



## EL APRENDIZAJE PERMANENTE COMO HERRAMIENTA PARA PREVENIR LA ESCASA CUALIFICACIÓN

### Vías de aprendizaje flexibles para mantener a los jóvenes en situación de riesgo y a los adultos poco cualificados dentro del entorno educativo y laboral

En 2017, el 15,7 % de los jóvenes europeos poco cualificados, de entre 15 y 29 años, ni estudiaba ni trabajaba (NINI), en comparación con el 9,6 % de sus homólogos más cualificados. En ese mismo año, la tasa de desempleo entre los adultos poco cualificados en edad de trabajar (25 a 64) ascendía al 13,9 % en la EU-28, mientras que la tasa entre sus homólogos más cualificados ascendía al 4,2 % <sup>(1)</sup> <sup>(2)</sup>.

Los bajos niveles de cualificación, normalmente asociados a la escasez o carencia de títulos, suponen un elevado coste social y económico. Son devastadores para las personas afectadas, ya que perjudican su condición social, sus ingresos, su autoestima, su salud y su capacidad para participar

en la sociedad civil <sup>(3)</sup>. Por esta razón, las políticas en toda Europa se han ido centrando cada vez más en la prevención y en la intervención temprana, desde la detección de los jóvenes en situación de riesgo hasta la prestación de asesoramiento integral, así como diversas medidas orientadas a mejorar las competencias, sobre todo la enseñanza de competencias básicas, para las personas poco cualificadas.

### Respuestas políticas europeas

El pilar europeo de derechos sociales establece que «toda persona (en Europa) tiene derecho a una educación, una formación y un aprendizaje

#### Descubra las herramientas del Cedefop

El Herramienta para abordar el abandono temprano de educación y formación desarrollado por el Cedefop ofrece prácticas de FP en toda Europa que han ayudado a que los jóvenes alcancen, como mínimo, una cualificación secundaria superior. Proporciona a los responsables políticos y a los docentes directrices, consejos, resultados rápidos y herramientas para diseñar, aplicar y evaluar políticas orientadas a prevenir o paliar el abandono escolar prematuro.

Los recursos de orientación del Cedefop constituyen una herramienta para el personal directivo de los servicios de orientación profesional, los especialistas y los responsables políticos que trabajan en el ámbito de las políticas de desarrollo profesional y de activación. Incluye un conjunto de herramientas sobre el uso de la información relativa al mercado laboral (LMI, por sus siglas en inglés); un manual para la transferibilidad de prácticas; y formación sobre cómo utilizar las herramientas LMI y las tecnologías de la información en el ámbito de la orientación.



<sup>(1)</sup> Todos los datos proceden de Eurostat: edat\_ifse\_21 y lfsa\_urgaed.

<sup>(2)</sup> Las personas poco cualificadas son aquellas con una educación inferior al nivel secundario superior, que corresponde a la CINE niveles 0-2. En ambos ejemplos, se les compara con sus homólogos con una CINE de niveles 5-8.

<sup>(3)</sup> Cedefop (2017). *Investing in skills pays off: the economic and social cost of low-skilled adults in the EU (Rentabilidad de la inversión en competencias: el coste social y económico de unos adultos poco cualificados en la UE)*.

permanente inclusivos y de calidad, a fin de mantener y adquirir capacidades que le permitan participar plenamente en la sociedad y gestionar con éxito las transiciones en el mercado laboral»<sup>(4)</sup>. Sin embargo, más de sesenta millones de europeos de entre 25 y 64 años solo poseen una cualificación secundaria inferior o incluso menor<sup>(5)</sup>; una cifra similar presenta dificultades para desarrollar tareas básicas, como leer, escribir, calcular o utilizar un ordenador.

Para ayudar a los Estados miembros a tomar acciones tanto preventivas como correctoras, la UE ha emprendido una serie de medidas<sup>(6)</sup>, incluidas dos iniciativas a gran escala:

La *Garantía Juvenil* contribuye a que los países de la UE puedan garantizar que «todos los jóvenes menores de 25 años reciban una buena oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o un período de prácticas en un plazo de cuatro meses tras haber perdido el empleo o acabar la educación formal». Todos los países se han comprometido a aplicar la Garantía Juvenil tal como se estableció en una Recomendación del Consejo de 2013<sup>(7)</sup>.

La iniciativa de los *itinerarios de mejora de las capacidades* ha sido concebida como apoyo para los adultos escasamente cualificados que no pueden recibir el apoyo de la Garantía Juvenil. Esta iniciativa cumple las Conclusiones sobre FP de los ministros de educación europeos<sup>(8)</sup>: ayuda a identificar las necesidades de mejora de las capacidades de los adultos y a proporcionarles formación, a reforzar su alfabetización, su capacidad de cálculo y sus habilidades digitales, y/o a adquirir una gama de competencias más amplia<sup>(9)</sup>.

El Cedefop, mediante el trabajo de investigación que desarrolla en el ámbito del aprendizaje y la empleabilidad, aporta información para articular el debate político sobre el modo de abordar la escasez de cualificaciones y competencias, así como el abandono temprano de la educación y la formación.

<sup>(4)</sup> *Pilar europeo de derechos sociales*, capítulo 1, principio 1.

<sup>(5)</sup> Eurostat [edat\_ifs\_9901].

<sup>(6)</sup> P. ej., *Recomendación del Consejo sobre la integración de los desempleados de larga duración en el mercado laboral*.

<sup>(7)</sup> Recomendación del Consejo sobre el establecimiento de la Garantía Juvenil.

<sup>(8)</sup> Conclusiones de Riga aprobadas por los ministros de la UE, los países candidatos y el EEE en junio de 2015; véanse los resultados intermedios 3 y 4.

<sup>(9)</sup> Véase la *Recomendación del Consejo relativa a Itinerarios de mejora de las capacidades: Nuevas oportunidades para adultos y la Nueva agenda de capacidades para Europa*.

Sus recursos sobre la validación y la orientación permanente y el abandono temprano se actualizan de forma continua para proporcionar información a los responsables políticos, los interlocutores sociales y los profesionales de la FP. Un estudio ulterior examina el potencial del aprendizaje basado en el trabajo a la hora de desarrollar vías de mejora de las competencias para los adultos<sup>(10)</sup>. La actualización de 2018 del Inventario europeo sobre la validación, realizada con la cooperación de la Comisión Europea, se publicará a mediados de 2019.

**RECUADRO 1: FOROS SOBRE POLÍTICAS DEL CEDEFOP RELATIVAS A LAS VÍAS DE MEJORA DE LAS COMPETENCIAS**

Con el fin de que los interlocutores sociales y otras partes interesadas tengan en cuenta su investigación, el Cedefop ha organizado una serie de foros sobre políticas relativas a la iniciativa sobre las vías de mejora de las competencias.

Foros en 2019:

- 14-15 de mayo: *Foro de aprendizaje de políticas relativas a las vías de mejora de las competencias con la cooperación del Comité Económico y Social Europeo* para debatir los enfoques relacionados con la mejora de las competencias y reflexionar sobre las respuestas políticas de los países
- 29 de mayo: *Foro político en cooperación con la Plataforma de Aprendizaje Permanente* organizado por la Presidencia rumana del Consejo en su Representación Permanente ante la UE, en Bruselas, para examinar el potencial de los centros comunitarios de aprendizaje permanente en calidad de ventanilla única para prevenir que los jóvenes en situación de riesgo y los adultos poco cualificados queden desconectados.

## El desafío de la mejora de las competencias y las respuestas de los Estados miembros

Los Estados miembros de la UE han mejorado la flexibilidad y la permeabilidad de sus sistemas educativos, ayudando a que personas con currículos educativos diversos se integren en el momento y el nivel necesarios. Asimismo, han desarrollado una serie de medidas educativas y sociales para los jóvenes y adultos poco cualificados, incluidos los refugiados y los descendientes de migrantes. En los

<sup>(10)</sup> [www.cedefop.europa.eu/en/about-cedefop/public-procurement/potential-work-based-learning-developing-upskilling-pathways-adults](http://www.cedefop.europa.eu/en/about-cedefop/public-procurement/potential-work-based-learning-developing-upskilling-pathways-adults)

últimos años, el Cedefop ha estudiado estas medidas <sup>(11)</sup>.

### Ayudar a los jóvenes a mantener o retomar los estudios o el trabajo

En algunos países, tanto los municipios como las escuelas (FP) desempeñan un papel crucial a la hora de prevenir el abandono juvenil precoz de la educación y la formación. Han desarrollado estrategias de divulgación basadas en indicadores específicos sobre el rendimiento del aprendizaje, el entorno familiar, la salud, el comportamiento y las actitudes, la situación financiera y el estatus migratorio, a fin de identificar a tiempo a quienes se encuentran en situación de riesgo.

El asesoramiento y la orientación integral son fundamentales para estas estrategias, tanto para prevenir que los jóvenes abandonen sus compromisos como para proporcionar ayuda a la hora de reinsertar a las personas en un entorno laboral o académico seguro e inclusivo. Se ha observado que las medidas son más efectivas cuando se adaptan a las necesidades individuales, ya sean financieras, psicológicas, educativas o relacionadas con la salud.

#### RECUADRO 2: CERTIFICACIÓN POR UNIDADES (CPU) EN LA COMUNIDAD FRANCÓFONA DE BÉLGICA

En la comunidad francófona de Bélgica, existe un sistema muy flexible de certificación de unidades de aprendizaje que permite a los estudiantes de FP adquirir gradualmente una cualificación. Este planteamiento reconoce que los estudiantes aprenden mejor a su propio ritmo y que algunos, sobre todo aquellos cuyas competencias básicas son deficientes, pueden necesitar más tiempo que otros. Las cualificaciones están concebidas en función de unidades de resultados de aprendizaje. Una unidad relacionada con un curso de FP se concede cuando el estudiante ha alcanzado todos los resultados de aprendizaje exigidos, y no cuando el curso o la formación llegan a su fin. Este enfoque permite evitar el fracaso, la repetición de una clase y el abandono. Las unidades se evalúan y se certifican por separado y pueden acumularse para obtener una cualificación completa. [www.cpu.cfwb.be/](http://www.cpu.cfwb.be/)

### Mejora de las cualificaciones de los adultos: la necesidad de ampliar las vías de aprendizaje

Las necesidades de aprendizaje de los adultos suelen ser más diversas y a veces más difíciles de abordar que las de los jóvenes, ya que pueden oscilar desde unas deficiencias graves en materia de alfabetización y cálculo hasta unas competencias profesionales obsoletas. Algunos adultos pueden no ser conscientes de sus carencias o puede avergonzarles admitirlas.

Si bien los adultos pueden presentar deficiencias específicas, muchos poseen competencias definidas, en particular las habilidades profesionales adquiridas en el trabajo. Las medidas de ayuda deben basarse en la formación previa de los candidatos, lo cual requiere una evaluación de los conocimientos y las competencias del momento, y un enfoque adaptado a su situación individual.

En la actualidad, muchos Estados miembros de la UE disponen de planes de convalidación del aprendizaje no formal e informal <sup>(12)</sup>. Dichos planes brindan a las personas la posibilidad de que sus competencias sean evaluadas y reconocidas como una cualificación, de manera parcial o total. Dicha evaluación de competencias puede abrir la puerta a ulteriores medidas de mejora de las capacidades, traducirse en la reducción del período de formación o, al menos, intensificar la autoconsciencia, que a su vez puede llevar a un aprendizaje en el futuro.

#### RECUADRO 3: VALIDACIÓN DE LA FORMACIÓN PREVIA EN EL SISTEMA DE FP DANÉS

En Dinamarca, desde 2015, todos los estudiantes de más de 25 años que están considerando volver a estudiar y a iniciar una FP deben someterse a una evaluación de competencias. Los jóvenes disponen de una oferta similar, si no proceden directamente de la escuela. La evaluación tiene por objeto identificar los conocimientos y las competencias que poseen los candidatos. Posteriormente, se elabora un plan de aprendizaje individual, que garantiza programas de formación personalizados con el fin de evitar duplicaciones. La evaluación de competencias es gratuita y, en función de la experiencia y la educación de los candidatos, puede prolongarse desde medio día hasta diez días.

Auditorías de cualificaciones: Herramientas para identificar el talento. Estudio para la Comisión Europea, DG EMPL, 2018.

<sup>(11)</sup> Cedefop (2016). *Leaving education early: putting vocational education and training centre stage. Volume I: Investigating causes and extent. Volume II: Evaluating policy impact.*

<sup>(12)</sup> Más información en [www.cedefop.europa.eu/validation](http://www.cedefop.europa.eu/validation).

La UE y sus Estados miembros han desarrollado varias medidas de integración destinadas al creciente número de refugiados y solicitantes de asilo. La validación de competencias y el reconocimiento de cualificaciones extranjeras son fundamentales para los migrantes muy cualificados, mientras que la evaluación de competencias para identificar un trabajo o una formación apropiados funcionan mejor para la integración de los menos cualificados en el mercado laboral.

## Abordar la baja cualificación desde una perspectiva de aprendizaje permanente

Tres años después del (re)establecimiento de la Garantía Juvenil y de la Iniciativa de Empleo Juvenil, la Comisión Europea presentó una evaluación de los programas de prevención del abandono y las medidas de recapacitación, mejora de las competencias y educación continua de los Estados miembros en virtud de estas dos iniciativas <sup>(13)</sup>. De esta evaluación surgieron los cinco factores del éxito siguientes.

### RECUADRO 4: MySKILLS EN ALEMANIA

MySkills es un test que utiliza imágenes y vídeos para evaluar las competencias o la experiencia de los solicitantes de empleo extranjeros que no es posible demostrar de otro modo. La idea consiste en que los solicitantes de empleo realicen el test en una etapa temprana del proceso de integración y asesoramiento para permitir que los servicios de ocupación determinen rápidamente los pasos siguientes, como la formación profesional y/o lingüística. Actualmente, MySkills está disponible en seis lenguas, incluido el farsi y el árabe, y para ocho profesiones, incluidos cocineros, trabajadores cualificados del sector de la metalurgia, estucadores de edificios y objetos y especialistas en mecatrónica de vehículos. [www.myskills.de/en/](http://www.myskills.de/en/)

## Cooperación y asociación con partes interesadas

Las personas en situación de riesgo de desconexión de la educación y el trabajo suelen enfrentarse a problemas complejos. El hecho de tener que tratar con múltiples instituciones para solicitar ayuda puede resultar desalentador <sup>(14)</sup>. Con el fin de poner remedio

<sup>(13)</sup> Commission staff working document: *The Youth guarantee and Youth employment initiative three years on*. Véase también: SPE - Centro de Conocimiento, por ejemplo en «Services for young people», «Services for long-term unemployed and vulnerable groups», «PES partnership working».

<sup>(14)</sup> Véase el documento de situación de la Red de Servicios Públicos de Empleo de 2018: *Proposal for a structured cooperation between public employment services (PES) and*

a esta situación, las partes interesadas en algunos países se han unido para prestar servicios integrados y de fácil acceso.

### RECUADRO 5: AGENCIAS DE OCUPACIÓN JUVENIL EN ALEMANIA

Las agencias de ocupación juvenil en Alemania son ventanillas únicas que ayudan a los jóvenes en su transición desde la escuela al mundo laboral. Ofrecen una gama de servicios (orientación y asesoramiento, educación y formación, bienestar y ocupación), localizados en una misma ubicación. Se presta especial atención a las medidas preventivas, como la prestación de información a los jóvenes mientras todavía están en la escuela, para asegurarse de que quienes acaban su formación estén bien preparados para dar sus primeros pasos dentro del mercado laboral. Estos servicios se prestan a jóvenes, alemanes y migrantes, menores de 25 años. Las agencias de ocupación juvenil cooperan estrechamente con organizaciones de empleadores, servicios de migrantes jóvenes y tribunales de justicia de menores.

[www.arbeitsagentur.de/institutionen/jugendberufsagenturen](http://www.arbeitsagentur.de/institutionen/jugendberufsagenturen)  
<https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1206&langId=en>

## Planteamiento de las vías: servicios conectados vertical y horizontalmente

Los planteamientos relacionados con las vías reconocen que las medidas suelen ser efímeras y que cada transición en la vida de una persona constituye un riesgo. Estos planteamientos están diseñados para garantizar un apoyo bien comunicado e integrado para que las personas mantengan trayectorias profesionales y formativas para toda la vida. Esto se consigue vinculando la formación y educación de calidad con la orientación y garantizando la cooperación y el intercambio de información entre los distintos actores (servicios de ocupación públicos y proveedores de educación y formación).

## Medidas preventivas para mejorar las competencias básicas

La mayoría de las iniciativas de divulgación, dirigidas a nativos o a migrantes, a jóvenes o a adultos, se centran en el desarrollo inicial de las competencias básicas. La alfabetización básica y la capacidad de cálculo son las principales razones de la exclusión social.

Para aquellos que quieren realizar un curso formal de FP pero que carecen de las competencias básicas necesarias, existe una gama de planes de

*the education sector for better school-to-work transitions (Propuesta de cooperación estructurada entre los servicios de empleo público (PES) y el sector educativo para mejorar los periodos de transición entre la escuela y el trabajo.*

prematriculación disponibles para proporcionarles el nivel de competencias que necesitan para cursar la FP.

Los adultos que poseen competencias básicas deficientes a menudo tienen otras competencias, incluso profesionales, que pueden evaluarse y constituir la base de una medida de formación específica.

**RECUADRO 6: CERTIFICACIÓN DE LAS COMPETENCIAS DE LOS TRABAJADORES DE HOSPITALES (FRANCIA)**

En 2014, la sucursal regional de Provenza-Costa Azul de la ANFH, una organización francesa que vela por la formación continua de los trabajadores de hospitales, realizó auditorías de competencias a los trabajadores de los hospitales públicos y de los centros geriátricos. Estas auditorías abarcan 28 profesiones con pocas exigencias respecto a la cualificación, que van desde trabajadores de la limpieza hasta cuidadores. Las auditorías se centran en las competencias básicas: nivel de francés, capacidad de cálculo y alfabetización. Tras la auditoría, se propone una vía de mejora de las competencias a cada trabajador y la dirección la evalúa. Existen dos opciones: la mejora de las competencias básicas o la formación profesional. Todos los cursos llevan a una certificación/cualificación que demuestra las competencias de los participantes. [www.anfh.fr/l-anfh](http://www.anfh.fr/l-anfh)

### La mejora de competencias ayuda a satisfacer las necesidades de los empleadores

Para que las medidas de cualificación tengan valor deben representar un activo real para el mercado laboral. Esto puede ser cualquier formación documentada que necesiten los empleadores, incluso los emprendedores, competencias digitales y lingüísticas<sup>(15)</sup>. Muchos países disponen de sistemas de previsión de competencias, que analizan específicamente las necesidades respecto a competencias que tienen los empleadores. Dichos sistemas tienen por objeto proporcionar información, que, al mismo tiempo, pueda orientar el diseño de la oferta educativa y formativa<sup>(16)</sup>.

<sup>(15)</sup> Comisión Europea, 2018: Data collection for monitoring of Youth guarantee schemes: 2016.

<sup>(16)</sup> Véase la nota informativa del Cedefop *Menos fuerza bruta y más cerebro para los trabajadores del futuro*, junio de 2018.

### Aprendizaje basado en el trabajo: una oportunidad que incluye a los más perjudicados

El aprendizaje basado en el trabajo ofrece a los jóvenes que muestran indicios de abandonar la educación y la formación una educación distinta al aprendizaje en el aula, a fin de mantenerlos o devolverlos a la educación<sup>(17)</sup>. Si bien no debe considerarse una medida específica para los menos capacitados, el aprendizaje basado en el trabajo ha resultado contribuir a que los adultos desconectados vuelvan al mundo laboral.

### Mirar al futuro

Las vías integradas y personalizadas para que las personas adquieran o mejoren sus competencias básicas en diferentes momentos de su vida se utilizan cada vez más para prevenir las deficiencias y la falta de competencias. Teniendo en cuenta los grandes cambios en los mercados laborales europeos, resulta fundamental apoyar las trayectorias profesionales y el aprendizaje permanentes a fin de garantizar que las personas estén al día en lo que se refiere a las demandas en materia de cualificación y formación que evolucionan rápidamente; nadie debe quedar atrás. Además de la formación en materia de competencias profesionales, esto incluye medidas de mejora de las competencias básicas y de gestión profesional que permiten a las personas tomar las decisiones formativas y profesionales adecuadas a lo largo de sus vidas.

Las iniciativas europeas abordadas en este documento fomentan las vías de aprendizaje flexibles y abordan los grupos vulnerables, como aquellos que abandonan la educación a una edad temprana, los adultos con competencias básicas deficientes, los migrantes y los refugiados, al tiempo que se siguen observando las necesidades cambiantes del mercado laboral. Para garantizar unos servicios sin interrupción, todos los actores implicados (servicios de ocupación públicos, proveedores de educación y formación, servicios de menores y sociales) deben trabajar estrechamente. Los responsables políticos, incluidos los interlocutores sociales, deben encontrar un equilibrio entre las necesidades individuales y las del mercado laboral.

<sup>(17)</sup> Véanse el conjunto de herramientas de FP del Cedefop para abordar el abandono temprano y la prestación de aprendizaje basado en el trabajo y simulaciones casi reales.

El Cedefop apoya las políticas europeas con sus recursos. En 2020, se publicará una nueva fuente de referencia en línea sobre políticas, prácticas y herramientas de FP para respaldar la inclusión social y la integración en el mercado laboral. Prestará apoyo

a la aplicación y al aprendizaje de políticas entre países abordando las prioridades políticas europeas, desde la recuperación de las personas que abandonaron la educación a una edad temprana hasta la mejora de las competencias de los adultos.

---

**Nota informativa – 9136 ES**

Nº de catálogo: TI-BB-19-002-ES-N

ISBN 978-92-896-2755-9, doi:10.2801/560907

Copyright © Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop), 2019

Reproducción autorizada, con indicación de la fuente bibliográfica.

Las notas informativas se publican en alemán, español, francés, griego, inglés, italiano, polaco, portugués y la lengua del país presidiendo la Unión Europea.

Si desea recibirlas regularmente, suscríbase en:

[www.cedefop.europa.eu/en/user/register](http://www.cedefop.europa.eu/en/user/register)Encontrará otras notas informativas y publicaciones del Cedefop en la dirección de Internet: [www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx](http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx)

P.O. Apartado de Correos 22427, 551 02 Salónica, Grecia

Europe 123, 570 01 Salónica, Grecia

Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020

Correo electrónico: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)visit our portal [www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)