calidad acorde. Realizar un estudio sistemático de los costes, los beneficios y la calidad de la formación de los aprendices.
- d. La introducción de la Reforma por la Promoción del Saber ofrece una valiosa oportunidad para reforzar los procedimientos de evaluación. Introducir una evaluación nacional estandarizada de las competencias prácticas de los aprendices.
- e. Los supervisores y formadores de los aprendices en empresas deberían recibir alguna forma de formación obligatoria.
- f. Mejorar la recogida y el análisis de los datos sobre la EFP y usarlos con mayor regularidad en el desarrollo de políticas y en la orientación profesional. Plantearse el establecimiento de un centro dedicado a los datos sobre la EFP y su análisis.

República Checa

Kuczera, M. (2010)

Puntos fuertes

El sistema checo de EFP cuenta con varios puntos fuertes:

- El nivel académico medio de los jóvenes de 15 años, medido por las pruebas PISA, es adecuado.
- La mayoría de los estudiantes completan sus estudios de secundaria superior; la tasa de abandono en este nivel educativo se encuentra por debajo de la media de la OCDE.
- La República Checa dispone de una base de datos realmente impresionante sobre la educación y sus resultados en el mercado de trabajo, una de las mejores que ha visto el equipo de la OCDE.
- Se han lanzado muchas reformas en los últimos tiempos, como: la instauración de un nuevo sistema de cualificación; la introducción de un examen nacional estandarizado para los programas de formación de aprendices; el lanzamiento de una iniciativa de primer nivel para la formación de adultos; y nuevas herramientas para mejorar la orientación profesional.
- El gobierno promueve activamente una mayor participación de los agentes sociales en la EFP. Los consejos sectoriales son un buen ejemplo de la cooperación entre los políticos y los agentes sociales.

Problemas y retos

- El rendimiento de los estudiantes y la calidad de la docencia en los programas de formación de aprendices (*střední odborné učiliště*, SOU) es bajo en comparación con el de los estudios generales y técnicos (*střední odborné školy*, SOS) que conducen al examen final de bachillerato (*maturita*).
- La gestión de la EFP secundaria superior en el ámbito regional carece de la transparencia y los mecanismos de rendición de cuentas que garantizarían la correspondencia entre la demanda del mercado laboral y las decisiones de los estudiantes y asegurarían los estándares de calidad en todo el país.
- La provisión de formación es muy variable en términos del número de estudiantes que participan, en términos de longitud y en términos

de calidad; depende de cada sector y de cada centro. La participación de las empresas en la provisión de formación en el lugar de trabajo es baja.

- El sistema institucional para la participación de los agentes sociales en la EFP está fragmentado. No todas las áreas relacionadas con la EFP están sujetas al diálogo con los agentes sociales.
- La formación inicial y en el puesto de trabajo de los orientadores de los centros de secundaria superior se centra más en la asesoría pedagógica y psicológica que en la orientación profesional. Los orientadores de los centros combinan la orientación profesional con la docencia de otras materias y la asesoría en cuestiones personales y problemas con el estudio.
- La orientación profesional está bajo la responsabilidad de dos ministerios, el Ministerio de Educación, Juventud y Deporte y el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, lo que puede contribuir a la fragmentación del sistema.

Recomendaciones

- a. Mejorar la docencia y evaluar sistemáticamente la calidad de la educación general en los estudios de EFP, especialmente en los programas de formación de aprendices. Debería ofrecerse ayuda individualizada a los estudiantes con malos resultados.
- b. Mejorar la cantidad y la calidad de la orientación profesional en la educación básica:
 - Separando la asesoría personal de la orientación profesional, que pasaría a ser responsabilidad de un “orientador profesional”.
 - Poniendo más énfasis en la orientación profesional y en una mayor flexibilidad en la formación inicial de los orientadores, junto a un mejor acceso a la formación en el trabajo para el personal existente.
 - Diversificando las formas de provisión de orientación profesional.

A largo plazo, habría que introducir reformas similares en la orientación profesional que se ofrece en la EFP secundaria superior.

- c. Establecer procedimientos más transparentes y criterios más claros en el desarrollo de los planes educativos regionales. Éstos deberían reforzar la implicación de los empresarios y otorgar más importancia a las preferencias de los estudiantes en la planificación de la composición de la educación secundaria superior.

- d. Mejorar sistemáticamente la cantidad y la calidad de la formación en el lugar de trabajo, tanto en los programas técnicos como en los de formación de aprendices, mediante la instauración de un marco nacional de formación en empresas. Éste implicaría unos incentivos bien orientados para centros educativos, empresarios y estudiantes, así como la creación de estándares nacionales para la formación en el lugar de trabajo, respaldados por una garantía efectiva de la calidad.
- e. Introducir una evaluación estandarizada que cubra los elementos prácticos de los programas técnicos.
- f. Empresarios y sindicatos tendrían que implicarse más en la EFRP. Para tal fin, habría que simplificar y racionalizar los mecanismos de participación de los agentes sociales en la EFP dotando a los organismos correspondientes de unas responsabilidades más amplias y definidas.

Suecia

Kuczera, M., *et al.* (2008b)

Puntos fuertes

En Suecia, la EFP secundaria superior:

- Se fundamenta en unos resultados muy buenos, para los estándares internacionales, de los jóvenes de 15 años en la educación obligatoria.
- Muestra una tasa reducida de abandono.
- Goza de un estatus relativamente alto.
- Deja espacio a la innovación local.

Problemas y retos

- En Suecia el desempleo juvenil es relativamente alto.
- Se prevé que el número de jóvenes de 15 a 19 años de edad se reducirá notablemente.
- La EFP de nivel secundario superior no tiene el propósito de que los graduados estén “listos para trabajar” –lo que genera un desajuste potencial con un mercado laboral que está regido por convenios colectivos que pueden reducir la disposición de los empresarios a contratar a estos jóvenes.
- Más de la mitad de los formadores de EFP tienen más de 50 años.
- La separación entre la EFP escolar y el contexto real de trabajo, muy tecnológico y en rápida evolución, dificulta que la EFP pueda responder a las necesidades del mercado laboral.
- En la actualidad, los agentes sociales han tenido poca influencia en la EFP secundaria superior.
- Los datos sobre los resultados de la EFP en el mercado laboral no están lo suficientemente bien explotados –p. ej. para informar mejor a los estudiantes que eligen estudios.

Recomendaciones

- a. Mantener los actuales sistemas no selectivos en los estudios de secundaria superior.

- b. Instaurar una Comisión Nacional para la EFP compuesta por varios ministerios del gobierno y por los agentes sociales para establecer un mecanismo más sólido mediante el cual empresarios y representantes sindicales puedan transmitir las necesidades del mercado laboral a los proveedores de EFP.
- c. La competencia entre centros educativos tiene que ser justa y tiene que ser considerada justa: someter a escrutinio las regulaciones correspondientes para garantizar que los centros públicos y privados estén sometidos al mismo régimen normativo.
- d. Publicar información sobre los resultados en el mercado laboral por centro de EFP y por programa de estudios. Habría que sacar el máximo partido al Registro Nacional, posiblemente suplementado con encuestas periódicas a los que recientemente han acabado o abandonado sus estudios.
- e. La estancia de 15 días en un lugar de trabajo, que es parte de la EFP secundaria superior, debería estar sujeta a un control de calidad y ser obligatoria para todos los estudios profesionales de secundaria superior. Solo habría que ofrecer programas de formación profesional capaces de atraer estancias de prácticas en empresas, de forma que se vinculara más estrechamente la provisión de EFP con las necesidades del mercado de trabajo.
- f. Desarrollar un sistema de prácticas en empresas para complementar la EFP de tipo escolar, mediante la colaboración entre el gobierno y los agentes sociales y teniendo plenamente en cuenta las experiencias de otros países.

Suiza

Hoeckel, K., S. Field y W. N. Grubb (2009)

Puntos fuertes

El altamente desarrollado sistema de EFP de Suiza tiene muchos puntos fuertes. En particular:

- El sistema tiene una orientación que responde en gran medida a la empresa y el mercado.
- La colaboración entre la Confederación y las organizaciones profesionales funciona bien.
- La formación escolar y la formación en el lugar de trabajo están bien integradas; la formación en el lugar de trabajo (que en Suiza se denomina formación en la empresa) no es demasiado específica de la empresa en cuestión.
- El sistema de EFP de Suiza cuenta con una dotación de recursos adecuada y con capacidad para incorporar equipo productivo actualizado.
- En Suiza, los programas profesionales basados en las prácticas como aprendiz se pagan solos, en el sentido de que los beneficios obtenidos por la mayoría de empresarios sobrepasan los costes.
- La EFP de nivel terciario goza de buena salud; la oferta de estudios de EFP terciaria es amplia.
- Se han introducido itinerarios flexibles para permitir la movilidad y evitar el riesgo de vías muertas.
- En la formación profesional, profesores, formadores, examinadores y directores gozan de una buena preparación.
- El control de calidad está asegurado y hay procedimientos nacionales de evaluación.
- La asesoría y orientación profesional es profesional y sistemática.
- Los datos empíricos están bien desarrollados y son usados regularmente como herramienta para el debate sobre las políticas.

Problemas y retos

- La recesión global podría tener efectos negativos en la EFP, en particular en cuanto a la provisión de plazas de aprendiz.

- Los cambios demográficos, con una reducción de las cohortes, pueden agudizar la competencia entre la educación académica y profesional; la EFP tiene que afrontar la competencia de la educación superior de tipo académico.
- La entrada de empresas internacionales sin una tradición de formación constituye una amenaza para los mecanismos de formación dual de Suiza.
- El sistema de EFP se enfrenta a algunos problemas de equidad.

Recomendaciones

- a. Suiza tendría que complementar su justificado orgullo por un sistema de EFP de gran calidad con medidas prácticas para mantener sus ventajas. Ello requiere, entre otras cuestiones, unos datos empíricos (y su correspondiente análisis) de alta calidad. Analizar si la actual combinación de EFP y estudios académicos ofrecida a los jóvenes se ajusta a las necesidades del mercado laboral.
- b. Intentar reformar la equidad en todo el sistema de EFP: garantizar que se minimiza la tasa de abandono y que los que abandonan tienen el respaldo adecuado; garantizar la aplicación de unos principios comunes de financiación a los niveles de subvención a la educación profesional y universitaria; y usar la EFP para incrementar las competencias y la participación de las mujeres en el mercado laboral. Supervisar atentamente el sistema para contribuir a que se alcancen estos objetivos.
- c. Desarrollar un plan de contingencia para afrontar una hipotética reducción brusca de la disposición de las empresas a ofrecer formación en la empresa a causa de la crisis económica.

Bibliografía

- Hoeckel, K., et al. (2008), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Australia*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/27/11/41631383.pdf.
- Hoeckel, K., et al. (2009), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. England and Wales*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/32/8/43947857.pdf.
- Hoeckel, K., S. Field y W. N. Grubb (2009), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Switzerland*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/12/5/42578681.pdf.
- Hoeckel, K. (2010), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Austria*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/29/33/45407970.pdf.
- Hoeckel, K., y R. Schwartz (2010), *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Germany*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/9/6/45668296.pdf.
- Kis, V., et al. (2008), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Hungary*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/24/27/41738329.pdf.
- Kis, V., S. Field (2009), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Chile: A First Report*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/33/13/44167258.pdf.
- Kis, V., K. Hoeckel y P. Santiago (2009), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Mexico*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/28/37/43277304.pdf.
- Kis, V. (2010a), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training, Belgium-Flanders*, OCDE, París.
- Kis, V. (2010b), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Ireland*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/2/6/44592419.pdf.

- Kuczera, M., et al. (2008a), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Norway*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/45/34/41506628.pdf.
- Kuczera, M., et al. (2008b), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Sweden*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/26/55/40755122.pdf.
- Kuczera, M., V. Kis y G. Wurzburg (2009), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Korea*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/53/49/42689417.pdf.
- Kuczera, M. (2010), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Czech Republic*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/50/28/44496125.pdf.
- Kuczera, M., y S. Field (2010), *Learning for Jobs. The OECD Review of Vocational Education and Training. Options for China*, OCDE, París, www.oecd.org/dataoecd/36/36/45486493.pdf.
- OCDE (2007), *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, Volume 1: Analysis*, OCDE, París.
- OCDE (2009), *Education at a Glance 2009*, OCDE, París.

Glosario

Principales conceptos

Beneficios: los beneficios que ofrecer formación en el mercado de trabajo reporta a los empresarios son principalmente de dos tipos. *El beneficio en la producción* es el beneficio obtenido del trabajo productivo del trabajador en prácticas. *El beneficio en la contratación* es el valor que para el empleado tiene la información fiable sobre las aptitudes del formado –que obtiene durante las práctica y permite una contratación eficiente.

Educación y formación profesional: incluye los programas de educación y formación concebidos para una ocupación o tipo de ocupación en particular y que suelen conducir a ella. Normalmente, incluye formación práctica y también el aprendizaje de la teoría correspondiente. Es diferente de la educación (académica) –por ejemplo, los estudios de matemáticas, que tienen relevancia para un abanico muy amplio de empleos. En los Estados Unidos, el término usual para la educación y formación profesional es *educación profesional y técnica* (*career and technical education*, CTE). La educación y formación perteneciente a algunas profesiones de alto nivel como la medicina o el derecho encaja con la definición, pero normalmente no se describe como EFP.

La EFP puede dividirse entre la EFP inicial y la continua. La EFP *inicial* incluye programas principalmente diseñados para y usados por jóvenes (nos referimos a menores de 30 años) al principio de sus carreras profesionales y normalmente antes de entrar en el mercado de trabajo. Incluye muchos programas de nivel secundario superior y terciario. La EFP *continua* comprende el resto de tipos de EFP, incluida la formación de los empleados en la empresa y la formación orientada específicamente a desempleados.

Estas definiciones y distinciones tienen, inevitablemente, algunas

zonas desdibujadas, ya que los programas pueden cumplir algunos de los criterios relevantes pero no todos (por ejemplo, programas diseñados para una entrada directa en el mercado laboral pero que raramente tienen ese resultado).

Educación y formación profesional práctica y teórica: normalmente, la EFP implica tanto la adquisición de conocimientos abstractos (saber teórico) y de competencias prácticas. Por ejemplo, un panadero tiene que entender cómo funciona la levadura y un electricista necesita comprender la física de la electricidad. Ello pertenece a la *teoría profesional*. Además, la EFP implica el aprendizaje de *competencias prácticas*: cómo hacer cosas como hornear pan o sustituir el cableado de una casa. Estas *competencias profesionales* prácticas se complementan con *competencias prácticas* generales que cubren un abanico de competencias básicas y complejas asociadas con una amplia variedad de empleos. Entre éstas se cuentan el trato con el cliente, la contabilidad y el conocimiento sobre las regulaciones gubernamentales.

Formación de aprendices: nos ceñimos a la definición de Ryan, (2000), que la caracteriza como “...un programa de formación profesional formal y estructurado, patrocinado por una empresa y en el cual se yuxtaponen la docencia a tiempo parcial fuera del puesto de trabajo y la formación y experiencia laboral en el puesto de trabajo; conduce a una cualificación profesional reconocida en el ámbito de un oficio o en términos más amplios y requiere al menos dos años para su finalización. En la Europa continental, la educación profesional y la general forman parte del mismo paquete y la formación como aprendiz forma parte de la educación profesional, normalmente en el nivel secundario superior”. [N. del t. En inglés, *apprenticeship*.]

Instituciones de EFP: proveedores de educación y formación profesional, como escuelas, institutos, centros de formación, facultades e institutos privados, pero no incluye la formación en el lugar de trabajo que ofrecen las empresas.

Profesores y formadores: se denomina *formadores profesionales* a los que, en centros o empresas que prestan EFP, son principalmente responsables de impartir *competencias profesionales prácticas*, mientras que los *profesores profesionales* son los que se dedican principalmente a enseñar *teoría profesional*. Además, muchos centros de EFP cuentan también con *profesores generales* responsables de materias generales como las matemáticas o las segundas lenguas. En la práctica, las divisiones entre los diferentes tipos de profesores y formadores se

reflejarán de un modo distinto en los diferentes países y, con frecuencia, la distinción será poco clara.

Sistema nacional estandarizado de evaluación: un sistema nacional estandarizado de evaluación tiene el objetivo de proporcionar un método coherente de evaluar el aprendizaje recibido por los estudiantes de EFP y, de esta manera, garantizar que en los diferentes contextos de formación se ha adquirido el mismo conjunto de competencias y con el mismo nivel.

Glosario de términos empleados en la encuesta internacional de sistemas de EFP

A tiempo completo/a tiempo parcial: los estudiantes deberían ser clasificados entre estudiantes a tiempo completo y a tiempo parcial de acuerdo con su carga de estudio. La carga de estudio tendría que medirse en términos de: *a) el valor o progreso académico* que los estudios representan (un estudiante a tiempo completo es aquél cuyos estudios representan un valor académico equivalente a lo que normalmente se conseguiría con una dedicación a tiempo completo durante todo el año escolar; una dedicación a tiempo completo equivale a un 75% o más de la típica semana escolar; en caso contrario, se considerará que se trata de un estudiante a tiempo parcial); y/o *b) el tiempo dedicado* (un estudiante a tiempo completo es aquél cuya dedicación en tiempo de estudio, tanto dentro como fuera del centro educativo, representa un 75% o más de la semana escolar, y del que normalmente se esperaría que permaneciera en el programa durante todo el año escolar) (OCDE, 2004).

Acreditación: procedimiento para garantizar la calidad, que consiste en la supervisión de la calidad de la docencia y el aprendizaje y tiene como resultado la decisión sobre si un proveedor de EFP o un programa de estudios profesionales satisfacen el nivel marcado por los estándares.

Acreditación de las empresas que ofrecen formación práctica: se refiere a un reconocimiento oficial sobre los contenidos y estándares de la formación práctica en el lugar de trabajo.

Agentes sociales: organizaciones de empresarios y de empleados que representan intereses específicos o sectoriales.

Auditoría: procedimiento de garantía de la calidad para supervisar y mejorar la calidad de la docencia y el aprendizaje que ofrece un proveedor de EFP. Se caracteriza por centrarse en mayor medida en los mecanismos

internos que adopta que en la evaluación directa de la calidad que ofrece. También ofrece mecanismos de comprobación de la medida en que el proveedor de EFP alcanza sus objetivos explícitos o implícitos.

Ayuda (o subvención) directa: transferencia directa de dinero de fuentes públicas a empresas que ofrecen formación profesional práctica (e. g. contribuciones estatales a fondos de formación, becas,...).

Ayuda indirecta: este término se aplicaría a cualquier forma de ayuda que no implicara una transferencia directa, como las deducciones y exenciones fiscales.

Ayudas a la formación basadas en cotizaciones: ayudas a la formación procedentes de un fondo obtenido de cotizaciones de formación y dirigidas a individuos que solicitan actividades de formación (OCDE, 2005).

Ayudas para un periodo de formación: financiación canalizada directamente a los individuos en formación; cubre parte de los costes de oportunidades derivados de la participación en la formación.

Ayudas procedentes de presupuestos centrales: los gobiernos usan el presupuesto general para financiar actividades de formación. (OCDE, 2005).

Ayudas procedentes de fondos de cotizaciones para formación: los gobiernos y los organismos sectoriales recaudan cotizaciones para formación entre las empresas, que después se otorgan a empresas que cumplan determinados requisitos y que hayan solicitado ayudas para la formación (OCDE, 2005).

Beca: hace referencia a la ayuda económica que se otorga a un estudiante y que no tiene que ser reembolsada. Las exenciones o reducciones del coste de matriculación también se considerarán becas. Solo se tendrán en cuenta los sistemas de becas de financiación pública para estudiantes de EFP que estudian en instituciones públicas o privadas. Los esquemas de becas financiados por fuentes privadas (como las becas otorgadas por fundaciones) se excluyen de la definición.

Censo: proceso para obtener información sobre todos los miembros de la población.

Cláusulas de devolución: las empresas y los individuos acuerdan un contrato que especifica un periodo durante el cual la persona formada tiene que reembolsar a la empresa los costes de la formación si la abandona voluntariamente (OCDE, 2005).

Contribución de los empresarios a los costes de la EFP: incluye los costes monetarios canalizados directamente a la EFP (p. ej. contribuciones al fondo de cotizaciones para formación) y costos en recursos vinculados a la provisión de formación práctica.

Control de calidad: un procedimiento formal y externo empleado para garantizar la calidad de la docencia, el aprendizaje y la formación en instituciones públicas y privadas que ofrecen estudios de EFP.

Convenio (o acuerdo) colectivo: acuerdo escrito entre empresario y trabajadores que establece los términos y condiciones del empleo (como salarios, horas de trabajo, condiciones de trabajo y procedimientos para presentar quejas).

Costes de matrícula en la EFP: tasas pagadas por un estudiante para cursar estudios y formación (que incluyen las tasas por los materiales formativos) en centros de EFP tanto públicos como privados. No es recomendable incluir en esta categoría el pago de derechos de examen o las contribuciones especiales, como los seguros.

Créditos individuales: créditos bancarios para la educación para adultos. Normalmente el gobierno avala el crédito por si hay impagos (OCDE, 2005).

Cualificación: se obtiene una cualificación cuando un organismo competente determina que un individuo ha adquirido los conocimientos, competencias y/o aptitudes más generales correspondientes a unos determinados estándares. Una cualificación confiere un reconocimiento oficial del valor de las competencias en el mercado laboral y en la educación y formación adicional que se pueda cursar (OCDE, 2007).

Cuentas individuales de formación: una cuenta bancaria usada solamente para la formación de adultos. Normalmente, invierten en ella varios actores, incluido el gobierno, individuos, empresas e instituciones sectoriales (OCDE, 2005).

Deducción en los impuestos sobre los beneficios: deducción/exención sobre los beneficios sujetos a impuestos de una empresa. En algunos casos, permite a las empresas deducir los costes de formación (por su valor o más) (OCDE, 2005).

Deducciones del impuesto sobre la renta: gastos en formación que se deducen de la renta imponible de un individuo (OCDE, 2005).

Distribución entre empresas de los costes de la formación profesional práctica: un sistema de acuerdo con el cual los costes de la formación práctica

son compartidos por diferentes empresas por vía de una contribución monetaria canalizada directamente a la formación profesional práctica. Esta categoría excluye, por ejemplo, la financiación general de la EFP mediante el régimen impositivo general, como los impuestos sobre los beneficios que pagan las empresas.

Deducción fiscal, que incluye:

- *Exención/desgravación fiscal sobre las nóminas*: deducción/exención sobre la cantidad que el empresario retiene y/o paga a cuenta de sus empleados de acuerdo con los salarios de estos. Los gobiernos usan los ingresos así conseguidos para financiar programas como la seguridad social, la sanidad, las prestaciones por desempleo o los seguros por enfermedad o accidente.
- *Deducción en los impuestos sobre los beneficios*: cantidades deducidas de unos ingresos sujetos a impuestos.

Duración teórica de un programa: número estándar de años (o días, semanas o meses) establecido por la legislación o las regulaciones para completar el programa educativo. La duración teórica puede diferir de la *duración típica* o *media* de un programa, que refleja el tiempo que los estudiantes tardan en completar estos los estudios en la práctica (OCDE, 2004).

Edades teóricas: edades que marcan leyes y regulaciones para la entrada y la finalización de un programa (OCDE, 2004).

Educación continua: este término cubre la actividad formativa de los que regresan a la educación después de haber abandonado la educación inicial. Las actividades de educación continua incluyen: las actividades que implican estudios con un contenido similar al de un programa de estudios corriente; o los programas de segundo orden que llevan a cualificaciones potenciales similares a los estudios de tipo regular correspondientes, con una duración del programa que, en su equivalente a tiempo completo, sería como mínimo de un semestre (OCDE, 2004).

Educación inicial: la educación inicial suele tener lugar en contextos organizados y estructurados y suele prestarse en sistemas formales de escuelas, institutos y universidades de un país. Incluye desde programas de preescolar hasta la educación postobligatoria, pasando por la educación obligatoria. Normalmente la educación inicial sigue un itinerario o unos itinerarios continuos de progresión antes de la entrada en el empleo a tiempo completo. Los programas ofrecidos

como parte de la educación inicial también pueden considerarse programas educativos corrientes (OCDE, 2004).

EFP académica general: parte de un programa profesional que proporciona a los estudiantes educación en materias generales y normalmente se desarrolla en instituciones educativas (e. g. asignaturas generales y técnicas de física, química, química para enfermeras, matemáticas o lengua).

EFP académica general y formación práctica a la vez: el mismo día se imparten asignaturas generales académicas de EFP y asignaturas de formación práctica.

EFP financiada total o parcialmente por empresas: alude a la formación en EFP financiada total o parcialmente por empresas, ya sea directa o indirectamente. La parte financiada podría incluir el uso de tiempo de trabajo para la formación o la financiación del equipo de trabajo (libros, ordenadores, CD-ROM, etc.) (EUROSTAT, 2002).

Encuesta de población activa: una encuesta empleada para recoger información cuantitativa sobre el mercado de trabajo y una población determinada. [N. del t. Los lectores familiarizados con el contexto español deben tener en cuenta que se trata de una denominación genérica, aplicable a encuestas de este tipo en muchos países, no solo a la EPA española.]

Encuesta de seguimiento: una encuesta a graduados de EFP algún tiempo después de su graduación.

Estancia (o prácticas) en un puesto de trabajo: cualquier estancia en empresas en el marco de un programa de estudios, independientemente de su duración y contenido. El término se refiere tanto a las estancias cortas en que los estudiantes “se hacen una idea” del trabajo como a los periodos de formación a largo plazo en empresas durante las cuales los estudiantes desempeñan tareas similares a las de los empleados.

Estudio longitudinal: estudio sobre un grupo de individuos a intervalos regulares o durante un periodo relativamente largo de tiempo.

Evaluación: procedimiento de garantía de la calidad que supervisa la calidad de la docencia y el aprendizaje y tiene como resultado una valoración (con gradaciones) sobre la calidad de un proveedor o un programa de EFP.

Evaluación externa: evaluación del trabajo de los profesores/formadores por parte de un organismo externo.

Evaluación interna: el trabajo desempeñado por el profesor/formador es evaluado por el proveedor de EFP (e.g. el director del centro o las empresas que ofrecen la formación).

Exención/desgravación fiscal sobre las nóminas: deducción/exención sobre la cantidad que el empresario retiene y/o paga a cuenta de sus empleados de acuerdo con los salarios de estos.

Finalización con éxito de un programa: el estudiante ha cumplido los requisitos (p. ej. en cuanto a asistencia, calificaciones, número de créditos, etc.) necesarios para completar unos estudios, lo que puede merecer un reconocimiento oficial mediante algún tipo de cualificación (concesión de diplomas, credenciales o certificados).

Financiación mediante vales: financiación que transmitida por el estudiante. Canaliza la financiación para educación directamente a los individuos y les da la oportunidad de seleccionar una institución de EFP de su elección; el coste de matriculación será sufragado totalmente o en parte por el vale. Los vales pueden ser financiados y administrados por el gobierno, por organizaciones privadas o por una combinación de ambos. El pago real a los proveedores de EFP se puede calcular sobre la base de criterios basados en factores iniciales o en resultados finales.

Financiación pública: dinero dedicado por las autoridades públicas a la EFP (en todos los niveles), que incluye los gastos de los ministerios de educación así como de otros ministerios e instituciones equivalentes.

Financiación sobre una base histórica: se refiere a determinar el presupuesto de acuerdo con el gasto en años anteriores y las estimaciones de los costes de las actividades planificadas para el futuro.

Formación profesional práctica: parte de unos estudios profesionales (de EFP inicial o continua) que proporciona a los estudiantes experiencia práctica relativa a su área de estudio. Puede tener lugar en *instituciones educativas*, como institutos de secundaria superior, y en otras entidades no educativas como empresas o centros empresariales de formación (véase la definición de institución educativa en OCDE, 2004, p.56). Por ejemplo, el término *formación profesional práctica* englobará tanto los cursos de cocina en clases escolares adaptadas a este fin como cocinar en un entorno real de trabajo, como en un restaurante (en algunos países se refieren a la formación profesional práctica en empresas como “estancias como aprendiz”).

Formación profesional práctica en centros educativos: formación práctica prestada por instituciones educativas (e.g. institutos de secundaria superior, centros de formación). Las respuestas dependerán de cómo los países definan qué es una institución educativa. Por ejemplo, en la mayoría de países, los centros educativos de empresas no se clasifican como institución educativa, aunque algunos países sí lo hacen.

Formación profesional práctica en el lugar de trabajo: formación profesional práctica en empresas.

Formación totalmente práctica: aquellos casos en que el componente práctico de la formación representa un 90% o más de los estudios durante toda la duración del programa.

Fórmulas de financiación: se refiere a un procedimiento formalmente definido (una fórmula) empleado por las autoridades del gobierno para determinar el nivel de fondos públicos asignados a centros educativos de EFP de acuerdo con un conjunto de criterios predeterminados, que en la mayoría de casos se basan en factores iniciales o resultados.

Garantía de calidad: se refiere a la atención sistemática, estructurada y continua a la calidad.

Incentivos financieros para que las empresas formen: se refiere al apoyo financiero a las empresas que invierten en la formación de sus empleados e incluye tanto ayudas directas como indirectas, ya procedan de fuentes privadas o públicas.

Instituciones públicas y privadas de EFP: las instituciones de EFP se clasifican como públicas o privadas de acuerdo con quién atesora el poder último de tomar decisiones sobre sus asuntos, que puede ser una autoridad pública o privada (iglesias, sindicatos o empresas). El grado en que una institución recibe su financiación de fuentes públicas o privadas no determina si una institución es pública o privada, y algunos centros educativos pueden clasificarse como privados a pesar de que la mayor parte de su financiación provenga de autoridades gubernamentales centrales o regionales.

Marco de las políticas: hace referencia a las leyes o regulaciones nacionales o regionales relativas a un determinado tema.

Mecanismos para la participación de los agentes sociales en la EFP: conjunto de normas y organizaciones que conforman y regulan la colaboración de los agentes sociales en el área de la EFP, tanto en el ámbito nacional como en el regional, local y sectorial, con independencia de que dicha participación sea obligatoria o voluntaria. Por ejemplo, la

participación de los representantes de los empleados de la industria en consejos, comités o juntas que asesoren sobre la EFP a las autoridades competentes o que reciban sus consultas.

Mecanismos para la participación de los agentes sociales en la EFP: conjunto de normas y organizaciones que conforman y regulan la colaboración de los agentes sociales en el área de la EFP, tanto en el ámbito nacional como en el regional, local y sectorial, con independencia de que dicha participación sea obligatoria o voluntaria. Por ejemplo, la participación de los representantes de los empleados de la industria en consejos, comités o juntas que asesoren sobre la EFP a las autoridades competentes o que reciban sus consultas.

Nivel (o ámbito) local: nivel municipal, de distrito o de ayuntamiento.

Obligatoriedad de la participación de los agentes sociales: se refiere a la obligación legal de incluir a los agentes sociales en los procesos relativos a la EFP, independientemente de que ejerzan o no este derecho.

Préstamo: hace referencia a la ayuda financiera para un estudiante que debe ser reembolsada (incluye préstamos que pueden ser convertidos en becas). Solo incluye sistemas de crédito con financiación o aval público dirigidos a estudiantes de EFP. No se incluyen en esta categoría créditos de fuentes privadas (como los procedentes de la banca comercial que no van acompañados de una ayuda o un aval públicos).

Profesores y formadores de EFP: personal al cargo de la docencia en la EFP, como los profesores y formadores dedicados a la formación profesional práctica (tanto en instituciones educativas como en el lugar de trabajo).

Programa de formación profesional: conjunto de actividades educativas y formativas organizadas con el propósito de cumplir un objetivo predeterminado o completar un conjunto predeterminado de tareas educativas, una de las cuales consiste en dotar a las personas de las aptitudes y competencias necesarias en ocupaciones u oficios concretos. Además de preparación de EFP, los estudios de formación profesional también pueden proporcionar educación general y sentar las bases para un ulterior aprendizaje. Para que un programa se considere un programa de formación profesional, tienen que componerse, al menos en un 25%, de contenido profesional y técnico. En sistemas integrados, cuando los estudiantes eligen entre asignaturas generales y profesionales, los programas profesionales serán aquellos que les permitan elegir asignaturas profesionales hasta cubrir, como mínimo el 25% del contenido del programa (OCDE, 2004).

Programa de un nivel ISCED más elevado: si un programa es de un nivel ISCED 3 (normalmente se corresponde con la educación secundaria superior), “un mayor nivel educativo” según la clasificación ISCED sería un ISCED 4 o un ISCED 5.

Programa modular: programa dividido en diferentes módulos/unidades de aprendizaje, cada uno de ellos asociado a una cierta cantidad de aprendizaje y que conduce a un determinado tipo de cualificación (créditos o partes de una titulación). Los estudios modularizados permiten a la gente escoger entre diferentes opciones y proporcionan una cierta libertad a la hora de decidir el ritmo de compleción de los diferentes módulos necesarios para una cualificación. En el marco definido para cada cualificación, los jóvenes pueden componer su propio perfil competencial en lugar de pasar por un conjunto totalmente preestablecido de asignaturas de acuerdo a un ritmo preestablecido (OCDE, 2000).

Proveedor de EFP: hace referencia a una entidad que ofrece educación profesional y/o programas de formación. Puede incluir un amplio abanico de instituciones públicas y privadas, desde institutos de secundaria a centros de educación para adultos y empresas que imparten formación.

Requisitos preincorporación: condiciones necesarias para convertirse en profesor o formador de EFP.

Sistema de alternancia en bloque: alternancia de bloques de formación profesional de tipo práctico y de tipo general y académico que se cursan sin interrupción durante algunas semanas o meses.

Sistema de alternancia por días: consiste en alternar la formación práctica de algunos días de la semana con unos días de docencia general de tipo académico (p. ej. tres días de formación práctica en una empresa y dos días de EFP académica general en un instituto).

Sistema de cotizaciones de “formar o pagar”: sistema de acuerdo con el cual solo las formas que no alcanzan un umbral de gasto en formación están obligadas a pagar (OCDE, 2005).

Transición a un programa del mismo nivel ISCED: la transición a un programa de un nivel ISCED más elevado no es posible, pero un estudiante sí puede entrar en un programa del mismo nivel ISCED (e.g. desde un programa de nivel ISCED 3C a otro de nivel ISCED 3A o 3B) que a su vez dé acceso a niveles educativos más altos.

Bibliografía

- EUROSTAT (2002), *European Social Statistics, Continuing Vocational Training Survey (CVTS2)*, Luxemburgo.
- OCDE (2000), *From Initial Education to Working Life: Making Transitions Work*, OCDE, París.
- OCDE (2004), *Handbook for Internationally Comparative Education Statistics: Concepts, Standards, Definitions and Classifications*, OCDE, París.
- OCDE (2005), *Promoting Adult Learning*, OCDE, París.
- OCDE (2007), *Qualifications Systems: Bridges to Lifelong Learning*, OCDE, París.
- Ryan, P. (2000), “The Institutional Requirements of Apprenticeship: Evidence from Smaller EU Countries”, *International Journal of Training and Development*, vol. 4, núm. 1, pp 42-65.

Para los países de la OCDE, un nivel alto de competencias laborales prácticas constituye un medio clave para fomentar el crecimiento económico. En la actualidad, se está sometiendo a los sistemas de educación y formación profesional (EFP) a un intenso escrutinio para determinar si pueden proporcionar las competencias necesarias. *Formación para el trabajo* es un estudio de la OCDE sobre la educación y formación profesional diseñado para ayudar a los países a dotar a sus sistemas de EFP de una mayor capacidad de respuesta frente a las necesidades del mercado laboral. Expande la evidencia empírica existente, identifica un conjunto de opciones en materia de políticas y desarrolla herramientas para evaluar las políticas de EFP.

La OCDE está llevando a cabo informes nacionales sobre las políticas de EFP en Alemania, Australia, Austria, Bélgica (Flandes), Corea, los Estados Unidos (Carolina del Sur y Texas), Hungría, Irlanda, México, Noruega, el Reino Unido (Inglaterra y Gales), la República Checa, Suecia y Suiza. También se han elaborado un informe inicial sobre Chile y un breve informe sobre la República Popular China.

El informe inicial de *Formación para el trabajo* está disponible, en su versión original en inglés, en la web de la OCDE:

www.oecd.org/edu/learningforjobs.

El texto completo de este libro, en su versión original en inglés, está disponible en línea a través de este enlace:

www.sourceoecd.org/education/9789264082236

Los que tengan acceso a todos los libros de la OCDE en línea deberían usar este enlace:

www.sourceoecd.org/9789264082236

SourceOECD es la biblioteca en línea de la OCDE, que contiene libros, publicaciones periódicas y bases de datos estadísticas.

Para mayor información acerca de este reconocido servicio y accesos de prueba, consulte a su biblioteca o escribanos a **SourceOECD@oecd.org**



**Fundació BCN
Formació Professional**

Llacuna 162-164 3ª planta
08018 Barcelona
Telèfon 93 342 94 11
Fax: 93 342 94 29
www.fundaciobcnfp.cat