



CAPACITAR A LAS PERSONAS PARA GESTIONAR EL CAMBIO

Los sistemas integrales de apoyo al aprendizaje ofrecen orientación en tiempos difíciles

«Los recursos humanos son como los recursos naturales; suelen estar enterrados a mucha profundidad. Hay que ir a buscarlos, no se encuentran fácilmente en la superficie.»

(Sir Ken Robinson, Ted Talk Longbeach, febrero de 2010)

La rápida digitalización, el cambio climático, la globalización y la evolución demográfica han generado profundos cambios en el mercado laboral de Europa. La pandemia de COVID-19 ha añadido urgencia al proceso y ha desplazado el centro de la atención de las políticas y actuaciones públicas ⁽¹⁾. Teniendo en cuenta estas profundas transformaciones, la UE y sus Estados miembros han adoptado medidas para capacitar a las personas para gestionar el cambio y aprovechar las posibles ventajas, entre otras cosas, facilitándoles el acceso a oportunidades sistemáticas de mejora y reciclaje profesional y apoyo al empleo ⁽²⁾. En el ámbito político, las sinergias más sólidas entre los diferentes tipos de medidas, como los incentivos financieros, la orientación, la validación y los programas de divulgación, ayudarán a respaldar



© Cedefop, 2019/ Eetu Laine

el aprendizaje continuo de todas las personas adultas ⁽³⁾.

CAPACITAR A LAS PERSONAS PARA QUE ADQUIERAN CAPACIDADES A LO LARGO DE SU VIDA

Sobre la base del **pilar europeo de derechos sociales** y el **Pacto Verde Europeo**, la **Agenda de Capacidades Europeas**, aprobada en 2020, tiene por objeto capacitar a las personas para que puedan «desarrollar

⁽¹⁾ Con el objetivo de afrontar la reconstrucción tras la pandemia de COVID-19, la UE ha elaborado un paquete global que combina el marco financiero plurianual 2021-2027 con un fondo extraordinario de recuperación, denominado «Next generation EU» (NGEU). Prevé, entre otras medidas, inversiones en las transiciones ecológica y digital.

⁽²⁾ En consonancia con el pilar europeo de derechos sociales de 2017, que establece que «toda persona tiene derecho a una educación, formación y aprendizaje permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que les permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral» (principio 1) y que «toda persona tiene derecho a recibir asistencia personalizada y oportuna a fin de mejorar sus perspectivas de empleo», como el derecho a recibir ayuda para la búsqueda de empleo y a la transferencia de la protección social y a la formación durante las transiciones profesionales (principio 4).

⁽³⁾ Véase el **Discussion paper on challenges and opportunities for VET in the next decade** («Documento de análisis sobre los retos y las oportunidades para la EFP en la próxima década») publicado en 2020 por el Cedefop y la ETF.

capacidades a lo largo de toda su vida (lo que) les puede ayudar a progresar en su carrera profesional y a gestionar con éxito las transiciones laborales». Los indicadores específicos ligados a las acciones propuestas ayudan a supervisar el aprendizaje de adultos, incluida la participación de los adultos en la educación y formación profesional continuas (EFPC).

El *Pacto por las Capacidades* de la Comisión Europea, una de las acciones de la Agenda de Capacidades Europea, anima a las asociaciones industriales regionales a reunir a poner en común «los conocimientos especializados, los recursos (por ejemplo, la formación en colaboración) y la financiación para acciones concretas de capacitación y reciclaje profesional». La ayuda de la UE concedida a escala nacional se destinará a actividades de refuerzo de los servicios de orientación, tanto para grupos vulnerables como para el colectivo de personas con empleo, y a subsanar las deficiencias existentes en las competencias (digitales).

La *Agenda de Capacidades Europea* también introduce el concepto de las cuentas de aprendizaje individuales. Estos instrumentos se consideran una herramienta de financiación, posiblemente compartida, para incentivar que las personas aprendan. Si las personas pueden seguir disfrutando de sus derechos de formación cuando se trasladan a otro puesto de trabajo, por ejemplo, tendrán mayor control sobre qué, dónde y cuándo aprenden o se forman. Las cuentas de aprendizaje pueden impulsar la calidad y la transparencia de las ofertas de formación, especialmente si constituyen una parte orgánica de los sistemas de orientación y validación ⁽⁴⁾.

De igual modo, mejorar el valor y la categoría de las cualificaciones pequeñas o parciales, incluidas las credenciales digitales, podría motivar a las personas a aceptar el aprendizaje. Una de las medidas se centra en analizar las microcredenciales que facilitarían el aprendizaje «granulado». Para dar valor a estas cualificaciones (también las otorgadas en el sector privado), los países las reconocen y las incorporan a sus marcos de cualificaciones cada vez con más frecuencia, apoyando así la calidad, la transparencia y la asimilación. Los Estados miembros de la UE también podrán solicitar financiación con arreglo al ámbito clave del reciclaje y la mejora de las capacidades del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia de la UE, a fin de contribuir a adaptar los sistemas educativos y de apoyar las competencias digitales y la formación educativa y profesional para todas las edades.

⁽⁴⁾ Esta idea está respaldada por la *Recomendación del Consejo de 2012 sobre la validación del aprendizaje no formal e informal*.

LOS COMPONENTES DE LOS SISTEMAS GLOBALES DE APOYO AL APRENDIZAJE

La reciente *Declaración de Osnabrück* ⁽⁵⁾ defiende seguir desarrollando una nueva cultura del aprendizaje permanente (que) implica que las personas pueden recibir orientación profesional a lo largo de toda su vida, pueden participar en programas de FP inclusivos y de calidad y adquirir competencias clave para gestionar activamente sus fases de educación, formación y empleo, con el apoyo y una mayor responsabilidad de todas las partes interesadas. Recomienda que se incluyan también orientaciones profesionales eficaces en las estrategias nacionales de capacidades.

La mayor parte de los sistemas holísticos de apoyo al aprendizaje constan de componentes esenciales: servicios integrados y escalonados prestados en cualquier entorno, de forma presencial, en línea o en combinación con plataformas digitales. Se hace hincapié en la estrecha cooperación entre proveedores y servicios, creando sinergias del sistema que garanticen el máximo impacto.

Incentivos financieros

Los incentivos financieros reducen los obstáculos económicos a la formación, ayudando a motivar a las personas y a las empresas para que emprendan y proporcionen oportunidades de aprendizaje. Esto resulta especialmente pertinente en el contexto de la actual crisis sanitaria y económica, en la que los estudiantes y los empleadores pueden sufrir problemas de liquidez.

Existen numerosos regímenes de financiación y reparto de costes dirigidos a particulares y empresas, regulados por la legislación nacional o regional, a través de convenios colectivos o a escala local o empresarial. Entre ellos figuran los fondos de formación basados en gravámenes a las empresas, incentivos fiscales, subvenciones, vales, cuentas de aprendizaje individuales, planes de ahorro, préstamos, permisos de formación y cláusulas de reembolso ⁽⁶⁾.

Estos instrumentos deben ser específicos y estar bien diseñados para garantizar la equidad y la transparencia en la forma en que se recaudan y se distribuyen los fondos, y para minimizar el riesgo de pérdida de eficiencia u otros efectos no deseados.

⁽⁵⁾ Aprobada en noviembre de 2020 por los ministros y ministras de educación de la UE, proporciona el marco y los resultados de la cooperación europea en materia de educación y formación para el período 2021-2025.

⁽⁶⁾ En la *base de datos del Cedefop sobre la financiación del aprendizaje de adultos y sus estudios temáticos* pertinentes podrá encontrar información más detallada.

Proporcionar una orientación bien fundamentada es esencial para que los posibles beneficiarios conozcan los regímenes de ayuda financiera. A menudo, los más vulnerables son los que más ignoran la existencia de estas ayudas.

Medidas de divulgación: más allá de la prevención

Llegar a grupos de riesgo, como los que abandonan prematuramente la educación y la formación, los migrantes, los refugiados, las personas con problemas mentales o los desempleados de larga duración ⁽⁷⁾ es un elemento distintivo de las políticas de orientación de alta calidad. Las medidas de difusión son intervenciones activas que entran en juego cuando la acción preventiva ha fracasado. Los profesionales de la orientación y los trabajadores sociales le dan la vuelta a la situación: van a buscar a las personas allí donde estén, en lugar de esperar a que vengan ellas a pedir ayuda ⁽⁸⁾. Las medidas de difusión permiten rastrear, volver a motivar y reintegrar a las personas que han abandonado el aprendizaje o que han estado inactivas durante largos períodos y a las que no es posible llegar con medidas estándar.

Capacidades individuales de orientación

El fomento de las capacidades de orientación es una parte esencial de la prestación de asesoramiento y orientación profesional ⁽⁹⁾. Estas capacidades resultan cada vez más pertinentes en los mercados laborales actuales, ya que las personas se encuentran ante transiciones difíciles y se enfrentan a múltiples riesgos, y sus carreras profesionales y formativas se vuelven cada vez más largas y multidireccionales ⁽¹⁰⁾. Las capacidades de orientación son un conjunto de competencias que permiten a las personas de todas las edades y niveles educativos recorrer sus itinerarios de aprendizaje y de vida ⁽¹¹⁾.

Existen numerosos enfoques en relación con el

fomento de estas capacidades, con diferentes expectativas de perfeccionamiento en función de las diferentes etapas de la vida. Deben promoverse en la educación obligatoria desde una fase temprana y ser desarrolladas por toda la ciudadanía. Resultan especialmente útiles en momentos vitales decisivos, porque permiten tomar decisiones significativas, no solo en cuestión de elegir entre varias alternativas en el ámbito educativo y profesional. En términos más generales, esta sensibilización ayuda a evaluar y a canalizar las aspiraciones y a gestionar el cambio a lo largo de toda la vida, lo que mejora la empleabilidad, la resiliencia y la autonomía ⁽¹²⁾.

Asesoramiento y orientación profesional permanentes

El asesoramiento y la orientación profesional pueden ayudar a todas las personas a desarrollar su carrera profesional y formativa en diferentes etapas de la vida: desde el aprendizaje inicial basado en el centro escolar y actividades profesionales para los muy jóvenes, hasta las opciones diseñadas para los estudiantes de más edad y las oportunidades disponibles a lo largo de la edad adulta. La ayuda puede ser grupal o individual y personalizada y se presta a través de una combinación de diferentes canales: orientación presencial, interacción basada en la web (videoconferencia y redes sociales), correo electrónico, llamadas telefónicas o chats. Estos servicios centrados en el alumnado utilizan una serie de recursos de desarrollo profesional, como las experiencias de exploración y aprendizaje profesional, la prestación de asesoramiento utilizando información en tiempo real sobre el mercado laboral, así como la evaluación, validación y reconocimiento de las capacidades individuales. Capacitando a las personas se eleva el nivel general de conocimientos y capacidades de la mano de obra europea. Crear sistemas sólidos de orientación permanente es esencial.

Reconocimiento y validación del aprendizaje previo

Las evaluaciones de capacidades permiten tanto a la persona objeto de la evaluación como a la organización que la efectúa hacerse una idea de sus co-

⁽⁷⁾ Véase también la nota informativa de 2018 del Cedefop *Llegar a los jóvenes y adultos «invisibles»*.

⁽⁸⁾ Estas medidas de apoyo social están diseñadas para ayudar a las personas en el lugar en el que se encuentran, puesto que de otro modo podrían no tener acceso a ellas. Están recogidas en las *European guidelines for policies and systems development for lifelong guidance (ELGPN 2015)* («Directrices europeas para el desarrollo de políticas y sistemas de orientación permanente») (Red europea para el desarrollo de las políticas de orientación permanente, 2015).

⁽⁹⁾ Se les da prioridad en la *Resolución del Consejo de 2008 sobre incluir mejor la orientación permanente en las estrategias de educación y formación permanente*.

⁽¹⁰⁾ Para más información, puede consultar las secciones nacionales del *Inventario de prácticas y sistemas de orientación permanente* del Cedefop.

⁽¹¹⁾ Véase la publicación de 2015 de la Red europea para el desarrollo de las políticas de orientación permanente *Designing and implementing policies related to career management skills* («Diseñar y aplicar políticas relacionadas con las capacidades de orientación»).

⁽¹²⁾ La importancia de las capacidades de orientación se destaca tanto en la *Agenda de Capacidades Europea* como en la *Garantía Juvenil*, que estipula que todos los jóvenes menores de 29 años de edad de toda Europa tienen que recibir una oferta de empleo, formación/aprendizaje, educación continua o prácticas en un plazo de cuatro meses a partir de la fecha en que queden desempleados o abandonen la educación formal. El 30 de octubre de 2020, el Consejo adoptó la *propuesta de la Comisión en favor de la Recomendación del Consejo relativa a un puente hacia el empleo* de 1 julio de 2020, que amplió la vigente *Garantía Juvenil* hasta 2027.

nocimientos y detectar lagunas en las que puede ser necesaria la formación.

El *bilan de compétences* francés es una de las prácticas de evaluación más antiguas y más consolidadas del mundo. Está regulado por el Código del Trabajo nacional y concede a todos los ciudadanos en edad de trabajar, empleados y desempleados, el derecho a determinar cuáles son sus capacidades y a definir un plan profesional.

La validación y el reconocimiento de las capacidades que realmente tienen las personas les permiten solicitar empleos que corresponden a sus capacidades o elegir una formación específica para completar su conjunto de capacidades. Ambos desempeñan un papel cada vez más importante en el apoyo holístico a la carrera profesional. La validación se refiere principalmente a los procedimientos utilizados para determinar las capacidades y los conocimientos obtenidos a través del aprendizaje no formal e informal, mientras que el reconocimiento suele referirse a procedimientos utilizados para atribuir valor a las cualificaciones adquiridas previamente.

Servicios profesionales: la interfaz humana

Además del creciente número de plataformas digitales que proporcionan información, herramientas de autoevaluación y otros servicios, los profesionales de la orientación y la validación representan la interfaz del sistema de apoyo al aprendizaje que conecta a las personas con las oportunidades e itinerarios de educación, formación y empleo.

Estos profesionales deben poseer un amplio espectro de capacidades: conocimientos prácticos específicos de las realidades regionales, capacidades para interpretar la información y la inteligencia sobre el mercado laboral, además de competencias digitales que les permitan utilizar herramientas de evaluación, comunicarse a distancia con los usuarios, fomentar el aprendizaje colaborativo e individual y facilitar información sobre el modo en que los usuarios pueden mejorar sus propias competencias digitales. También deben estar familiarizados con los instrumentos de financiación de la educación y la formación, los permisos de estudio y otros recursos que pueden beneficiar a sus usuarios.

Reconociendo la función multiplicadora y mediadora de los asesores de orientación específicos y que estos son esenciales para consolidar una cultura del aprendizaje permanente, la Declaración de Osnabrück ha convertido su desarrollo profesional inicial y continuo en parte integrante de los resultados previstos con arreglo a su objetivo 2.

Esto entronca con la renovada atención prestada a la profesionalidad de los profesionales y otro personal del ámbito de la orientación profesional debido a las actuales restricciones sanitarias, que han supuesto una enorme presión para la prestación remota de los servicios públicos ⁽¹³⁾.

COORDINAR LA ORIENTACIÓN Y LA VALIDACIÓN

Coordinar las políticas de orientación y validación es un primer paso para lograr desarrollar medidas de apoyo integradas que hagan más atractiva la EFPC. La investigación del Cedefop ⁽¹⁴⁾ pone de manifiesto que los sistemas de apoyo al aprendizaje funcionan mejor cuando están respaldados por un marco institucional que proporcione una visión nacional sólida sobre el modo en que interactúan y se coordinan los servicios, integrando al mismo tiempo las especificidades locales y regionales. Un marco de estas características, impulsado por la legislación nacional o regional, una estrategia y asociaciones (sectoriales), permite una asignación razonable de responsabilidades y transiciones eficaces entre la orientación y la validación.

RECUADRO 1: ALGUNOS EJEMPLOS

Una red regional de partes interesadas del ámbito de la educación y del mercado laboral desempeña un papel relevante en la iniciativa austriaca *Du kannst was!*, que permite a las personas adultas obtener un título de aprendizaje mediante la validación de sus capacidades. Este es también el caso de la iniciativa holandesa *Offices de trabajo y aprendizaje*, que forman parte del programa *Leerwerkloket*, dirigido a demandantes de empleo y empleadores. En la región italiana de Emilia Romagna, una *Red activa de empleo* permite a los servicios públicos de empleo intercambiar información sobre el perfil de sus usuarios con los proveedores de formación y los empleadores regionales. Asimismo, los centros portugueses de validación y cualificación para adultos, *Qualifica centres*, en los que se ofrecen servicios integrados, demuestran que un marco sólido es un modo rentable y práctico de reunir servicios y recursos humanos.

⁽¹³⁾ El tema se debatió en una *reunión de CareersNet en octubre de 2020*. Más información disponible en la *página de eventos específica*. En 2021 se publicará un documento de seguimiento.

⁽¹⁴⁾ El Cedefop ha analizado qué es necesario para diseñar y aplicar sistemas de apoyo al aprendizaje permanente que incluyan incentivos financieros y no financieros a la formación, como los servicios de orientación profesional y de validación. Un primer paso ha sido la publicación del trabajo de investigación del Cedefop de 2019 *Coordinating guidance and validation* («Coordinar la orientación y la validación»).

Las personas deben poder tener acceso siempre que lo necesiten a un servicio de orientación flexible y gratuito, que se adapte a sus necesidades específicas y que incluya la validación de capacidades como una opción. Lo ideal es que ofrezca filtrado y elaboración de perfiles, no solo para determinar las capacidades individuales, sino para evaluar la disposición de las personas a someterse a un proceso de validación. La orientación debería ofrecer información sobre las ventajas de la validación y estar disponible en todas las fases del proceso de validación de las capacidades de una persona: la determinación, la documentación, la evaluación y la certificación.

Normalmente, una evaluación de las capacidades comienza con la determinación y la documentación de las capacidades que posee una persona. La elaboración de perfiles digitales, las autoevaluaciones en línea y las carteras de competencias son útiles en diferentes fases del proceso. Un marco de referencia común de las cualificaciones o las normas de competencias es fundamental para garantizar la coherencia entre los servicios y la trazabilidad de la información, y así evitar la duplicación del trabajo.

Los planes de desarrollo profesional individual se integran en las carteras de competencias personales, que constituyen la base de un procedimiento de validación de capacidades. Una vez validadas las competencias de una persona, esta puede regresar a un centro de empleo o asesor laboral para recibir información, asesoramiento y asistencia práctica, ya sea para encontrar un empleo que corresponda a su perfil e intereses, o bien para seguir recibiendo una formación complementaria específica, como un aprendizaje, para proseguir hasta obtener una cualificación (formal) completa.

Todo marco común de referencia debe tener en consideración las experiencias de aprendizaje no formal e informal, de forma que las personas puedan aprovechar todo su aprendizaje previo. Esto puede lograrse mejor si las normas están bien definidas, tal como en términos de resultados de aprendizaje. Garantizan la coherencia entre los resultados (producidos en la fase de determinación de capacidades) y la continuidad en la interpretación de las necesidades y los objetivos de desarrollo profesional. Los marcos nacionales de cualificaciones tienen la capacidad de respaldar la evaluación y la validación del aprendizaje no formal e informal. Sin embargo, no siempre se utilizan, ya que algunos procesos conducen a certificaciones que estos no contemplan.

El seguimiento y la evaluación sistemáticos de los procesos y el seguimiento de los beneficiarios siguen siendo más la excepción que la norma. Esto dificulta la evaluación de la eficacia de los procedimientos de orientación o validación. Las encuestas de satisfacción pueden ayudar a comprender la experiencia de los usuarios, pero no proporcionan información sobre sus trayectorias posteriores en búsqueda de la consecución sus objetivos profesionales. Cabe esperar que la supervisión y el seguimiento sistemáticos de los datos de los usuarios ayuden en el futuro a demostrar la calidad y el rendimiento de los servicios de orientación y validación y a mostrar los efectos de cualquier medida adoptada. Esto, a su vez, mejoraría la coordinación general de las políticas.

EL CAMINO QUE SE HA DE SEGUIR: SINERGIAS DEL SISTEMA PARA UN APOYO GLOBAL

Vincular la orientación profesional permanente a la validación a lo largo de toda la vida es un enfoque relativamente nuevo en las políticas públicas. Los países han adoptado enfoques diferentes, en función de sus tradiciones, recursos e infraestructuras, de los profesionales formados disponibles y de la organización vigente de servicios de orientación y validación.

El apoyo efectivo al aprendizaje y desarrollo de la carrera profesional individual solo puede lograrse creando mayores sinergias del sistema que faciliten servicios de orientación estrechamente interrelacionados, incentivos financieros y acceso a los procedimientos de evaluación, validación y reconocimiento.

Los sistemas globales de apoyo al aprendizaje requieren una financiación segura y estable a lo largo del tiempo, una infraestructura digital sólida y un alto grado de penetración digital en los hogares, un amplio consenso entre las partes interesadas y un personal altamente cualificado y motivado.

Numerosos países y regiones de la UE están trabajando en el desarrollo de sistemas de apoyo al aprendizaje globales y coordinados que permitan a los adultos mejorar y reciclarse profesionalmente a lo largo de toda su vida laboral ⁽¹⁵⁾. Esto significa que, en función de sus recursos y sistemas, deben coordinar e interconectar las políticas de empleo, orientación profesional, educación y formación e inclusión.

⁽¹⁵⁾ También durante la jubilación: las personas que ya no se pueden mantener y seguir trabajando generan un coste a escala social y personal.

Hoy en día más que nunca, las personas necesitan poder contar con un apoyo accesible, de alta calidad e integral para sacar adelante sus carreras formativas y profesionales a pesar de las dificultades económicas y sociales, y para encontrar nuevas oportunidades, incluso inesperadas. Además, el apoyo al aprendizaje y al desarrollo profesional debería conducir a un empleo significativo y a la plena participación en la sociedad, creando las condiciones para un elevado nivel de bienestar colectivo e individual y de satisfacción vital.

**CEDEFOP**Centro Europeo para el Desarrollo
de la Formación Profesional**Nota informativa – 9153 ES**

N.º de catálogo: TI-BB-20-007-ES-N

ISBN 978-92-896-3111-2, doi:10.2801/231734

Copyright © Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación
Profesional (Cedefop), 2021

Creative Commons Attribution 4.0 International

Las notas informativas se publican en alemán, español, francés, griego, inglés, italiano, polaco y portugués, y en la lengua del país que ocupe la Presidencia de la UE. Si desea recibirlas regularmente, inscribase en www.cedefop.europa.eu/es/user/register

Encontrará otras notas informativas y publicaciones del Cedefop en la dirección de Internet: www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx

Europe 123, Salónica (Pylea), GRECIA

Dirección postal: Cedefop service post, 57001, Thermi, GRECIA

Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020

Correo electrónico: info@cedefop.europa.euwww.cedefop.europa.eu