



DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS SISTEMAS DE APRENDIZAJE Y SUS PROBLEMAS

**Contribución de la OIT al Grupo de Trabajo sobre Empleo,
del G-20**

Noviembre de 2012

(revisado desde septiembre)

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones pueden reproducirse sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a: Publicaciones de la OIT (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Steedman, Hilary

Descripción general de los sistemas de aprendizaje y sus problemas : contribución de la OIT al Grupo de Trabajo sobre Empleo, del G-20 / Hilary Steedman ; Oficina internacional del Trabajo, Departamento de Conocimientos Teóricos y Prácticos y Empleabilidad. - Ginebra: OIT, 2014

9789223267414 (web pdf)

International Labour Office Skills and Employability Dept. International Labour Office Job Creation and Enterprise Development Dept.

aprendizaje / sistema de formación / inserción profesional / empleo de jóvenes / papel de los empleadores / papel del sindicato

06.09.2

Datos de catalogación en publicación de la OIT

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades, ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones y los productos electrónicos de la OIT pueden obtenerse en las principales librerías o en oficinas locales de la OIT en muchos países o pidiéndolas a: Publicaciones de la OIT, Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza. También pueden solicitarse catálogos o listas de nuevas publicaciones a la dirección antes mencionada o por correo electrónico a: pubvente@ilo.org

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/publns

Prefacio

La oferta de aprendizajes de calidad, sustentados en un diálogo social sólido y apoyado por entidades público-privadas, ayuda a los jóvenes a escapar de la trampa de la inexperiencia laboral, que puede constituir un obstáculo infranqueable en su transición entre la enseñanza escolar y el empleo.

La OIT ha identificado los factores fundamentales que aseguran que los programas de aprendizaje laboral tengan la calidad necesaria para que la formación sea un puente hacia el trabajo productivo y decente:

La aplicación de enfoques sectoriales que sustenten iniciativas conjuntas público-privadas y aseguren tanto la calidad de la formación impartida en el marco del aprendizaje como la calidad del empleo de los aprendices;

La integración de la iniciativa empresarial con la formación técnica, que atrae a esta vía profesional a los jóvenes que desean crear su propia empresa y aumenta el prestigio social de la capacitación laboral;

La acción de los servicios de empleo, que ayudan a los jóvenes a comprender el potencial del aprendizaje y los tipos de trabajo que pueden obtenerse al concluir dicha formación, que colaboran con las empresas más pequeñas para aumentar la colocación de aprendices y que se esfuerzan por evitar los estereotipos de género, a fin de que el aprendizaje amplíe las opciones profesionales de todos los jóvenes, sin distinción de sexo;

Al integrar la formación con una actividad remunerada, permitir el acceso a la protección social y asegurar el respeto de los derechos laborales, los aprendizajes constituyen la primera experiencia laboral de los jóvenes y allanan el camino hacia su ocupación en empleos productivos a lo largo de la vida; y

La combinación en el aula y la capacitación en el lugar de trabajo permite que los empleadores armonicen la formación impartida con las necesidades de sus empresas.

La oferta de aprendizajes de mejor calidad y más accesibles a todos los jóvenes y la disponibilidad de otras oportunidades de capacitación pueden contribuir a reducir el desempleo juvenil y la pobreza cuando se articulan con los esfuerzos desplegados a nivel de cada país para impulsar el crecimiento del empleo. En las páginas que siguen se presenta un panorama general de las prácticas y programas en materia de aprendizaje que se están aplicando en algunos países. Los resultados concretos y las enseñanzas derivadas de la experiencia de estos países pueden considerarse a la vez como factores de motivación y recomendaciones prácticas para convertir el aprendizaje en un camino más atractivo y eficiente hacia el empleo productivo y decente de un mayor número de jóvenes.

Christine Evans- Klock
Directora del Departamento de Conocimientos y
Empleabilidad
Organización Internacional del Trabajo

Índice

Prefacio	iii
Índice.....	iv
Introducción	1
1. Los aprendizajes como elemento facilitador para una transición armoniosa entre la escuela y el trabajo.....	2
2. Definiciones del aprendizaje	2
3. ¿Cómo se explica el éxito de los sistemas de aprendizaje?	8
4. Cómo conseguir que los sistemas de aprendizaje funcionen.....	14
5. Nuevos desafíos para los aprendizajes	25
6. Conclusiones y lecciones extraídas	26

DESCRIPCIÓN GENERAL DE LOS SISTEMAS DE APRENDIZAJE Y SUS PROBLEMAS

Hilary Steedman¹

Introducción

En mayo de 2012, los Ministros de Trabajo y Empleo de los países del G-20, reunidos en Guadalajara (México), convinieron en que los países deberían "... promover, y cuando sea necesario, fortalecer los sistemas de aprendizajes y pasantías de calidad..." con el fin de "... fomentar el intercambio de experiencias en el diseño e implementación de los programas de aprendizaje en el lugar de trabajo y explorar maneras de identificar principios comunes en los países del G-20 facilitando el diálogo entre nuestros agentes sociales, quienes nos han presentado un sentimiento compartido de la importancia de los programas de pasantías".

Estas orientaciones fueron aprobadas por la Cumbre de los Líderes del G-20 celebrada en Los Cabos (México), en junio de 2012.

Por otra parte, en sus recomendaciones presentadas a la Cumbre del G-20 en Los Cabos, el B20 (Business 20) también pidió que se incrementaran "... el número, la calidad y el prestigio de las pasantías y aprendizajes ofrecidos a los jóvenes...", y propuso la idea de crear un sistema de intercambio de pasantías y aprendizajes entre los miembros del G-20.

En junio de 2012, los mandantes tripartitos de la OIT congregados en el Comité de la Conferencia Internacional del Trabajo que debatió el tema "La crisis del empleo juvenil: Un llamado a la acción" pidieron que la OIT participara activamente en la promoción de aprendizajes de calidad, en particular en los países en desarrollo.

En la presente monografía, preparada por encargo de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), se examinan tanto el aprendizaje informal como el aprendizaje oficial y sus ventajas respectivas en lo que atañe a las perspectivas de empleo de los jóvenes, sobre todo en el caso de los sistemas oficiales. Luego, se describen las condiciones necesarias para el desarrollo del aprendizaje, sobre la base de ejemplos obtenidos de la experiencia de varios países del G-20. En particular, se examinan las funciones y responsabilidades de los principales actores que intervienen en el aprendizaje oficial. La monografía termina con las conclusiones y las enseñanzas extraídas del análisis de la situación del aprendizaje en distintos países.

¹ Investigadora Asociada, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science (h.steedman@lse.ac.uk).

1. Los aprendizajes como elemento facilitador para una transición armoniosa entre la escuela y el trabajo

La contribución del aprendizaje laboral a la obtención de empleo y de competencias profesionales ha sido apreciada desde hace mucho tiempo por los países que desean promover el crecimiento y facilitar la transición de los jóvenes entre la educación a tiempo completo y la actividad laboral. En Francia e Inglaterra, alrededor del 5 por ciento de los jóvenes de 16 a 24 años de edad están siguiendo un aprendizaje, y se continúan desplegando grandes esfuerzos para incrementar esa proporción. En realidad, la oferta de puestos de aprendizaje en la actualidad no es suficiente para satisfacer la enorme demanda por parte de los jóvenes o para tener una incidencia significativa en el desempleo juvenil en estos países; la tasa de desempleo de las personas de 15 a 24 años se sitúa alrededor del 20 por ciento en ambos países, y es aún mayor en los países europeos que no cuentan con un sistema de aprendizaje. Por el contrario, en los países con una alta proporción de aprendices jóvenes (es decir, menores de 25 años) con respecto a la población con empleo, a saber, Austria, Alemania y Suiza, el desempleo juvenil es hoy mucho menor. Asimismo, en Turquía se estima que los niveles de desempleo de los aprendices certificados son muy bajos (véase el Cuadro 2).

Si bien es cierto que, en períodos de una cierta duración, se puede observar una correlación positiva entre el aprendizaje laboral y la existencia de niveles bajos de desempleo de los jóvenes, sería un error considerar que el aprendizaje es principalmente una "cura" para reducir el alto desempleo juvenil. En realidad, el aprendizaje es, ante todo, una herramienta de desarrollo de las competencias laborales para beneficio de las empresas, de su personal y de la economía en general. El aprendizaje puede adaptarse a una amplia gama de destrezas y aptitudes, ya que recoge con precisión la gama igualmente amplia de las competencias requeridas en una economía moderna. Con todo, no es una solución suficiente para mejorar las condiciones de la transición hacia el mercado laboral de los jóvenes cuyos resultados escolares han sido insuficientes o que se confrontan a otras desventajas.

2. Definiciones del aprendizaje

En su Recomendación sobre el aprendizaje (R60, 1939), la OIT propone la siguiente definición:

“... el término aprendizaje se aplica a todo sistema en virtud del cual el empleador se obliga, por contrato, a emplear a un joven trabajador y a enseñarle o a hacer que se le enseñe metódicamente un oficio, mediante un período previamente fijado, en el transcurso del cual el aprendiz está obligado a trabajar al servicio de dicho empleador” (párrafo 1).

Esta definición incorpora algunas de las características fundamentales del aprendizaje laboral:

- su realización en un lugar de trabajo con la supervisión del empleador;
- su focalización en los jóvenes;
- el aprendizaje de un oficio o la adquisición de una competencia laboral como objetivo fundamental;

- el carácter sistemático de la formación, es decir, su desarrollo con arreglo a un plan predefinido;
- la formalización del aprendizaje por medio de un contrato entre el aprendiz y el empleador.

En 1962, cuando la OIT reformuló su definición en la Recomendación sobre la formación profesional (R117, 1962), se introdujeron otras características del aprendizaje. La nueva definición era la siguiente:

"La formación sistemática y de larga duración con objeto de ejercer una ocupación reconocida, recibida en gran parte dentro de una empresa o mientras se está al servicio de un artesano independiente, debería ser objeto de un contrato escrito de aprendizaje y quedar sometida a normas determinadas" (parte X, párrafo 46)².

Esta definición añadió nuevas características a las que se han descrito más arriba, a saber, que:

- la formación debe ajustarse a los estándares que se hayan establecido para la profesión reconocida de que se trate; y
- la formación se concibe como un proceso a largo plazo.

A diferencia de la definición de 1939, la definición propuesta por la OIT en 1962 no hace referencia a los jóvenes. Una definición más reciente, que figura en un documento preparado por académicos alemanes, suizos y británicos, añade otras características a la definición.

En dicho documento, el concepto de “aprendizaje” se utiliza para designar “los programas de formación que combinan la enseñanza profesional con el aprendizaje basado en el trabajo, con el objeto de que las personas en formación adquieran una competencia laboral intermedia (es decir, se trata de una formación que supera la simple capacitación para desempeñar tareas rutinarias), y que deben acatar normas pedagógicas y técnicas obligatorias impuestas por entidades externas, sobre todo en lo que atañe a su vertiente laboral”³.

² La recomendación más reciente de la OIT en materia de recursos humanos (R195, 2004) no hace referencia al aprendizaje laboral y se centra en la formación permanente (aprendizaje a lo largo de la vida) y el perfeccionamiento de las competencias laborales de quienes ya están integrados en la fuerza de trabajo. Los jóvenes sólo se mencionan como uno de varios grupos que tienen necesidades especiales identificadas a nivel nacional. En la recomendación R195 se reflejó la preocupación que suscita la creciente vulnerabilidad de los grupos menos calificados de la fuerza de trabajo ante un cambio tecnológico que favorece claramente a las personas más calificadas, especialmente en las economías más desarrolladas. Recientemente, y en particular desde 2007, la inquietud provocada por los altos niveles de desempleo de los jóvenes ha despertado un interés mucho mayor por el aprendizaje laboral.

³ Ryan P., K. Wagner, Teuber S. y U. Backes-Gellner, 2010. *Trainee Pay in Britain, Germany and Switzerland: Markets and Institutions*, SKOPE Research Paper No. 96, julio de 2010.

Esta nueva definición reconoce que, además de las características reconocidas en las definiciones anteriores, los sistemas de aprendizaje oficiales suelen integrar:

- la educación al margen del trabajo y la formación profesional; y
- la regulación externa de las normas que rigen la formación, tanto dentro como fuera del lugar de trabajo.

La Sección Juvenil de la Confederación Europea de Sindicatos (CES) ha publicado un manifiesto (Charter) titulado “Towards quality internships & apprenticeships” (publicado en inglés, francés y otros idiomas). Dicho manifiesto hace hincapié en la aparición reciente de diversas modalidades de formación no estructurada en el lugar de trabajo que se destinan sobre todo a los jóvenes, al margen del aprendizaje. El manifiesto de la Sección Juvenil de la CES trata principalmente de las pasantías o prácticas (internships-stages) y propugna que éstas sean organizadas y reglamentadas de manera similar a los aprendizajes (apprenticeships-apprentissages)⁴.

Por lo tanto, puede ser útil trazar un análisis preliminar del funcionamiento del aprendizaje, por medio de una representación esquemática de las características que definen el aprendizaje regulado u oficial, en comparación con el aprendizaje informal y las modalidades de colocación laboral, como las pasantías.

Cuadro 1. Características principales del aprendizaje en comparación con el aprendizaje informal y otras modalidades de formación en el lugar de trabajo

	Salario	Marco legislativo	Con base en el lugar de trabajo	Programa de enseñanza	Formación en el puesto de trabajo	Formación fuera del puesto de trabajo	Evaluación oficial	Certificación reconocida	Duración
Práctica	Posible	No	Sí	No	Posible	No	No	No	Variable
Pasantía	No	No	Sí	No	Posible	No	No	No	Variable
Aprendizaje informal	Dinero de bolsillo o pequeño pago en especie	No	Sí	No	Posible	No	No	No	Variable
Enseñanza en el lugar de trabajo	Sí	No	Sí	No	Posible	No	No	No	Variable
Aprendizaje	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Sí	Determinada

⁴ Véase la dirección <http://www.qualityinternships.eu/>.

El aprendizaje informal

El aprendizaje en la economía informal es un fenómeno muy extendido, incluso en los países del G-20. Para transmitir conocimientos de una generación a la siguiente, las sociedades con pocos recursos han desarrollado sistemas de aprendizaje informal totalmente basados en el lugar de trabajo. La persona joven en formación aprende por medio de la observación y la imitación de un maestro artesano experimentado, adquiere así las competencias laborales propias del oficio y se integra en la cultura y las redes de su actividad o sector. Los acuerdos de aprendizaje informal son principalmente orales, y están fuertemente arraigados en las costumbres, normas y tradiciones de la sociedad. Por ejemplo, en la época medieval, los países europeos desarrollaron sólidos sistemas de aprendizaje regulados por las asociaciones de artesanos denominadas gremios. Hoy en día, el aprendizaje informal se ha convertido en un vasto sistema de formación en los países con grandes economías informales, en todo el mundo, incluso en la región meridional de Asia, donde se conoce como *ustad-shagird*. La diversidad de formas que reviste el aprendizaje informal es considerable, pero todas comparten una característica básica: la existencia de un acuerdo de formación entre un joven aprendiz y un artesano con experiencia y capacidad para transmitir al primero las competencias de su oficio.

Pese a su gran capacidad para proporcionar las competencias laborales que requieren los mercados locales, los sistemas de aprendizaje informal adolecen de varias deficiencias. En efecto, en los aprendizajes suelen observarse diversos déficits de trabajo decente, como, por ejemplo: jornadas de trabajo demasiado largas; inseguridad en las condiciones de trabajo; salarios o prestaciones insuficientes o inexistentes; protección social mínima o inexistente en caso de enfermedad o accidente; y fuertes desequilibrios de género.

Por una parte, se considera que la introducción de mejoras en el aprendizaje informal es un factor importante para solventar estos déficits. Por otra parte, si se compara con la realización de inversiones en la ampliación de la educación técnica y profesional oficial, es también una manera rentable de dedicar inversiones a potenciar las capacidades básicas de un país y mejorar la empleabilidad de los jóvenes, ya que la formación está integrada en el proceso de producción. La mejora de los sistemas de aprendizaje informal también puede dinamizar las economías locales, ya que contribuye a diversificar los productos y servicios y a potenciar la innovación, la productividad y la capacidad de adaptación de las microempresas y las pequeñas empresas.

Aprendizaje regulado

El Cuadro 1 muestra que, en comparación con otros programas basados en el lugar de trabajo, el aprendizaje "formal" está estructurado y regulado, las más de las veces por intermedio de la legislación nacional, es remunerado, se basa en el lugar de trabajo y se sustenta en un contrato en el que se especifican su duración, el programa de enseñanza (que incluye competencias transferibles), la evaluación y la certificación finales y el derecho de seguir una formación en una entidad de enseñanza ajena al trabajo.

El Cuadro 2 muestra que hay diferencias sustanciales en los sistemas de aprendizaje regulado de los países del G-20, por lo que se refiere a su magnitud, duración, grupos de beneficiarios y edad de los participantes. Sólo un país, Inglaterra, asegura la plena igualdad de género en el aprendizaje. En algunos países, las mujeres están sub-representadas debido a que algunas de las ocupaciones que les interesan exigen la asistencia a tiempo completo a los institutos de formación profesional (en Alemania, por ejemplo) o porque las ocupaciones que las mujeres prefieren no ofrecen programas de aprendizaje (en Irlanda, por ejemplo, se limitan básicamente al sector de la construcción). Dicho esto, muchos países han desplegado esfuerzos considerables para atraer a las mujeres jóvenes a programas de aprendizaje en ocupaciones que son frecuentemente elegidas por los hombres, pero esos esfuerzos han tenido poco impacto hasta ahora en la elección de ocupaciones por parte de las mujeres.

En Australia, Dinamarca e Inglaterra, el aprendizaje no se restringe a los jóvenes, por lo que hay un número considerable de aprendices mayores de 30 años. En cambio, Austria, Francia, Alemania, Suiza y Turquía focalizan el aprendizaje en los jóvenes menores de 25 años. Los últimos datos relativos a Alemania muestran que, en el segmento de edad de 16 a 24 años, casi dos tercios de los jóvenes (62,1 por ciento) han comenzado un aprendizaje⁵.

En los Estados Unidos y, en menor medida, en Canadá, el aprendizaje es un mecanismo utilizado para potenciar las competencias laborales de los adultos que ya están integrados en la fuerza de trabajo⁶.

El Cuadro 2 también muestra que, en la mayoría de los países que cuentan con sistemas de aprendizaje regulado, el sector de los servicios y las ocupaciones en el ámbito de las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) figuran entre las tres principales categorías de aprendizaje elegidas.

⁵ BIBB Datenreport, 2012. Cuadro A4.5-3.

⁶ Argentina y Brasil han adoptado disposiciones legales para regular la celebración de los contratos de aprendizaje que se han concebido para poner a los jóvenes en contacto con el mercado laboral a través de la combinación de un trabajo técnico y una enseñanza de carácter práctico. La escasez de información estadística sobre América Latina puede obedecer a que en esta región el aprendizaje formal tal vez no sea el mecanismo principal para encauzar el primer contacto de los jóvenes con el mercado de trabajo (<http://www.oitcinterfor.org/jovenes/contratos-aprendizaje>).

Cuadro 2. Aprendizaje regulado y desempleo juvenil en algunos países del G-20 en 2011 o en un año reciente⁷

País	Duración (años)	Comercio y servicios entre primeras opciones	% Mujeres	Aprendices por 1.000 personas con empleo	% < 25 años	Desempleo juvenil (promedio en 10 años)(1)
Alemania	3-3,5	Sí	41	39	92	10,9
Australia	1-3	Sí	34	40	54	11,4
Austria	3-4	Sí	34	32	100	7,5
Canadá	2-5	No	15 ^e	30	20 ^e	12,7
China	3 ^e	n.d.	45	n.d.	n.d.	n.d.
Dinamarca	3-4	Sí	46	27	65	8,2
Estados Unidos	1-4	No	n.d.	14	5 ^e	11,1
Francia	3-4	No	31	17	97	20
Indonesia	1-3	No (¿)	42	n.d.	n.d.	25,9
Irlanda	3-4	No	2	10	n.d.	8,4
Italia	3	Sí	43	24	60	25,8
Reino Unido (2)	1-3	Sí	54	20	60	12,2
Suiza	3-4	Sí	42	44	100	6,9
Turquía	2-3	¿	20	n.d.	90 ^e	18,4

Notas: (1) 1999-2008; (2) los datos sobre el aprendizaje se refieren sólo a Inglaterra; los datos sobre el desempleo juvenil se refieren a todo el Reino Unido; ^e = dato aproximado; n.d. = dato no disponible.

Fuentes: *The State of Apprenticeship in 2010. International Comparisons: Australia, Austria, England, France, Germany, Ireland, Sweden, Switzerland*. Informe encargado por la red Apprenticeship Ambassadors Network. Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science, 2010 (<http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/special/cepsp22.pdf>); *Apprenticeship Participation by Age 2009/10: Australia, Austria, England, France, Germany, Switzerland*. Nota de actualización de *The State of Apprenticeship in 2010* (<http://www.apprenticeships.org.uk/~media/AAN/Documents2/AAN-StateofApprenticeship2010Update.ashx>); *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf); Unesco Institute of Statistics (<http://www.uis.unesco.org/Education/Pages/default.aspx>), datos consultados el 18.08.2012 ; Estadísticas de la OIT sobre desempleo de los jóvenes (1999-2008).

⁷ Este cuadro no es exhaustivo, sino que abarca a los países del G-20 que tienen información disponible y accesible sobre el aprendizaje.

Los países con un sistema de aprendizaje dual⁸ - Austria, Dinamarca, Alemania y Suiza - tienen una gran oferta de aprendizaje que ayuda a satisfacer las necesidades de competencias de estos países, aunque no todos los que buscan un aprendizaje logran encontrar un empleador. Inglaterra y Francia, donde el número de aprendices es menor, están tratando activamente de ampliar el número de los aprendizajes que se ofrecen y de mejorar el nivel y la calidad.

3. ¿Cómo se explica el éxito de los sistemas de aprendizaje?

¿Qué beneficios aporta el aprendizaje a los empleadores?

Lograr que los empleadores se convenzan de que su participación en el aprendizaje les aportará beneficios es el requisito más importante para que un sistema de aprendizaje tenga éxito. Los empleadores necesitan:

- el menor grado de burocracia compatible con una buena administración;
- información de calidad y el apoyo permanente de una organización o universidad local;
- un conjunto adecuado de incentivos que les permitan equilibrar los costos y beneficios; y
- la participación de candidatos jóvenes y bien motivados que tengan un buen nivel de instrucción general.

Business Europe, organización europea que representa a 41 federaciones de empleadores de 35 países, ha señalado las siguientes ventajas que el aprendizaje proporciona a las empresas:

- las empresas disponen de un personal debidamente formado en función de las necesidades prácticas de su actividad;
- tanto las empresas como su personal se habitúan a desarrollar actividades de formación e integrar a los "recién llegados", y valoran la importancia del aprendizaje;
- los jóvenes que provienen de escuelas profesionales bien equipadas pueden aportar a la empresa las técnicas y conocimientos más recientes que hayan adquirido en dichas escuelas;
- el empleo de aprendices es una fuente inmejorable de contratación; las personas que ya han tenido un aprendizaje en empresas constituyen una reserva de competencias laborales para éstas o incluso para un sector en su conjunto;
- los aprendices contribuyen a la producción; y
- los aprendices enriquecen las empresas con su aporte de energía y entusiasmo⁹.

⁸ Se entiende por sistema dual de aprendizaje aquél en que la enseñanza y la capacitación programadas tienen lugar en dos entornos, a saber, los locales del empleador y un instituto profesional.

⁹ Business Europe, 2012. *Creating Opportunities for Youth: How to improve the Quality and Image of Apprenticeships* (<http://www.businesseurope.eu/Content/default.asp?pageid=568&docid=29967>).

En otras palabras, gracias al aprendizaje las empresas obtienen trabajadores jóvenes que han adquirido el dominio de las habilidades profesionales necesarias para el desempeño de determinadas funciones en el marco de su actividad. Además, los aprendices han adquirido conocimientos y competencias laborales transferibles, se han impregnado de la cultura de la empresa y han llegado a comprender plenamente su organización y funcionamiento. En lo que atañe a la rentabilidad del sistema, cuando los aprendices son contratados como empleados a tiempo completo, la empresa recupera con creces la inversión que ha dedicado a su período de aprendizaje. Los datos sobre costos y beneficios que se indican a continuación lo demuestran, por ejemplo, en el contexto de la formación de aprendices en Inglaterra.

La formación de un aprendiz en el sector metalúrgico y mecánico inglés es relativamente cara en comparación con otros sectores (su costo promedio se ha estimado en 28.762 libras esterlinas para el conjunto de los estudios de casos realizados en el sector), pero dicho costo se debe contrastar con los beneficios potenciales de la formación. Los estudios en el sector metalúrgico y mecánico indican que, en promedio, los empresarios recuperan su inversión en menos de tres años. Más importante aún, los datos sugieren que la inversión en programas de aprendizaje genera otros beneficios, como la menor rotación laboral, el mejor ajuste entre las competencias que poseen los empleados y las competencias que requieren las empresas, y la obtención de cierto grado de control en casos de escasez de trabajadores calificados que pudieran redundar en una tendencia alcista de los salarios. También se han recogido datos que muestran que los aprendices traen la innovación a los lugares de trabajo¹⁰.

¿Qué beneficios aporta el aprendizaje a los jóvenes?

En muchos países, la extraordinaria riqueza del lugar de trabajo como recurso de aprendizaje no se aprecia en su justo valor. En realidad, tanto los sistemas de aprendizaje informal como los sistemas de aprendizaje regulado utilizan ampliamente este recurso y, por lo tanto, pueden liberar en los jóvenes capacidades que no habían sido valoradas o aprovechadas en la escuela.

Sin embargo, la necesidad de establecer salvaguardias para proteger a los jóvenes de su posible explotación en el marco del aprendizaje es hoy tan imperiosa como lo era en otros tiempos. A pesar de la gran capacidad del sistema para generar las competencias que requieren los mercados locales, el aprendizaje informal adolece de varias deficiencias. A veces, el aprendizaje informal puede convertirse en una herramienta de explotación cuando el maestro artesano incumple el acuerdo de formación y no transmite de manera adecuada sus conocimientos al aprendiz, con lo cual prolonga excesivamente la situación de dependencia de este último. Puede ocurrir también que el "aprendizaje informal" sirva simplemente para encubrir situaciones de trabajo infantil.

¹⁰ Hasluck C., T. Hogarth y otros, 2008. *The Net Benefit to Employer Investment in Apprenticeship Training*, Institute for Employment Research, Universidad de Warwick (http://www.apprenticeships.org.uk/~media/AAN/Documents/Research_1_625.ashx).

Ahora bien, estos problemas no se dan únicamente en el aprendizaje informal. Una encuesta realizada recientemente por la Confederación Europea de Sindicatos (CES) puso de manifiesto que, en varios países de la UE, la legislación adoptada para proteger a los aprendices no se aplica siempre o es sencillamente inadecuada¹¹.

Cuando las actividades de aprendizaje son gestionadas por los interlocutores sociales con arreglo a un marco legislativo establecido democráticamente, los beneficios para los jóvenes son considerables. Varios estudios recientes confirman que al haber cursado un aprendizaje aumenta en gran medida la probabilidad de que un joven encuentre empleo¹².

Una de las razones principales que explica la facilidad relativa con que se lleva a cabo la transición entre la escuela y el trabajo en los países que cuentan con sistemas de aprendizaje duales es la mejor adecuación de la formación a la demanda del mercado laboral, lo que en la práctica significa que la formación de aprendices se organiza en función de la oferta de plazas de trabajo por parte de los empleadores. En 2010, casi dos tercios (61 por ciento) de los aprendices alemanes fueron contratados como empleados a tiempo completo en las empresas donde tuvo lugar su aprendizaje¹³. Por supuesto, la correlación entre las competencias del trabajador y las necesidades de la empresa no es perfecta, debido en parte a que los establecimientos artesanales más pequeños no tienen la misma capacidad de oferta de empleo a los aprendices que tienen las grandes empresas, de tal manera que en los países con sistema de aprendizaje dual se observa una “sobreproducción” de aprendices formados para desempeñarse en algunas ocupaciones artesanales. Con todo, las competencias transferibles y los componentes de educación general que se ofrecen en los sistemas de aprendizaje dual favorecen la empleabilidad de los jóvenes al finalizar su formación; así, la “sobreproducción de aprendices” se puede considerar de forma más positiva, ya que diversas investigaciones han mostrado que los aprendices alemanes no sólo tienen una gran movilidad laboral gracias al aprendizaje, sino que en la mayoría de los casos esa movilidad también les permite obtener ingresos más elevados¹⁴.

Aun cuando es cierto que la mayoría de los sistemas de aprendizaje regulado ofrecen perspectivas de empleo muy superiores a los jóvenes, no se ha demostrado que todos conduzcan a la obtención de salarios más altos o mejores perspectivas de carrera a medio plazo¹⁵. Dicho esto, en el caso de los aprendices de Inglaterra y también de los Estados Unidos, se ha demostrado que un aprendizaje completo influye positivamente en la obtención de mayores ingresos.

¹¹ Confederación Europea de Sindicatos (CES). *Quality education for quality jobs* (http://www.etuc.org/IMG/pdf/Brochure_ETUC_Youth_EN_4.pdf).

¹² Quintini G., J. P. Martin y otros, 2007. *The Changing Nature of the School to Work Transition Process in OECD Countries*, IZA Discussion Paper No. 2582.

¹³ BIBB Datenreport, 2012. Cuadro A4.10 2-5.

¹⁴ Euwals R., y R. Winkelmann, 2002. “Mobility after Apprenticeship – Evidence from Register Data”, en *Applied Economics Quarterly* Vol. 48 No. 3-4; y Werwatz A., 2002. “Occupational Mobility after Apprenticeship – How Effective is the German Apprenticeship System?”, en *Applied Economics Quarterly*, Vol. 48 No. 3-4.

¹⁵ Quintini G., y J. Martin, *op.cit.*

El análisis de los salarios de aprendices en el Reino Unido ha mostrado una rentabilidad salarial sustancial entre los hombres jóvenes que han culminado un aprendizaje, tanto en los niveles Avanzado (Nivel 3) como Intermedio (Nivel 2), con respecto a las personas que tienen un mismo grado de calificación profesional pero que no han seguido un aprendizaje. En el caso de las mujeres jóvenes, dicha rentabilidad es también superior, pero sólo en el nivel de aprendizaje Avanzado¹⁶.

Hollenbeck (2011) ha llegado a la conclusión de que la rentabilidad de la formación de aprendizaje [en los Estados Unidos] supera con creces la rentabilidad de otros tipos de formación, incluida la que se ofrece en los programas preuniversitarios de dos años (*community college*). Un estudio más amplio que abarca diez países también ha mostrado que la participación en programas de aprendizaje arroja beneficios estadísticamente considerables (Reed, 2011)¹⁷.

La principal dificultad con que tropiezan los jóvenes en los países dotados con sistemas de aprendizaje es encontrar una plaza de aprendiz. En todos los países donde el aprendizaje está bien regulado y establecido, los solicitantes superan en número las plazas ofrecidas, en proporciones que en algunas de las mejores empresas llegan a ser de varios centenares de candidatos por plaza disponible.

¿Qué beneficios aporta el aprendizaje a los gobiernos?

¿Cuáles son los problemas a que se ven confrontados los gobiernos y las empresas que desean ampliar los sistemas de aprendizaje, y por qué resulta esto tan difícil? Aunque el aprendizaje laboral es una de las instituciones sociales más antiguas, el aprendizaje "moderno" tiene objetivos ambiciosos, a saber, mejorar la educación en general y desarrollar el conocimiento técnico y las competencias profesionales para alcanzar niveles competitivos en el ámbito internacional. Su puesta en práctica en el marco de mercados de trabajos modernos y complejos supone que se establezcan niveles de confianza elevados y relaciones de cooperación entre las autoridades públicas, los empleadores y los jóvenes.

¿Por qué necesitamos la participación de las autoridades públicas – por lo general, los gobiernos estatales o nacionales –, si consideramos que el aprendizaje informal fue durante siglos, y sigue siendo, objeto de un acuerdo privado entre los padres de los aprendices y los empleadores? En realidad, desde hace más de un siglo, los gobiernos de los países donde el aprendizaje es una vía tradicional de formación, como Austria, Alemania y Suiza, han tratado de equilibrar la relación potencialmente desigual entre el empleador y el aprendiz adoptando leyes que establecen la condición jurídica del aprendiz y su derecho a adquirir una educación y competencias generales transferibles, junto con habilidades laborales más específicas que necesitan las empresas, en el marco de una formación de aprendizaje.

¹⁶ McIntosh S., 2007. *A Cost-Benefit Analysis of Apprenticeships and Other Vocational Qualifications*. Research Report RR834, Department for Education and Skills, University of Sheffield.

¹⁷ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new-delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

Tras confirmar este derecho, los gobiernos han asumido también el costo de este componente del aprendizaje, con lo cual se han convertido en actores importantes de la negociación del aprendizaje.

En los países donde el aprendizaje es una institución reconocida, su actividad no es objeto de prácticamente ninguna controversia política. Más bien, hay un creciente consenso entre los partidos en cuanto a su conveniencia y utilidad y a la necesidad de respaldar este sistema con una financiación pública suficiente.

Las grandes dificultades que los jóvenes experimentan hoy en día para incorporarse al mercado de trabajo han contribuido a consolidar este consenso, ya que todos los datos disponibles muestran que los jóvenes que han culminado un aprendizaje tienen una mayor probabilidad de encontrar empleo. Los gobiernos elegidos democráticamente se verán fuertemente presionados para promover medidas que, como el aprendizaje, ofrezcan buenas perspectivas de empleo para los jóvenes.

En realidad, por importante que sea la cuestión del empleo, se debe comprender que los beneficios que los aprendizajes aportan a la sociedad y a la economía rebasan con mucho la mejora de las perspectivas de empleo para los jóvenes. En efecto, por lo que se refiere a adaptar la oferta de competencias laborales a la demanda de los empleadores, los aprendizajes son mucho más eficientes que los sistemas de formación profesional a tiempo completo en establecimientos de enseñanza. Los aprendizajes desarrollan las competencias de alto nivel que los empleadores consideran necesarias para el crecimiento y el aumento de la productividad. Además, en la medida en que las competencias que se adquieren en un aprendizaje contribuyen al desarrollo de una actividad económica con mayor valor añadido, son favorables al crecimiento y al bienestar general. Y los ingresos más altos que resultan del aumento de la productividad redundan en una mayor recaudación de impuestos que los gobiernos pueden utilizar para financiar los servicios de salud y educación y otras medidas de bienestar general.

Deficiencias del mercado en la dotación de conocimientos laborales

Dado que el aprendizaje desarrolla conocimientos generales y competencias laborales transferibles, las competencias laborales que se adquieren en el aprendizaje son altamente transferibles entre diferentes empleadores. Por ello, existe siempre la posibilidad de que un empleador pierda su inversión en formar personal en favor de otro que desee contratar a trabajadores ya calificados, o sea, estaríamos hablando del conocido problema de la “caza furtiva” o captación desleal de mano de obra calificada. Cuando un agente asume el costo y es otro el que obtiene el beneficio, surge el clásico problema de la falta de incentivo. Como consecuencia de ello, ambos empleadores dejan de contratar a personas para formarlas y obtener así una fuente de competencias laborales, lo cual repercute negativamente en la oferta de competencias laborales de la que ambos dependen. Se produce así una situación típica de insuficiencias en el mercado, que hace necesaria la adopción de medidas institucionales.

Corrección de las insuficiencias del mercado

Las insuficiencias del mercado se pueden corregir principalmente de tres maneras. En primer lugar, en un mercado de trabajo liberalizado, se puede dejar que los empleadores determinen el contenido de sus programas de aprendizaje. De esta manera, la formación puede adaptarse a las necesidades específicas del empleador, lo que incrementa el control que éste ejerce sobre sus antiguos aprendices. Esto es lo que ocurre actualmente en países como Bangladesh y la India. Se trata, sin embargo, de una “solución” poco atractiva, pues el aprendizaje se convierte simplemente en otra forma de capacitación, en la que no se desarrolla todo el potencial educativo y laboral del aprendizaje. Asimismo, este tipo de aprendizaje no suele desarrollar competencias perfeccionadas ni de alto valor añadido para la empresa que sigue esta alternativa.

Financiación colectiva

La segunda manera de solucionar el problema es a través de la financiación colectiva. Todos los empleadores que se benefician de las competencias laborales desarrolladas por las empresas que forman aprendices contribuyen a un fondo común, con el que se reembolsan todos o parte de los gastos de quienes imparten dicha formación. De este modo, se alcanza un equilibrio entre el interés por la contratación y por la formación.

En Dinamarca, por ejemplo, todos los empleadores, tanto públicos como privados, destinan una cuantía a un fondo denominado plan de reembolso de los empleadores, independientemente de que ofrezcan o no plazas de formación. En 2012, todos los empleadores tenían la obligación de abonar una contribución anual de 2.921 coronas danesas (393 euros) por trabajador a tiempo completo. Estos fondos se distribuyen posteriormente entre los lugares de trabajo que toman aprendices, para que estos empleadores no asuman todo el costo de la formación. En la práctica, estos empleadores perciben el reembolso de salarios durante los períodos de aprendizaje que tienen lugar en el marco de una formación superior.

En Francia, las empresas pagan un impuesto de aprendizaje que constituye el 0,05 por ciento de los salarios si tienen menos de 250 empleados, y el 0,06 por ciento si emplean a más de 250 trabajadores. Las empresas que forman a un número determinado de aprendices están exentas del pago de este impuesto.

Estrategia de la organización colectiva

La tercera alternativa se centra en la organización colectiva y la presión ejercida por otros actores o entidades del mundo empresarial. Los colectivos de empleadores, como las asociaciones de empleadores, las asociaciones comerciales y las cámaras de comercio, tienen la capacidad de ejercer influencia en los empleadores individuales a fin de que ofrezcan aprendizajes. Para que estas políticas se materialicen en la práctica, los grupos de empleadores deben ser capaces de modificar los incentivos dirigidos a las empresas individuales.

En Alemania, todas las empresas de cierto tamaño tienen la obligación de ser miembros de la cámara de comercio de su localidad. Además, se anima a los empleadores a formar parte de asociaciones de empleadores, por ejemplo, mediante una “ampliación de las normas”, con arreglo a lo cual deben cumplir las condiciones establecidas en los convenios colectivos (por ejemplo, en lo que respecta a la paga de los aprendices) negociados a nivel sectorial por dichas asociaciones.

4. Cómo conseguir que los sistemas de aprendizaje funcionen

El aprendizaje tiene lugar en un amplio contexto de tradiciones culturales y aspiraciones de las personas, y de la compleja regulación del mercado laboral. Desde hace tiempo, el traspaso directo de sistemas de un contexto cultural a otro sin tener en cuenta estos factores se considera algo ingenuo y con pocas posibilidades de éxito. Sin embargo, si se identifican las características más universales en las que se apoyan los sistemas que funcionan convenientemente, como por ejemplo, los incentivos a la participación, la gestión de los problemas de equidad o la superación de las insuficiencias del mercado, puede aportarse una valiosa guía a los responsables de las políticas que pretenden constituir o ampliar una oferta de aprendizaje viable.

Base jurídica - Una formulación clara y aplicable de los derechos y responsabilidades de quienes participan en el aprendizaje

En las economías modernas, el aprendizaje suele estar regulado por la ley. Existe un formato estándar que evita a las empresas tener que negociar individualmente cada contrato y proporciona a cada parte una exposición clara de sus derechos y responsabilidades, además de la compensación requerida en caso de incumplimiento de dicho contrato.

En Alemania, la Ley de Formación Profesional de 1969 fija la duración de la formación de aprendices y determina los exámenes que deben organizar las cámaras de comercio para evaluar el aprendizaje en el lugar de trabajo, obligando a los empleadores a conceder tiempo libre a sus aprendices para que asistan a dichas pruebas. Se exige que los representantes de los empleadores y de los sectores expongan explícitamente en qué consiste el aprendizaje en el lugar de trabajo con respecto a todas las ocupaciones reconocidas en las que esté prevista la participación de aprendices, con la condición de que el marco promueva competencias laborales transferibles y conocimientos dentro de un contexto laboral. Esta ley coloca la formación profesional en manos de las empresas y las cámaras de comercio, por lo que se hace hincapié en el principio de la responsabilidad del empleador en relación con el contenido, a la vez que se define el marco básico que garantiza las obligaciones y los derechos de los empleadores y de los aprendices.¹⁸

¹⁸ Ryan P., 2000. “The Institutional Requirements of Apprenticeship: Evidence from Smaller EU Countries”, en *International Journal of Training and Development*, enero de 2000, 4(1), págs. 42-65.

Además de Alemania, hay otros seis países europeos (Alemania, Austria, Dinamarca, Inglaterra, Irlanda, Países Bajos y Suiza) en los que el aprendizaje se encuentra regulado por una ley parlamentaria.

Si bien debe existir una legislación sobre el aprendizaje para que éste sea de alta calidad, las leyes más eficaces son aquéllas que salvaguardan los derechos y responsabilidades de los principales actores, pero dejan que las cuestiones relativas al contenido, la evaluación y la certificación del aprendizaje sean convenidas entre el empleador y los representantes de los empleados. Concretamente, estas leyes deben:

- reconocer la condición singular de alumno que tiene el aprendiz y garantizar el derecho a una formación de alta calidad que comprenda aspectos transferibles importantes;
- establecer el derecho de los aprendices a un subsidio de formación acorde con su contribución productiva neta, es decir, sin tener en cuenta el costo de su formación;
- determinar la duración mínima del aprendizaje y asegurar la existencia de la promoción profesional;
- eximir a los jóvenes aprendices de la legislación sobre el salario mínimo, fijando para ellos un salario mínimo especial.

La legislación debe ser coherente y debe tratar de establecer un marco sencillo pero eficaz.

En relación con el aprendizaje, los representantes sindicales en Indonesia hacen hincapié en que “en realidad, en este caso, lo que debe abordarse no es el hecho de que no exista suficiente legislación, sino más bien todo lo contrario, es decir, el hecho de que hay demasiada”¹⁹.

Papel fundamental de los interlocutores sociales

La experiencia internacional pone en evidencia que, una vez que se han establecido garantías jurídicas, el compromiso del empleador y el diálogo constructivo con los representantes de los trabajadores constituye la condición fundamental de cara al éxito del sistema de aprendizaje. De hecho, los países donde el aprendizaje funciona mejor son aquéllos en los que el empleador y las organizaciones representantes de los trabajadores respaldan y promueven sin reservas el aprendizaje y las condiciones necesarias para su éxito. Este compromiso requiere primeramente un diálogo social constante.

¹⁹ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

Business Europe ha publicado recientemente recomendaciones dirigidas a los empleadores con el fin de **mejorar** el aprendizaje. Su principal recomendación es:

“Participar en la gestión de los sistemas de aprendizaje dual y contribuir al diseño de planes de estudio y a su adaptación en el tiempo”²⁰.

Los empleadores representan el eje principal de las oportunidades de aprendizaje y son los actores más importantes en este ámbito. A partir de su valoración de las necesidades actuales y futuras en materia de competencias laborales, proceden a la contratación de un joven, y entonces ambas partes celebran libremente un contrato en el que se establecen los derechos y responsabilidades respectivas. Cuando existen las salvaguardas y los incentivos adecuados, se alienta tanto a los jóvenes como a los empleadores a participar en el aprendizaje.

Las organizaciones de trabajadores/sindicatos desempeñan un papel destacado a la hora de ayudar a asegurar que los derechos de los aprendices están amparados por la legislación. De hecho, en muchos países, dichas organizaciones contribuyen a la gestión de sistemas de aprendizaje de probada eficacia. Su interés principal es la protección de los intereses de todos los trabajadores, incluidos los aprendices.

Un contrato de aprendizaje aplicable por ley es una condición fundamental para la protección de los intereses de los aprendices. En la mayoría de los países en los que existe este sistema, el contrato otorga a los aprendices la categoría de “personas en formación” o “estudiantes”, lo cual pone en evidencia su doble papel en el lugar de trabajo, pues por un lado son alumnos y, por otro, trabajadores. Asimismo, los aprendices se encuentran plenamente amparados por la legislación en materia de protección de la seguridad y la salud en el trabajo que corresponda a su edad. Con frecuencia, el contrato prevé un período de prueba de varias semanas, de modo que el aprendiz o el empleador puedan ponerle término sin penalización si así lo desea una de las partes. Tras este período de prueba, el empleador no puede rescindir el contrato, siempre y cuando el aprendiz cumpla con los requisitos establecidos en él y la empresa siga siendo solvente. Una vez finalizado el aprendizaje, tanto el aprendiz como el empleador suelen tener la libertad de decidir si desean entablar una relación de trabajo.

Los sindicatos desempeñan un papel importante en el sistema de aprendizaje [EE.UU.]. No sólo algunos sindicatos trabajan con los empleadores para organizar programas, sino que los representantes sindicales ejercen una función destacada en la administración de las agencias de aprendizaje estatales [y federales]²¹.

Las situaciones en las que los aprendices se utilizan como verdaderos sustitutos de las personas ya empleadas repercuten negativamente en ambas categorías. Por un lado, en estas

²⁰ Business Europe op.cit <http://www.buinesseurope.eu/Content/default.asp?pageid=568&docid=29967>

²¹ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new_delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

circunstancias puede producirse una reducción de la presión sobre los salarios de los trabajadores y, por otro, los aprendices ya no adquieren una amplia gama de competencias laborales, y pueden ser despedidos sin más al final del aprendizaje.

En la mayoría de los sistemas de aprendizaje reconocidos, el riesgo de que se explote a los aprendices ha sido limitado gracias a la adopción de normas y leyes, que en muchos casos han sido promovidas y patrocinadas por organizaciones de trabajadores. No obstante, hay empleadores que incumplen esta reglamentación. En tales casos, los representantes sindicales o los representantes de los trabajadores en el lugar de trabajo pueden ayudar a detectar y corregir estas insuficiencias, e insistir en que se respeten los derechos del aprendiz.

Las organizaciones de trabajadores/sindicatos pueden desempeñar un papel importante en la representación de los intereses del aprendiz con respecto a la adquisición de competencias laborales transferibles y generales, y de competencias profesionales específicas de la empresa en el curso del aprendizaje. Históricamente, los sindicatos alemanes han ejercido presión para que los períodos de aprendizaje sean más largos y para que se ponga fin gradualmente al aprendizaje de sólo dos años. También han defendido la educación general y los aspectos transferibles de los programas de aprendizaje, frente a la presión de los empleadores para incrementar las competencias profesionales y específicas de cada empresa.

En España, los interlocutores sociales participan en el Consejo General de Formación Profesional y en el Comité consultivo de formación profesional, y en Italia, los interlocutores sociales participaron recientemente (finales de 2011) en la reforma de los aprendizajes. Los sindicatos de estos países señalan que la crisis ha alterado las condiciones en las que tienen lugar los aprendizajes. Así, en España, las malas perspectivas del mercado laboral han llevado a los jóvenes a permanecer más tiempo en el sistema educativo. En Portugal, la reciente reforma del aprendizaje ha permitido la incorporación de los aprendices al sistema de seguridad social, pero ha reducido las prestaciones económicas. En Italia, las empresas suscriben contratos de aprendizaje con menos frecuencia y, cuando lo hacen, suele ser debido a su menor costo²².

Al aprendiz le interesa obtener una certificación final que sea reconocida a nivel nacional en su campo profesional. Sin embargo, es posible que para los empleadores este aspecto no sea en absoluto prioritario, pues si se establece una titulación reconocida a nivel nacional aumentan las probabilidades de que la inversión en el aprendiz se pierda si éste se marcha a otra empresa. Las organizaciones de trabajadores/sindicatos pueden ejercer presión para que se otorgue a los aprendices una certificación reconocida a nivel nacional al finalizar con éxito su aprendizaje.

²² CES, 2012. *Quality Education for Quality Jobs*.

http://www.etuc.org/IMG/pdf/Brochure_ETUC_Youth_EN_4.pdf

Junto con los representantes de los empleadores, los representantes de los trabajadores pueden ejercer una función esencial en el diseño de un contenido del aprendizaje que convenga a ambas partes -empleadores y aprendices- y que incluya una formación tradicional y la enseñanza de competencias laborales generales y transferibles.

En Dinamarca, los representantes sindicales y de los empleadores toman parte en las juntas de administración de las escuelas profesionales que ofrecen formación a aprendices fuera del lugar de trabajo y nombran a sus directores²³. En los Países Bajos, existe un consejo central de interlocutores sociales que trabaja con los representantes de los centros de formación profesional para desarrollar las calificaciones que deben obtener los aprendices y los alumnos de formación profesional a tiempo completo²⁴.

El hecho de que el del empleador esté representado en los órganos oficiales establecidos por el gobierno no basta para garantizar un verdadero compromiso por su parte. De hecho, muchos países que cuentan con sistemas de aprendizaje relativamente poco desarrollados - por ejemplo, Francia, Inglaterra e Italia- exigen la representación de los empleadores en los órganos que regulan el aprendizaje. No obstante, para que el compromiso del empleador contribuya al buen funcionamiento del aprendizaje (por ejemplo, en Suiza) se necesita invertir tiempo y recursos en todos los niveles de su gestión.

En un reciente estudio de la OCDE sobre el compromiso de los empleadores con el aprendizaje, se explicaba que los empleadores suizos habían tenido una influencia directa en todos los aspectos del aprendizaje (contenido curricular, contratación, calificaciones y evaluación)²⁵.

Uno de los puntos fuertes del aprendizaje en Turquía es que los interlocutores sociales participan activamente en la toma de decisiones. La Confederación de Comerciantes y Artesanos (TESK) brinda apoyo al aprendizaje mediante financiación, la organización de formación y la concesión de certificados²⁶.

Gracias a su contribución a la planificación de los programas de aprendizaje, las empresas se aseguran de que el programa desarrolla las competencias laborales genéricas que se requieren en los procesos de trabajo de sus propias estructuras. De esta forma, las empresas persiguen una formación de alto nivel, ya que, una vez que los aprendices se convierten en trabajadores a tiempo completo, la rentabilidad de la empresa depende de la calidad de las competencias laborales de éstos.

²³ Bosch G. y J. Charest, 2008. "Vocational training and the labour market in liberal and coordinated economies" en *Industrial Relations Journal* 39:5 428-447.

²⁴ Westerhuis A. "The Meaning of Competence", en Brockmann y otros, 2011. *Knowledge, Skills and Competence in the European Labour Market*, Routledge, Londres.

²⁵ OECD, 2009. *Learning for Jobs: OECD Reviews of Vocational Education and Training: Switzerland*. <http://www.oecd.org/education/highereducationandadultlearning/42578681.pdf>

²⁶ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new-delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

El mecanismo de transmisión esencial de los programas de aprendizaje, desde las negociaciones locales a las de nivel nacional, está constituido por organizaciones de empleadores sectoriales y regionales bien afianzadas. El desarrollo de programas que promuevan competencias laborales orientadas a mejorar la productividad de las empresas sólo es posible si los empleadores están dispuestos a dedicar tiempo y recursos a la puesta en marcha de programas de capacitación en todos los niveles (es decir, desde la de la empresa individual a la esfera nacional). Por otra parte, las empresas necesitan también disponer de un margen de flexibilidad en los programas de formación, a fin de poder agregar elementos adicionales o de adaptar tales programas para armonizarlos con su organización del trabajo.

Papel de los gobiernos

Los gobiernos no deberían tratar de hacer una microgestión del aprendizaje. El caso de Inglaterra muestra que esto puede conducir a la exclusión de los empleadores de decisiones importantes y a una sobrecarga de trabajo de cumplimentación de formularios y de control burocrático²⁷.

El modelo de aprendizaje inglés marginó la contribución de los empleadores a los aprendizajes, y les retiró su función tradicional de transmisores de competencias laborales y conocimientos. El modelo de financiación incentivaba a los proveedores y a los empleadores a reducir al mínimo la duración del aprendizaje –en 2006, la estancia media de los aprendices de todos los niveles fue de poco más de un año. El costo que representaba para los empleadores tomar a aprendices jóvenes (16-18 años) e inexpertos era en proporción muy elevado, pues el primer año de un aprendizaje es inevitablemente un período de baja productividad y altos costos de formación²⁸.

En relación al papel del gobierno central en el aprendizaje, Culpepper y Thelen hacen hincapié en que el gobierno debe actuar como facilitador y regulador, asegurando que los interlocutores sociales actúen en interés del bien general: “Mientras que los empleadores organizados son los principales actores de cara a la continuidad de la formación sólida en la empresa, el Estado desempeña un papel fundamental a la hora de facilitar la coordinación entre ellos”²⁹.

El gobierno federal [alemán] toma la inmensa mayoría de las decisiones sobre la formación profesional sólo una vez que los representantes de los sindicatos y de los empleadores del BIBB [Instituto Federal de Formación Profesional] han dado su consentimiento. La participación de los interlocutores sociales a nivel federal se basa en el principio de consenso.

²⁷ *Learning and Skills Improvement Service, 2011. Simplifying End-to-end Apprenticeship Processes for Employers.* <http://www.lsis.org.uk/Services/Publications/Documents/L.SIS2011-05-SimplifyingApprenticeshipProcesses.pdf>

²⁸ Steedman H., 2011. “Challenges and Change: Apprenticeships in German-speaking Europe”, Dolphin T. y T. Lanning (editores), en *Rethinking Apprenticeships*, Institute for Public Policy Research (IPPR), Londres.

²⁹ Culpepper P. D. y K. Thelen, 2008. “Institutions and the Collective Actors in the Provision of Training: Historical and Cross-National Comparisons”, en Mayer K. U. y H. Solga (editores), *Skill Formation: Interdisciplinary and Cross-National Perspectives*, CUP, Cambridge.

Esto configura las actividades del Instituto Federal hasta el punto de que el papel del Estado se reduce con frecuencia a una función notarial³⁰.

Apoyo institucional al aprendizaje

Todos los participantes en el aprendizaje —las empresas, los aprendices y los poderes públicos— necesitan tener la seguridad de que se respetan y se alcanzan el nivel de calidad y los estándares requeridos en el programa de aprendizaje.

Hay una serie de países en los que quien brinda apoyo institucional es una organización que proporciona información sobre el mercado laboral en lo que se refiere a los cambios en las necesidades de competencias laborales, recopila y supervisa datos estadísticos y da apoyo a las organizaciones de empleadores en la actualización o el diseño de nuevos programas de formación. Este soporte advierte con antelación de los problemas y retos que surgen en el aprendizaje, y aconseja la intervención del gobierno cuando lo juzga necesario.

Según la definición de aprendizaje, para que la formación se considere como tal, la mayor parte tiene que impartirse en el lugar de trabajo. La calidad de la capacitación en el lugar de trabajo dependerá de la calidad de los formadores que haya en la empresa. De hecho, ellos mismos necesitan formarse para realizar esta función, y la mayoría de los países donde se practica este sistema de capacitación ofrecen programas de certificación y de formación nacionales que se pueden seguir a tiempo parcial a la vez que se trabaja.

El sistema oficial de inspección de los colegios y centros preuniversitarios no es apropiado para el aprendizaje, si bien la organización de visitas más informales por parte de las autoridades administradoras puede ayudar a resolver problemas de calidad. Esto significa que la evaluación de los resultados del aprendizaje pasa a ser un método fundamental para determinar la calidad de la formación impartida, aunque no es el caso en todos los países.

En Indonesia y la India, la evaluación y certificación nacionales de los resultados del aprendizaje no son obligatorias, “lo que significa que no existe forma alguna de determinar si los aprendices están adquiriendo las competencias correspondientes a su nivel a través del aprendizaje”.

Cuando la certificación de aprendizaje está ampliamente reconocida en todo el territorio nacional, promueve la movilidad y la adecuación de las competencias laborales.

En Canadá, no existe realmente un sistema nacional de aprendizaje, sino 13 sistemas de aprendizaje provinciales y territoriales.

³⁰ Streeck W. y otros, 1987. *The role of the social partners in vocational training and further training in the Federal Republic of Germany*, CEDEFOP, Berlín.

El programa de normas interprovinciales Red Seal (sello rojo) prevé la existencia de estos sistemas a nivel nacional y desarrolla normas ocupacionales que deben seguirse en todas las provincias y territorios³¹.

Las evaluaciones deben ser objetivas y fiables, y tienen que ser organizadas y efectuadas por una entidad externa. Ahora bien, su costo no debería ser excesivo, para no distorsionar la formación en la empresa. El sistema de evaluación de Dinamarca ilustra la forma en que la flexibilidad para adaptarse a las necesidades de las distintas ocupaciones/oficios se puede combinar con la fiabilidad y la validez conducentes al reconocimiento del nivel de competencias laborales en el mercado de trabajo. Este sistema es similar a los de otros países donde existe un sistema dual, como Alemania, Austria y Suiza.

El examen final [en el sistema de aprendizaje de Dinamarca] varía de un programa a otro. Puede tratarse de un examen basado en su totalidad en el sistema preuniversitario, de una combinación de este tipo de examen con una prueba de trabajo (svendepøve), o bien exclusivamente de dicha prueba de trabajo, que es organizada por las comisiones locales de comercio. Lo más frecuente es realizar una combinación de ambas pruebas, para evaluar así los trabajos prácticos de los aprendices basados en proyectos y sus conocimientos teóricos, mediante un examen oral y/o escrito. La comisión local de comercio pertinente designa a examinadores externos. Generalmente, dos examinadores evalúan a los estudiantes de forma individual en colaboración con el profesor. El contenido de los exámenes es desarrollado por la escuela de formación, en consulta con las comisiones de comercio. Cuando el aprendiz obtiene el certificado de trabajo, pasa a considerarse un trabajador calificado y puede entonces incorporarse al mercado laboral³².

Promoción, administración y supervisión del aprendizaje

El aprendizaje es más eficaz cuando las funciones de promoción, administración y supervisión están a cargo de una sola entidad y no de varias. Un modelo en el que la responsabilidad de estas funciones se sitúa a nivel local tiene la ventaja de la cercanía a las empresas participantes, que son los actores más importantes en el suministro de aprendizaje.

En Alemania, las cámaras de comercio a nivel local proporcionan conocimientos empresariales y asesoramiento, y se encargan de buscar nuevos empleadores para los aprendices y de orientarlos, mantienen contactos con los actuales empleadores de los aprendices y se ocupan de los contratos de aprendizaje y los exámenes. En Dinamarca y los Países Bajos, estas funciones están a cargo de escuelas de formación financiadas con fondos públicos. En Francia, los Centros de Formación de Aprendices se financian también con fondos públicos, si bien son creados y gestionados por organizaciones de empleadores sectoriales. Estos centros son el primer lugar de encuentro entre los aprendices y los empleadores, pero la evaluación es administrada a nivel regional y nacional.

³¹ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new-delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

³² CEDEFOP, 2012. *Vocational Education and Training in Denmark*, Luxemburgo.

Una rigidez excesiva y la imposición de requisitos administrativos onerosos pueden disuadir a las empresas de ofrecer aprendizajes.

En Indonesia, el sistema de aprendizaje no está desarrollando su potencial en las empresas más pequeñas –y a menudo informales– debido a que es gestionado de forma confusa y excesivamente rígida. Debería mejorarse este sistema, de manera que se admita que gran parte de la adquisición de competencias está teniendo lugar en un nivel muy inferior de la producción, y se busquen formas de reconocer y perfeccionar las competencias adquiridas por quienes suelen ser jóvenes con poca instrucción que trabajan en pequeñas unidades de producción, a fin de que estas personas tengan así la oportunidad de mejorar sus perspectivas de empleo³³.

En Canadá, muchos de los gobiernos de las provincias reformaron sus sistemas de aprendizaje desde mediados de los 90 hasta 2005, efectuando también una revisión de su marco jurídico. La reforma se centró en la elaboración de políticas de aprendizaje orientadas a la industria, y desplazó la responsabilidad de la regulación legislativa hacia el control de comisiones sectoriales formadas por asociaciones de empleadores y trabajadores. Sharpe y Gibson (2005) afirman que el aumento de la flexibilidad y la mejora de los contenidos de los programas de aprendizaje que se produjeron a raíz de estos cambios han llevado a una mayor participación de los empleadores³⁴.

Papel de las escuelas profesionales

Prácticamente todos los programas de aprendizaje requieren que el aprendiz pase parte del tiempo realizando estudios fuera del lugar de trabajo. Normalmente esto tiene lugar en escuelas profesionales financiadas con fondos públicos, aunque cada vez existen más posibilidades de impartir la formación técnica y los conocimientos en el lugar de trabajo utilizando medios electrónicos. En Australia, además de las escuelas profesionales financiadas con fondos públicos, existen proveedores de formación privados que ofrecen capacitación a aprendices fuera del lugar de trabajo y son remunerados con fondos públicos.

El uso de escuelas profesionales financiadas con fondos públicos para impartir formación fuera del lugar de trabajo permite obtener economías de escala, pues de esta forma se reúne a aprendices de un gran número de lugares de trabajo y es posible ofrecer diferentes programas de aprendizaje especializado en función de las necesidades de los distintos sectores y ocupaciones. Ahora bien, a veces estos grandes establecimientos financiados con fondos públicos no logran responder con suficiente rapidez a los cambios tecnológicos que se producen en sus ámbitos de formación y la experiencia profesional de los propios profesores se queda obsoleta. Por el contrario, los proveedores privados pueden responder más rápidamente a los cambios y emplear a personal con mayor flexibilidad.

³³ *Towards a Model Apprenticeship Framework: A Comparative Analysis of National Apprenticeship Systems*, 2013, ILO and World Bank (http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---asia/---ro-bangkok/---sro-new-delhi/documents/publication/wcms_234728.pdf).

³⁴ Miller L. (op.cit.).

No obstante, en Inglaterra y Australia se ha visto la dificultad que conlleva asegurar la calidad de los proveedores privados.

Asegurar la correspondencia entre el aprendizaje teórico y la formación obtenida en el trabajo es un reto difícil. Incluso cuando los aprendices se están formando en la misma ocupación, la secuencia de capacitación en el trabajo será diferente dependiendo de la forma en que esté organizada la empresa en cuestión. Por lo tanto, rara vez es posible que a nivel colectivo la enseñanza teórica se corresponda con el aprendizaje en el lugar de trabajo. Dicho esto, los formadores en el lugar de trabajo pueden desempeñar un papel importante manteniendo el contacto con las escuelas y ayudando a relacionar la teoría y la práctica.

Es importante que los empleadores tengan la oportunidad de intervenir en el contenido teórico y técnico de los programas de aprendizaje, para asegurar así que son de interés y que están actualizados.

Financiación

Para que los empleadores participen en el aprendizaje, éste debe constituir para ellos una forma eficaz con respecto a su costo de obtener trabajadores capacitados familiarizados con la empresa u organización. Por su parte, los jóvenes necesitan una garantía de que el hecho de aceptar un sueldo de aprendiz (es decir, menor que circunstancias normales) estará compensado por la posibilidad de adquirir una calificación y una categoría profesionales reconocidas. La forma en que se financia el aprendizaje determinará si éste proporciona o no los incentivos necesarios para alentar a los empleadores y a los jóvenes a participar en este sistema.

La financiación del aprendizaje es compleja y reviste una importancia capital de cara a su viabilidad. En primer lugar, el aprendizaje es costoso. Quienes se benefician de la formación -empleadores, aprendices y la sociedad en general- deberían contribuir a este sistema de manera consecuente, tanto por motivos de equidad como de eficacia. Ésta es una cuestión de incentivos: cuando la inversión en el aprendizaje conduce a una recompensa acorde, hay un incentivo para llevar a cabo la formación. Asimismo, si la distribución de los costos se corresponde con la de los beneficios, el resultado será entonces una oferta suficiente de plazas para los jóvenes y una demanda equivalente por parte de éstos.

Algunos de los países que cuentan con un sistema de aprendizaje, entre ellos Inglaterra, Francia y Turquía, establecen el salario mínimo de los aprendices calculando un porcentaje fijo del salario mínimo de los trabajadores adultos, el cual se incrementa con la edad. En Alemania, los interlocutores sociales tienen como objetivo acordar un salario para el aprendiz (subsidio de aprendiz) cercano a un tercio del salario que un adulto cobra en ese sector, el cual aumenta también con la edad. En Dinamarca, el salario inicial de un aprendiz equivale al 40 por ciento del salario de un adulto y va aumentando hasta un 50 por ciento. Cabe señalar que los empleadores daneses reciben una compensación por los salarios que pagan a los aprendices cuando éstos están siguiendo la formación fuera del puesto de trabajo.

Dado que los beneficios se comparten entre las empresas, los aprendices y la sociedad en general, debe ocurrir lo mismo con los costos. Los aprendices esperan obtener una mejor remuneración y perspectivas de carrera en el futuro. Los empleadores que los patrocinan consiguen más mano de obra calificada, si los aprendices desean quedarse en la empresa tras la formación. Hay además otros empleadores que también se benefician, cuando contratan a antiguos aprendices que han dejado la empresa en la que siguieron la formación. Este sistema también es positivo para el contribuyente y la economía en general, ya que una mayor oferta de mano de obra calificada aumenta la productividad, gracias a una innovación más veloz que conduce a un descenso de los precios de los productos, y al desarrollo de una sociedad con un nivel de instrucción y conocimientos elevado.

Estos beneficios sociales y económicos más amplios justifican entonces que se destine una importante contribución pública a los costos del aprendizaje. Generalmente, se diseñan, pues, cursos de nivel superior que se imparten gratuitamente a los empleadores participantes en aprendizajes reconocidos.

En los sistemas de aprendizaje de Europa continental, por ejemplo, en Alemania, Austria, Dinamarca, Francia y Países Bajos, los cursos de formación profesional a tiempo parcial que están integrados en los programas de aprendizaje se costean con fondos públicos. Asimismo, en Australia, el Gobierno es quien financia a los proveedores públicos y privados de formación de aprendices. Por el contrario, en Estados Unidos, salvo algunas excepciones, los patrocinadores [es decir, los empleadores] no reciben financiación pública alguna para la formación en el trabajo o en el aula.

Como los beneficios públicos del aprendizaje se consideran todavía mayores, el gobierno debería entonces contribuir a los costos de la formación en el trabajo.

Los problemas surgen cuando los beneficios previstos para cualquiera de las partes disminuyen y se vuelven inciertos, y cuando los costos siguen siendo elevados y constantes. Por ejemplo, un joven tal vez no acepte una plaza en la que se efectúa un trabajo más calificado y se ofrecen pocas ventajas con respecto a otro menos calificado. Del mismo modo, un empleador podría decidir no ofrecer una plaza si los costos son desproporcionadamente elevados en relación con los beneficios. Por ello, es fundamental repartir convenientemente los costos en el aprendizaje, a fin de garantizar una buena oferta de plazas de aprendiz y una demanda suficiente por parte de los jóvenes.

La experiencia de los países que tienen un sistema de aprendizaje bien arraigado demuestra que el equilibrio ideal en el reparto de costos es muy sensible a los cambios que se producen en la economía en general. Es necesario, pues, que los interlocutores sociales sean flexibles en su respuesta y que las autoridades nacionales ejerzan una labor de vigilancia para restablecer el equilibrio deseado. En los últimos años y, en muchos casos, durante las fases recesivas, los gobiernos han proporcionado fondos directamente a los empleadores como incentivo para que ofrezcan aprendizaje por primera vez o para que tomen un aprendizaje adicional, incluso cuando no lo precisan.

En Austria, donde las plazas de aprendiz han sido insuficientes, se realizan pagos a las empresas por cada nueva plaza de aprendiz creada con respecto al año anterior, y a aquéllas que vuelven a participar en el sistema de aprendizaje tras una pausa. En Alemania, el Gobierno ha promovido cambios en la normativa relativa a la formación, lo que ha ayudado a las empresas a reducir sus costos en este ámbito. Estos cambios han incrementado la flexibilidad para convertir los programas de capacitación en actividades de formación de las empresas. Esta y otras medidas han flexibilizado el sistema, permitiendo así que las empresas obtengan un mayor beneficio del trabajo productivo de los aprendices.

Los aprendices contribuyen al costo de su formación al aceptar salarios más bajos en relación a los trabajadores calificados en su sector y a lo que podrían ganar en un empleo a tiempo completo sin formación. Si la paga del aprendiz se aumenta hasta niveles cercanos a los de los trabajadores calificados, los empleadores pueden dejar completamente de ofrecer plazas de aprendizaje.

En Gran Bretaña, la remuneración de los aprendices, a diferencia de la de otros empleados, se duplicó durante el período 1930-1970 y los costos de formación se fueron orientando progresivamente hacia los empleadores. Los consejos de capacitación sectorial elevaron simultáneamente los niveles de formación, lo que incrementó también los costos totales de formación, desde mediados de los años 60 en adelante. De esta forma, los empleadores asumieron una proporción cada vez más elevada de un costo total ya en aumento, lo que condujo prácticamente a la desaparición de las plazas de aprendiz³⁵.

En general, el gobierno fija el nivel mínimo de la paga del aprendiz, pero las empresas son libres de remunerarlo por encima de ese nivel, si así lo desean. Cuando este sistema funciona correctamente, la duración del aprendizaje permite al empleador recuperar parte de los costos de formación, a medida que el aprendiz adquiere nuevas competencias laborales y se vuelve más productivo.

5. Nuevos desafíos para los aprendizajes

Debido a que el aprendizaje se halla profundamente arraigado en la economía real, la relación entre la oferta de plazas de aprendiz y la demanda por parte de los jóvenes es muy sensible a los cambios económicos y tecnológicos, y a la presión de la competencia mundial sobre las empresas.

Lo ideal es que dentro de un marco legislativo concreto establecido por el gobierno, los aprendices y los empleadores convengan un salario que satisfaga a ambas partes y la duración del aprendizaje, de manera que ambas asuman los costos de la formación y obtengan una parte de los beneficios.

³⁵ Steedman H., H. Gospel y P. Ryan, 1998. *Apprenticeship: A Strategy for Growth*, Centre for Economic Performance, London School of Economics and Political Science.
<http://cep.lse.ac.uk/pubs/download/special/apprenticeship.pdf>

Así, pues, puede deducirse que el aprendizaje depende del logro de un equilibrio que se apoya en los tres actores del proceso, es decir, los aprendices, los empleadores y el gobierno.

Ahora bien, en el mundo real y, sobre todo, en las últimas dos décadas, las presiones de la globalización y el crecimiento de la economía del conocimiento han amenazado la estabilidad del equilibrio entre los empleadores, los aprendices y el gobierno, que es esencial para la buena marcha del sistema de aprendizaje.

En las últimas dos décadas, en Alemania, Austria y también en Dinamarca, muchos jóvenes con el diploma de educación general básica que en el pasado encontraban plazas de aprendiz con relativa facilidad, no han logrado encontrar plaza. Ocurre que los empleadores ahora prefieren mucho más que antes contratar a aprendices cuyos resultados escolares sean buenos o muy buenos. Por ello, muchos jóvenes menos calificados han tenido que aceptar seguir un período de educación de recuperación después de la enseñanza obligatoria, lo que ha elevado la edad de inicio del aprendizaje. En estas circunstancias, la jornada escolar se ha prolongado y el sistema escolar se ha reestructurado para hacer frente a los problemas de los menos calificados.

Se han creado subsidios gubernamentales específicos de corta duración para compensar a las empresas por el costo suplementario que les supone tomar a aprendices “difíciles de colocar”.

El gobierno y los empleadores han llegado a un nuevo acuerdo según el cual los principales empleadores y las organizaciones de empleadores se comprometen a ofrecer un mayor número de plazas de aprendiz, a cambio de que se flexibilicen algunas normas de formación para abaratar así los costos que recaen en los empleadores.

La difícil adaptación del aprendizaje en los países donde este sistema se encuentra reglamentado ha sido costosa para todos los participantes. Los empleadores han tenido que defenderse de la amenaza de intervención gubernamental en su gestión del aprendizaje reforzando la colaboración con los poderes públicos. Los jóvenes se han visto obligados a mejorar sus calificaciones o se han visto confrontados a una larga espera para obtener una plaza. Por su parte, los gobiernos han invertido en la educación, el preaprendizaje y el subsidio a corto plazo destinado a los empleadores, a fin de que éstos contraten a más aprendices. Con todo, parece haberse alcanzado un nuevo equilibrio, sin comprometer fundamentalmente el papel principal de los interlocutores sociales en el sistema de aprendizaje.

6. Conclusiones y lecciones extraídas

Formas de mejorar paulatinamente el aprendizaje informal

En muchos países del G-20, el aprendizaje informal y/o regulado tiene lugar en al menos un sector de la economía y, a menudo, en más de uno. En estos países, el aprendizaje puede tener solamente algunas de las características de un sistema de aprendizaje maduro (véase el Cuadro 1). No obstante, si el aprendizaje informal es reconocido por empleadores, padres y jóvenes, puede constituir una base útil a partir de la cual es posible ampliar su oferta.

Si se compara con la inversión en la ampliación de la enseñanza y la formación técnica oficiales, la mejora del aprendizaje informal de modo que comprenda una evaluación fiable y una certificación reconocida constituye una forma rentable de invertir en la base de competencias laborales de un país y de mejorar la empleabilidad de los jóvenes.

Se han elaborado enfoques convenientemente diseñados con el fin de superar paso a paso los puntos débiles del sistema de aprendizaje. Para mejorar un sistema organizado de manera informal se necesita tiempo, períodos de prueba, una estricta supervisión y una evaluación que permita que las lecciones extraídas se incorporen a las políticas y se tomen en cuenta al ajustar los enfoques. En este contexto, es muy importante que se establezca un calendario prudente de las diferentes etapas de intervención y que se seleccione la mejor combinación de elementos.

Expansión del aprendizaje regulado

El ejemplo de Irlanda muestra que es posible generar con rapidez una oferta de plazas de aprendizaje de calidad y debidamente reglamentadas cuando los interlocutores sociales de un sector importante de la economía reconocen esta necesidad. Así sucedió en el sector de la construcción en Irlanda, donde el aprendizaje se expandió velozmente tras la introducción de un sistema de aprendizaje basado en normas en 1991.

En Australia, las plazas de aprendiz se han incrementado en gran medida en los últimos tiempos, debido en parte a una mayor flexibilidad en la definición del aprendizaje. Junto con las modalidades consideradas tradicionales que tenían lugar en el contexto de las artes y los oficios populares, lo que se conocía como prácticas (*traineeships*), ahora se denomina aprendizajes (*apprenticeships*). En promedio, estas prácticas ofrecen más flexibilidad que los aprendizajes tradicionales, su duración es más corta y las normas por las que se rigen se sitúan en un nivel más bajo³⁶.

Lamentablemente, el estallido de la burbuja inmobiliaria en Irlanda provocó una fuerte caída del aprendizaje en la construcción, y el sistema no se diversificó hacia otros sectores menos afectados por factores cíclicos, como la salud y la educación. Por otra parte, esta especialización colocó a las mujeres jóvenes en situación de desventaja. Ahora bien, los aprendices que recibieron una formación de alta calidad en Irlanda se encontraron en una buena posición para buscar trabajo calificado en otros países de la Unión Europea.

Las mujeres jóvenes han seguido buscando aprendizajes principalmente en ocupaciones relacionadas con el comercio y el sector de los servicios, a pesar de las campañas organizadas para atraerlas a ocupaciones predominantemente masculinas. Una oferta diversificada de aprendizaje debe respetar las opciones de las mujeres y proporcionar formación de alta calidad en las ocupaciones del sector de los servicios, como la salud y el cuidado infantil, que suelen ser preferidas por las mujeres jóvenes.

³⁶ OCDE, 2008. *Learning for Jobs Country Note: Australia*.

Marco regulador apropiado para el aprendizaje

La regulación del contrato de aprendizaje en la legislación nacional puede representar un paso importante con miras a su fortalecimiento. No obstante, previamente deberían celebrarse consultas con los interlocutores sociales y las autoridades educativas en materia de enseñanza técnica y profesional. La legislación tiene que seguir la ley de la navaja de Occam y tratar de limitar lo más posible la complejidad, de modo que no se entorpezca el objetivo legislativo.

La principal función de todo marco jurídico para el aprendizaje es definir los parámetros dentro de los cuales las empresas pueden establecer legítimamente contratos de aprendizaje. En dicho marco tiene que especificarse claramente la condición, los derechos y las obligaciones de los aprendices y los empleadores. Se elimina así la incertidumbre, tanto para el empleador como para el aprendiz, en cuanto al respeto del contrato que han firmado y a su reconocimiento jurídico. Al quedar despejadas estas dudas, se produce un descenso de los costos de las transacciones de aprendizaje, tanto para los empleadores como para los aprendices.

Papel clave de las asociaciones de empleadores y los sindicatos

La experiencia de muchos países que están actualmente desarrollando sistemas de aprendizaje demuestra que paralelamente a la oferta de aprendizaje por parte de las empresas se deben constituir asociaciones de empleadores regionales y/o sectoriales fuertes. El hecho de que los empleadores actúen colectivamente para definir el contenido del aprendizaje (tipo de competencias laborales) y para determinar los conocimientos que han de impartirse beneficia tanto al empleador como al aprendiz. En efecto, el empleador puede disponer así de las competencias laborales que precisa y el aprendiz adquiere una calificación que tiene un valor real en el mercado de trabajo.

Si gracias a la perspectiva de obtener una certificación oficialmente reconocida, el aprendiz tiene la seguridad de que su formación va a tener como resultado un aumento de sus ingresos, un empleo y posibilidades de carrera, es más probable que esté dispuesto a aceptar un salario más bajo durante el período de aprendizaje. A su vez, ello contribuye a que los empleadores logren un equilibrio sostenible entre los costos y los beneficios de este sistema. Así, el aprendizaje adquirirá una posición más destacada y atraerá a candidatos con buenas calificaciones.

Los sindicatos desempeñan un papel esencial de cara al logro de este equilibrio, pues negocian los niveles de remuneración del aprendiz por debajo de los de los trabajadores totalmente calificados, y, a la vez, hacen hincapié en la importancia de una formación de alta calidad en la que primen los conocimientos y las competencias laborales transferibles.

Reconocimiento nacional de la certificación del aprendizaje

Los ejemplos de muchos países demuestran que el reconocimiento nacional de la certificación del aprendizaje mejora en gran medida el valor de la calificación.

Sin embargo, cuando las competencias laborales se especifican de forma excesivamente rígida a nivel nacional se puede desalentar el desarrollo del aprendizaje en sus primeras etapas. El reconocimiento dentro de una región o de un sector de la actividad económica puede proporcionar la flexibilidad necesaria para que el aprendizaje se ponga en marcha y prospere.

Papel de facilitador del gobierno

El gobierno, ya sea a nivel nacional o regional, tiene un importante papel que desempeñar en el desarrollo del aprendizaje. Básicamente, tiene que ejercer el papel de facilitador, reuniendo a los interlocutores sociales y al sector educativo, y promoviendo un intercambio eficaz de información entre todas las partes interesadas. El gobierno actúa, pues, en el interés público, al alentar a los empleadores y los aprendices a invertir en el terreno de las competencias laborales. Debe, entonces, evaluar y ajustar los incentivos dirigidos a ambas partes para que participen en el aprendizaje cuando los cambios económicos y/o sociales inciden en el equilibrio costos-beneficios, el cual promueve el nivel óptimo de producción de competencias laborales a través del sistema. Por otra parte, la concesión de subvenciones públicas a empleadores y/o aprendices puede ayudar a reducir la incertidumbre que rodea al contrato de aprendizaje para ambas partes. Esto demuestra su importancia en tiempos de crisis cíclicas de la actividad económica, cuando se reduce el número de plazas de aprendizaje.