

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre «Mejorar los resultados de los sistemas nacionales de formación dual»**

**(Dictamen de iniciativa)**

(2016/C 013/10)

**Ponente: Dorte Andersen**

El 19 de febrero de 2015, de conformidad con el artículo 29, apartado 2, de su Reglamento interno, el Comité Económico y Social Europeo decidió elaborar un dictamen de iniciativa sobre el tema

*Mejorar los resultados de los sistemas nacionales de formación dual*

(dictamen de iniciativa).

La Sección Especializada de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 1 de septiembre de 2015.

En su 510º pleno de los días 16 y 17 de septiembre de 2015 (sesión del 16 de septiembre), el Comité Económico y Social Europeo aprobó por 206 votos a favor, 1 en contra y 8 abstenciones el presente dictamen.

## **1. Conclusiones y recomendaciones**

1.1. En varios Estados miembros la juventud europea ha sufrido las consecuencias de la crisis, lo que ha acarreado un enorme coste humano, social y económico; sin embargo, un elevado desempleo juvenil no es algo nuevo y apunta a problemas estructurales que dificultan la transición del centro escolar al mundo laboral.

1.2. Un sistema eficiente de EFP (educación y formación profesional) basado en la formación dual puede contribuir a mejorar el empleo juvenil y facilitar a los jóvenes de uno u otro sexo el salto de la escuela a la vida laboral, sin excluir a los jóvenes procedentes de entornos desfavorecidos.

1.3. El CESE subraya que en el ámbito de la formación dual no existe un «modelo único» que sea el mejor; el objetivo es promover una formación dual de alta calidad que funcione.

### **1.4. El nivel europeo:**

1.4.1. El CESE considera que la UE necesita un instrumento europeo de evaluación de la calidad que refleje los avances y los efectos de las reformas que llevan a cabo los Estados miembros a fin de mejorar el funcionamiento de la EFP y de los sistemas de formación dual.

1.4.2. El CESE recomienda a la Comisión que, en colaboración con las instancias pertinentes, desarrolle instrumentos que permitan hacer un seguimiento, recabar datos y evaluar las iniciativas que funcionan con éxito en los Estados miembros y que determine las características del buen funcionamiento de una formación dual. El objetivo es medir y evaluar los sistemas que funcionan, garantizar la calidad de los sistemas de formación y poner de relieve la correlación existente entre la formación dual y el empleo.

1.4.3. Las aptitudes y cualificaciones profesionales de alta calidad adaptadas al mercado laboral serán en el futuro un segmento central de los mercados laborales y de la competitividad europea. Por ello, el CESE propone establecer un objetivo de la UE para la EFP y la formación dual, que pueda servir como vía para mejorar las oportunidades de empleo de los jóvenes. Esto podría formar parte de una nueva Estrategia Europa 2020; el CESE pide, pues, a la Comisión que examine las opciones.

1.4.4. El CESE considera que si la UE fija un objetivo de EFP y la compilación de datos contribuirían a dirigir a los Estados miembros a mejorar los niveles educativos y a garantizar de que los jóvenes experimenten de manera positiva el sistema educativo y culminen sus estudios con las cualificaciones que demanda el mercado laboral.

### 1.5. Los Estados miembros y los interlocutores sociales:

1.5.1. El CESE recomienda a los Estados miembros que carecen de un sistema de aprendizaje dual eficaz que analicen el coste que implicaría un sistema de esas características comparado con las compensaciones y las ventajas que reportaría para la competitividad de las empresas y las oportunidades de empleo para los jóvenes.

1.5.2. El CESE destaca la importancia de asociar a los centros docentes, los centros de formación, los sindicatos y la comunidad empresarial. Los interlocutores sociales desempeñan un papel decisivo en todas las fases de un sistema de formación dual eficaz (diseño, aplicación, supervisión, evaluación, etc.). Reforzar y aprovechar en mayor medida el diálogo social a todos los niveles puede ser un instrumento eficaz para mejorar la calidad de la formación dual y hacerla más atractiva.

1.5.3. El CESE pide a los Estados miembros que promuevan o supervisen de manera sistemática el desarrollo profesional de los profesores, instructores y tutores de EFP —en particular, el de los formadores de las empresas—, ya que son la clave para mejorar los resultados de los sistemas de EFP.

1.5.4. El CESE insiste en la importancia de los empleadores y considera que los empresarios —incluidos los de las PYME— participarán más estrechamente en los regímenes de aprendizaje cuando estos respondan realmente a sus necesidades y existan buenos vínculos con centros docentes. La prioridad en los próximos años debería ser poner en marcha sistemas de formación dual que hagan rentable para los empleadores participar y les otorguen mayor responsabilidad.

1.5.5. El CESE recomienda que los interlocutores sociales europeos prosigan su labor en este ámbito como parte de su programa de trabajo individual.

## 2. Introducción-La situación actual en Europa

2.1. La crisis económica en Europa ha afectado de lleno a los jóvenes. Aunque hay 4,5 millones de jóvenes de entre 15 y 24 años de edad que carecen de empleo <sup>(1)</sup>, en algunos países de la UE las tasas elevadas de desempleo juvenil no son algo nuevo; simplemente se han visto exacerbadas por la crisis. La tasa de desempleo juvenil de la UE supera en más del doble a la de los adultos (el 20,9 % frente al 9,8 %); Cerca de 7 millones de jóvenes europeos carecen de empleo, estudios o formación <sup>(2)</sup>. Con unas perspectivas económicas a corto plazo relativamente débiles, el desempleo juvenil ha alcanzado niveles extremos en algunos Estados miembros causando un enorme coste humano, social y económico.

2.2. Ya antes de la crisis la tasa de desempleo era más elevada entre los jóvenes que entre los adultos. Esto indica que existe un problema estructural para estrechar las relaciones que deben existir entre el sistema educativo y de formación y el mercado laboral. Otro argumento que apoya esta tesis es que muchos países sufren un elevado desempleo juvenil pero a los empresarios les cuesta trabajo encontrar trabajadores adecuadamente cualificados.

2.3. La situación exige un nuevo enfoque que mejore los fundamentos del empleo y del crecimiento con vistas a desarrollar mercados de trabajo de alta calidad, que ofrezcan la formación profesional y las cualificaciones que demanda un mercado laboral eficiente.

2.4. No obstante, en lo que respecta a las experiencias del acceso de los jóvenes al mercado laboral, existen considerables diferencias entre los Estados miembros de la UE.

<sup>(1)</sup> Eurostat, marzo de 2015. Datos y cifras de desempleo juvenil.

<sup>(2)</sup> Eurostat [tesem150], 2014.

2.5. En muchos países las personas procedentes de la formación profesional ocupan mayoritariamente empleos en el sector privado, si bien desempeñan también un papel significativo en segmentos del sector público. En la actualidad, casi la mitad de los estudiantes de enseñanza secundaria superior sigue un programa de EFP en Europa y casi una cuarta parte de ellos se forma en un sistema que combina la docencia con la formación en el trabajo <sup>(3)</sup>. Sin embargo, los retos principales son hacer que la EFP sea más atractiva y mejorar su calidad y adecuación al mercado.

2.6. En una serie de dictámenes <sup>(4)</sup> el CESE ha puesto de relieve la importancia de crear las condiciones adecuadas para los jóvenes, con objeto de facilitar la transición del sistema educativo al trabajo, reforzando las oportunidades para llevar a cabo las diferentes formas de formación dual como parte de una educación y formación profesional (EFP) de alta calidad.

2.7. El CESE considera importante mantener el impulso y garantizar que cada Estado miembro, en colaboración con los interlocutores sociales, adapta sus sistemas de EFP incorporando componentes del aprendizaje dual.

### 3. Entender las definiciones: los sistemas de formación dual en Europa

3.1. El presente dictamen se centra en los sistemas de formación dual en la EFP. «Formación dual» es un término genérico que abarca distintos modelos nacionales. El Cedefop considera la formación dual como un tipo de educación o de formación que combina períodos en un centro escolar -o de formación- y en un puesto de trabajo. El carácter «dual» hace referencia a las vías de aprendizaje (centros de enseñanza o de EFP y empresas de formación que comparten la responsabilidad de facilitar formación teórica y práctica) y a la dualidad de instancias (tanto públicas como privadas).

3.2. Todos los Estados miembros poseen sistemas que incorporan el aspecto de formación en el lugar de trabajo, pero la calidad, los resultados y la escala son variables <sup>(5)</sup>. Por ejemplo, el número de horas que se pasan en el lugar de trabajo. ¿Suscriben un contrato el empleado y el empleador? ¿recibe un salario el empleado? ¿cuál es el papel de los interlocutores sociales?

3.3. No existe un modelo único que sea «el mejor»: desarrollar un sistema dual dependerá de los diferentes contextos económicos y sociales.

3.4. En la actualidad existen tres grandes itinerarios de EFP:

- formación que combina y alterna el período de prácticas en una empresa y la formación en centros de enseñanza culminando en una cualificación reconocida a escala nacional. Normalmente existe una relación contractual entre el empleador y el empleado, el cual percibe una remuneración (es el caso de Austria, Dinamarca y Alemania);
- este sistema prevé períodos más breves de formación en el puesto de trabajo (por ejemplo, períodos de prácticas y trabajos en empresas) como elemento obligatorio o facultativo de los programas de EFP y concluye con cualificaciones formales;
- programas en centros escolares

3.5. La clave estriba en establecer una estrecha relación entre el lugar de trabajo y las sinergias que se desarrollarán entre el estudiante, la base teórica y el aprendizaje práctico y el desarrollo en el lugar de trabajo.

<sup>(3)</sup> Comisión Europea, Monitor de la Educación y la Formación, noviembre de 2014

<sup>(4)</sup> Así, por ejemplo:

— Dictamen del CESE sobre el tema *Hacer más atractiva la enseñanza y la formación profesional postsecundaria* (DO C 68 de 6.3.2012, p. 1).

— Dictamen del CESE sobre el *Marco de calidad para los períodos de prácticas* (DO C 214 de 8.7.2014, p. 36).

— Dictamen del CESE sobre la *Empleabilidad de los jóvenes-Adecuar la formación a las necesidades del sector industrial en tiempos de austeridad* (DO C 311 de 12.9.2014, p. 7).

— Dictamen del CESE las *Medidas para favorecer el empleo juvenil-Buenas prácticas* (DO C 424 de 26.11.2014, p. 1).

<sup>(5)</sup> Estudio del Parlamento Europeo, *Dual Education: a Bridge over Troubled Waters?* [disponible en inglés, alemán, francés y portugués] junio 2014.

#### 4. El marco político europeo

4.1. El Consejo Europeo de los días 27 y 28 de junio de 2013 <sup>(6)</sup> acordó una nueva estrategia para la lucha contra el desempleo juvenil que incluía el objetivo de fomentar «la alta calidad en la formación de aprendices y el aprendizaje en el trabajo». Actualmente 22 Estados miembros han recibido recomendaciones específicas por país para que adapten sus sistemas de EFP para dar mayor importancia a la faceta del aprendizaje en el lugar de trabajo y los períodos de prácticas de alta calidad para los jóvenes.

4.2. A nivel de la UE se han tomado una serie de medidas. Por ejemplo, se ha instaurado una «garantía juvenil», se han asignado fondos del FSE para fomentar a escala nacional el aprendizaje en centros de trabajo —incluido el sistema de formación dual— y se ha establecido una Alianza Europea para la Formación de Aprendices.

4.3. En su Framework of Actions on Youth Employment [marco de acciones en materia de empleo juvenil] <sup>(7)</sup> de junio de 2013 los interlocutores sociales europeos pusieron también de relieve la importancia de los modelos de aprendizaje en el trabajo, tales como los sistemas de formación dual.

4.4. La Presidencia letona ha respaldado cinco objetivos en el marco de la revisión del Comunicado de Brujas. El primero de estos objetivos consiste en fomentar la formación basada en el trabajo prestando especial atención a la formación de tipo aprendizaje <sup>(8)</sup>.

#### 5. La formación dual como medio para tender puentes hacia la vida laboral

5.1. Los estudios realizados por el Cedefop y la Comisión Europea, por ejemplo, muestran una relación positiva entre los sistemas de EFP basados en la formación dual y el empleo juvenil <sup>(9)</sup>.

5.2. La experiencia y las cifras son elocuentes. Los países con sistemas de formación profesional adecuados y atractivos basados en los principios de la formación dual muestran mejores resultados en cuanto al acceso de los jóvenes al mercado laboral. Algunos países, como Austria, ofrecen también buenos ejemplos de posibilidades de formación para jóvenes desfavorecidos tales como asistencia en el trabajo o una red de seguridad para los aprendices.

5.3. Los sistemas eficientes de formación dual ofrecen a los jóvenes una primera experiencia laboral haciéndoles una opción más atractiva para las empresas y los futuros empleadores. En Alemania más de dos tercios de los empleados que realizan un aprendizaje permanecen después en la misma empresa <sup>(10)</sup>. En Dinamarca las cifras muestran <sup>(11)</sup> que los graduados de EFP son en general quienes antes encuentran un nuevo empleo si son despedidos y que un número elevado de ellos crea sus propias empresas.

5.4. No obstante, hay muchos padres y jóvenes que consideran que la EFP y la formación de aprendiz no son tan atractivas como la formación académica; o se consideran meramente como un trabajo manual tradicional. Sin embargo, se olvida el «conocimiento competitivo» que puede obtenerse mediante la formación dual: de modo que los jóvenes no solo obtienen una oportunidad profesional sino que adquieren un conocimiento competitivo que pueden seguir desarrollándose.

5.5. Fijar un porcentaje de la UE de estudiantes de EFP y de formación dual debería considerarse parte de la estrategia revisada de la UE en 2020. Esto haría que se prestara más atención al componente de empleabilidad y al carácter integrador de la formación dual y del aprendizaje en el trabajo.

5.6. Ese objetivo ha de fijarse a un nivel elevado, ya que se ha demostrado que existe una relación positiva con el empleo, y ha de tener en cuenta las exigencias futuras del mercado laboral para trabajadores con cualificaciones de nivel medio.

<sup>(6)</sup> <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-104-2013-EXT-1/da/pdf>

<sup>(7)</sup> [https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/201306\\_Framework\\_of\\_Actions\\_Youth\\_Employment\\_1.pdf](https://www.etuc.org/sites/www.etuc.org/files/201306_Framework_of_Actions_Youth_Employment_1.pdf)

<sup>(8)</sup> Conclusiones de la Presidencia letona, Riga 22 de junio de 2015.

<sup>(9)</sup> Por ejemplo: *Labour Market Outcomes of VET in Europe*, Cedefop, 2013; *Education and Training Monitor 2014*, Comisión Europea; y *Learning for Jobs, Reviews of VET 2010*, OCDE.

<sup>(10)</sup> Germany Trade & Invest, DIHK, Ministerio Federal de Educación e Investigación, Instituto de Investigación del Mercado de Trabajo y el Empleo, Oficina Federal de Estadística 2013.

<sup>(11)</sup> <http://www.da.dk/bilag/AMR09%2CARbejdsmarkedssrapport%202009.pdf>

5.7. Para mejorar su imagen y poder de atracción se precisa un esfuerzo combinado de centros escolares, centros de formación y empresas, interlocutores sociales y responsables políticos. Las escuelas de EFP y los centros de formación deben ser más adaptables a la evolución de las necesidades del mercado laboral y de la economía. Podrían convocarse concursos de competencias y promover modelos de referencia para dar visibilidad a determinadas competencias o escuelas e inspirar a los jóvenes de uno u otro sexo. Para hacer más atractivas estas opciones podían abrirse itinerarios de aprendizaje que conduzcan a la enseñanza superior –evitando que estudiantes y padres lo perciban como una vía muerta– o mejorar los programas de movilidad interna de la UE, como Erasmus+.

5.8. Un asesoramiento temprano y adecuado y unos servicios orientación profesional eficaces son esenciales para mejorar la comprensión y la imagen de los sistemas de formación dual.

5.9. Los profesores también desempeñan un papel a la hora de mejorar el atractivo de los sistemas de formación dual e influyen directamente en la percepción de los jóvenes con la EFP. Convertirse en profesor de EFP debe percibirse también como una opción atractiva. Un modo de hacerlo consiste en actualizar constantemente la capacidad profesional de los profesores de EFP, mejorar la cooperación entre las escuelas y las empresas para que los profesores estén al día con las exigencias de estas últimas, conozcan sus prácticas de trabajo actuales, nuevas tecnologías, etc.

5.10. En un sistema dual la presencia de un miembro del personal cualificado y motivado que actúe como tutor o formador dentro de la empresa debe considerarse un requisito básico de calidad. Es preciso hacer mayor hincapié en la responsabilidad de los formadores de la empresa. Una descripción más clara y detallada de las competencias que deben adquirirse puede elevar la calidad de la formación dual.

## **6. Seguimiento y evaluación continuos, basados en pruebas, de los sistemas y políticas de educación y formación profesional**

6.1. Se ha realizado una serie de estudios que indican que, por ejemplo, los sistemas de formación dual alemán, suizo y austriaco funcionan bien ya que proporcionan a los jóvenes una formación adecuada y ofrecen una buena vía de acceso a la vida laboral. Sin embargo, no existe un modelo único que sea «el mejor»: el objetivo es definir cuáles son las estructuras y prácticas que tienen éxito.

6.2. Una información más transparente sobre causa-contenido-resultados podría contribuir a determinar qué elementos clave caracterizan a los sistemas de formación dual que funcionan bien. Aunque la mayoría de los Estados miembros y el Cedefop recaban datos sobre la empleabilidad de quienes han seguido la EFP, podría hacerse un mayor uso de estos datos para mejorar los sistemas; incluida la formación profesional dual.

6.3. Por ejemplo, el porcentaje de personas que practican el «aprendizaje en el lugar de trabajo» podría utilizarse como variable en el índice de referencia de empleabilidad en la UE. Una comparativa a nivel europeo de la formación dual pondría de relieve la correlación existente entre los sistemas de formación dual y el empleo juvenil. Los datos necesarios para realizar tal evaluación comparativa podrían recabarse anualmente a través de la encuesta de población activa.

6.4. Eurostat (Eurobarómetro), en cooperación con el Cedefop, podría llevar a cabo un estudio más sistemático sobre los jóvenes que terminan la EFP y poseen las competencias que demanda el mercado, y sobre el modo en que la formación dual en una empresa les han ayudado a adquirir estas competencias.

6.5. Podría ser útil compilar datos comparables a nivel nacional para poder evaluar los resultados por países en cuanto a la aplicación y de los resultados de los diferentes sistemas de formación dual existentes en Europa. Cedefop, Eurostat y la Comisión recaban ya datos en el marco de la Estrategia Europa 2020 y de las estrategias de Copenhague, pero la UE necesita un instrumento coherente que refleje los avances y los efectos de las reformas acometidas en muchos Estados miembros para mejorar el rendimiento y la calidad de la EFP.

El CESE propone que dicha evaluación de los datos aborde como mínimo las cuestiones siguientes:

— ¿por qué la formación dual produce una tasa de empleo más elevada y de qué modo lo consigue?

- ¿genera la formación dual menos fricciones en el mercado laboral —períodos de desempleo más breves— y una mejor adecuación a las competencias?
- ¿cómo puede la formación dual conducir a una mayor movilidad, dentro de los distintos sectores y entre unos sectores y otros?

6.6. Como base para emprender análisis más cualitativos podría utilizarse un conjunto de parámetros relativamente simples, basados en el tiempo, que al mismo tiempo podrían utilizarse para hacer un seguimiento de la evolución de cada país con respecto a su proceso de adaptación de la formación profesional al sistema formación dual y de sus ventajas. Una base de datos de este tipo contribuiría además a los trabajos de la Alianza Europea para la Formación de Aprendices y al marco de referencia EQAVET.

## **7. Mejorar los resultados de los sistemas nacionales en materia de formación dual y lograr la participación de las empresas**

7.1. Son muchos los retos que todavía no se han tomado en serio, por ejemplo, en cuanto a la calidad de la formación y su pertinencia para las empresas.

7.2. Los períodos de formación en centros de trabajo desempeñan un importante papel a la hora de responder a la demanda de capacidades de las empresas, a la vez que contribuyen a que los jóvenes accedan al mercado laboral. La formación en un centro de trabajo ofrece al empleador una serie de ventajas: mejor adecuación de las cualificaciones como resultado de la formación en la empresa, nuevos conocimientos y perspectivas. Los períodos de formación completos en una empresa implican una serie de derechos y de obligaciones para todas las partes implicadas.

7.3. Las empresas deben considerarlos inversión en recursos humanos cualificados de cara al futuro y asumir la responsabilidad de formar realmente a los jóvenes. Pero para que las empresas —incluidas las PYME— consideren una inversión los períodos de formación en la empresa, deben poder considerarlos como algo propio, participar más en el sistema, sin excluir el diseño de los planes de estudios.

7.4. Algunos empresarios temen que los costes de formación de un aprendiz sean superiores a las posibles ventajas, pero esta mentalidad debe superarse. Un análisis de costes y beneficios realizado en Suiza pone de manifiesto que la contribución productiva de un empleado en formación supera los costes de esta (incluidos los salarios) en más de 6 000 euros por empleado <sup>(12)</sup>; actualmente BusinessEurope realiza un estudio sobre la relación coste/beneficio de la formación en centros de trabajo.

7.5. En algunos países se han creado fondos para repartir las cargas de modo que, por ejemplo, las empresas pagan una determinada cantidad a un fondo de compensación que cubre las horas lectivas o los gastos de transporte (en Dinamarca, *arbejdsgivernes uddannelsesbidrag*). En Austria perciben una prima por formar empleados que obtienen una buena evaluación. En Vorarlberg (Austria) existe un modelo de reparto de cargas en virtud del cual las empresas ingresan 0,2 % del salario de los aprendices en un fondo de formación. Después de 18 meses se realiza un control de la formación y las empresas con buenas prácticas reciben una prima como compensación.

7.6. No obstante, los resultados pueden variar en función de los distintos sectores y sistemas de EFP. Por tanto, es preciso evaluar constantemente los sistemas nacionales de formación y, en caso necesario, adaptarlos para conseguir que contribuyen a la competitividad de las empresas europeas. Disponer de instrumentos y de evaluaciones de la calidad que sean más comparables ayudaría también a los Estados miembros en esta tarea.

7.7. Garantizar la calidad y evaluar la formación en las empresas y otras formas de formación dual —incluidas las condiciones de trabajo— es igualmente importante, y los interlocutores sociales también pueden desempeñar un papel en este aspecto. Ante todo, los interlocutores sociales deben participar en la elaboración de las disposiciones nacionales sobre la formación dual y pueden, mediante las tradicionales negociaciones, contribuir a garantizar la calidad de la formación de aprendices y de otras formas formación dual. Sindicatos y representantes sindicales pueden también contribuir en mayor medida a la formación y al bienestar de los jóvenes dentro de una empresa.

Bruselas, 16 de septiembre de 2015.

El Presidente  
del Comité Económico y Social Europeo  
Henri MALOSSE

---

<sup>(12)</sup> EENEE Policy Brief 3/2012 November 2012, *Apprenticeship Training Can Be Profitable for Firms and Apprentices Alike*, Stefan C. Wolter, Universidad de Berna.