



Competiendo en formación con las economías más avanzadas del mundo

Algunas de las prioridades de la política europea de educación y formación profesional son comunes a países como Australia, Canadá, Japón y Estados Unidos. ¿Cuáles están siendo las respuestas de estos países?

El Cedefop ha finalizado recientemente su último análisis del progreso de los Estados miembros de la Unión Europea (UE) en la implantación de las prioridades de la política europea común en materia de educación y formación profesional (EFP) (¹).

En esta nota se examinan algunas de las prioridades europeas para la EFP, como la mejora de la imagen y el atractivo de la propia EFP, su mayor adecuación a las necesidades del mercado de trabajo, y la identificación y previsión de las cualificaciones necesarias. Se presentan algunos ejemplos de políticas adoptadas en estos ámbitos en Australia, Canadá, Japón y Estados Unidos y se hacen también algunas comparaciones de carácter general con la UE.

Al igual que la UE, Australia, Canadá, Japón y Estados Unidos son economías avanzadas que se enfrentan a los desafíos de la competencia mundial y al desarrollo de una economía basada en el conocimiento. La economía de Australia y la de Canadá se basan en la explotación de los recursos y en la agricultura. Japón, al carecer de recursos naturales, ha desarrollado una potente base industrial. Estados Unidos posee tanto abundantes recursos minerales como una poderosa industria. No obstante, en todos estos países, el sector de los servicios contribuye de manera importante al PIB y al empleo (véase la Tabla 1). En los cuatro, la EFP se imparte fundamentalmente en centros educativos, si bien en Australia y en Canadá existen importantes sistemas de aprendizaje profesional (aunque marginales).

Tabla 1: Distribución por sectores del PIB (2008) y el empleo (2005)

Primario		
País	% del PIB	% de la población activa
Australia	2,5	3,6
Canadá*	2,0	2,0
Japón	1,4	4,4
Estados Unidos	1,2	0,6
Unión Europea	2,0	4,3
Secundario		
País	% del PIB	% de la población activa
Australia	26,4	21,1
Canadá	28,4	22,0
Japón	26,4	27,9
Estados Unidos	19,6	22,6
Unión Europea	26,8	26,4
Terciario		
País	% del PIB	% de la población activa
Australia	71,1	75,3
Canadá	69,6	76,0
Japón	72,1	66,4
Estados Unidos	79,2	77,4
Unión Europea	71,1	69,3

*2006

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/us.htm>

Mejora de la imagen y del atractivo de la EFP

Aunque la aportación de cualificaciones al mercado de trabajo sigue siendo un punto débil en estos cuatro países, persiste la imagen negativa de la EFP.

Como en la mayoría de los países europeos, la EFP tiene una baja consideración y se la considera una opción de segunda fila, idónea para alumnos con malos resultados académicos. En consecuencia, la mayoría de los alumnos optan por la educación

(¹) Para más información, véase www.cedefop.europa.eu/etv/Information_resources/Bookshop/publication_details.asp?pub_id=528.



general y la proporción de los titulados en EFP es inferior a la media del 50% registrada en la UE (véase la Tabla 2).

Tabla 2: Alumnos con titulación del segundo ciclo de secundaria:

Programas de formación preprofesional o profesional para todas las edades, 2004-2006

Año		2004	
País		Total	% de titulados en todos los programas
Australia		148 284	44
Canadá		29 574	9
Japón		340 922	26
Estados Unidos		N/D	
Unión Europea		N/D	
Año		2005	
País		Total	% de titulados en todos los programas
Australia		100 364	25
Canadá		31 616	9
Japón		329 951	25
Estados Unidos		N/D	
Unión Europea		N/D	
Año		2006	
País		Total	% de titulados en todos los programas
Australia		113 594	37
Canadá		32 791	9
Japón		313 640	25
Estados Unidos		N/D	
Unión Europea (excluido el Reino Unido)		2.874.532	49

Fuente: Eurostat/OCDE.

Para abordar el problema, los países mencionados han hecho lo mismo que la UE: tratar de flexibilizar los itinerarios de aprendizaje.

El programa australiano «EFP en los centros escolares» permite a los alumnos iniciar la EFP dentro del propio plan de estudios. El sistema australiano ofrece cada vez más oportunidades para pasar de la educación general a la EFP y viceversa. Las cualificaciones de mayor nivel ofrecidas por los centros de EFP han mejorado también la imagen de ésta. Cada vez son más las personas que recurren a ella como vía de acceso a la enseñanza superior aunque también haya muchos alumnos que pasan de la enseñanza superior a la EFP. En Australia, Canadá y Japón, cada vez es mayor el número de titulados universitarios que se matriculan en cursos de EFP para mejorar sus perspectivas de empleo una vez finalizados los estudios superiores. En Japón, cerca

del 80% de los titulados en centros no universitarios de formación profesional postsecundaria a tiempo completo (*senmongakkou*) encuentran empleo, frente a casi el 60% de los titulados universitarios varones. No obstante, sigue habiendo una separación estricta entre los centros universitarios y los *senmongakkou*. Pasar de unos a otros es difícil y sólo bajo ciertas condiciones se tienen en cuenta los cursos de formación profesional seguidos en un *senmongakkou* para seguir una titulación universitaria de cuatro años.

En Estados Unidos, un sistema modular flexible facilita el cambio entre distintos tipos de educación. Una de las medidas más fructíferas para aumentar el prestigio de la EFP ha demostrado ser la renovación de su imagen y el cambio de nombre, ya que ahora se habla «educación para la carrera profesional», «educación técnica», «educación tecnológica industrial» o «programas de transición de la escuela a la carrera profesional». Las instituciones y los programas correspondientes se denominan ahora «centros de preparación técnica», «academias profesionales» y «programas de aprendizaje en servicio».

El Marco Europeo de Cualificaciones tiene como objetivo aumentar la movilidad entre la educación general y la EFP. La UE mantiene un diálogo con Australia y con Canadá sobre los marcos de cualificaciones respectivos. El Marco Australiano de Cualificaciones (MAC) empezó a aplicarse plenamente en el año 2000. Abarca todas las cualificaciones nacionales de la escolaridad, la EFP y la enseñanza superior. Las cualificaciones de EFP se basan en niveles de competencias, distinguiéndose ocho cualificaciones básicas. El MAC prevé también la entrega de un «certificado de aprovechamiento» cuando se completa parcialmente una cualificación. En 2006, el 70% de los estudiantes del sistema australiano de EFP realizó cursos previstos en el MAC.

En Canadá, el Marco de Ontario de Cualificaciones tiene como finalidad mejorar la calidad, la accesibilidad y los resultados del sistema de enseñanza postsecundaria. Incluye todos los programas para la obtención de certificados, diplomas y titulaciones de educación postsecundaria que se ofrecen en la Provincia de Ontario. En la Columbia Británica se está elaborando también un marco de cualificaciones y a escala general de Canadá se está debatiendo la creación de un marco federal, que posiblemente siga las líneas del Marco Europeo de Cualificaciones.

Mayor adecuación de la EFP a las necesidades del mercado de trabajo

La imagen negativa de la EFP entre los jóvenes de los cuatro países considerados se debe a las reservas de las empresas respecto a los centros de formación profesional, muchos de los cuales carecen de prestigio. La UE está abordando el problema de esa mayor adecuación de la EFP a las necesidades

del mercado de trabajo, mediante el aumento de la cooperación entre las empresas, los interlocutores sociales y el sistema de EFP, especialmente a escala local y regional. Su finalidad es promover el diálogo para mejorar la calidad, el contenido, y la impartición de los planes de estudios.

En Australia, el documento en el que se describe la estrategia nacional de EFP para 2004-10, titulado «*Shaping our future*» (Configuremos nuestro futuro), sitúa las necesidades de la empresa y del individuo en el centro de la EFP. Asimismo, integra esta última en las políticas de empleo, políticas regionales, medioambientales y sociales. Pese a la rica tradición de cooperación existente entre empresas, centros de enseñanza secundaria y escuelas de enseñanza superior, la política federal de EFP es relativamente débil en Canadá y en Estados Unidos. En Canadá, no obstante, se ha conseguido que la Administración colabore con grupos de interés sectoriales, a través del programa de consejos sectoriales. Su objetivo es extender los consejos sectoriales hasta abarcar el 50% del mercado de trabajo canadiense.

Los Estados miembros de la UE reconocen cada vez más, la importancia del aprendizaje no formal e informal para combinar la experiencia laboral con las cualificaciones. Australia cuenta con dos sistemas de reconocimiento del aprendizaje previo (*recognised prior learning*, RAP): el institucional y el individual. El RAP institucionalizado, es un sistema de reconocimiento mutuo de cualificaciones. A través de el cual se reconocen las cualificaciones o los «certificados de aprovechamiento» expedidos por otras organizaciones educativas registradas, en el Marco Australiano para una Formación de Calidad. Los créditos obtenidos en estudios previos pueden emplearse para cursar estudios afines en otros estados o territorios. El RAP individualizado valida el aprendizaje no formal e informal aplicando criterios de la industria. Al igual que en Europa, los procesos de aprendizaje previo, a pesar de sus ventajas, son criticados por algunos por complicados y burocráticos. El Marco Australiano para una Formación de Calidad (MAFC) presenta ciertas semejanzas con el marco de calidad que se está desarrollando en la UE. Establece las normas que deben cumplir los proveedores de formación para considerarse organizaciones educativas registradas (*registered training organisations*), los cuales han de someterse periódicamente a auditorías de calidad para mantener su condición de tales. Se espera que la competencia y la elección entre los proveedores de formación estimulen una mejora de la calidad y una oferta más amplia. El MAFC gestiona asimismo los organismos de regulación y acreditación de la formación.

Canadá estableció en algunas provincias un sistema de evaluación y reconocimiento del aprendizaje previo (*prior learning assessment and recognition*), hace ya más de 30 años. Esta evaluación de los

conocimientos y las cualificaciones de las personas se hace aplicando una serie de criterios predefinidos. Se utiliza en Alberta, la Columbia Británica, Ontario, Quebec y Nuevo Brunswick, pero su aplicación varía considerablemente. En la mayoría de las provincias, el reconocimiento del aprendizaje previo se basa en la cantidad de tiempo que la persona ha dedicado a una ocupación. En Estados Unidos se está tratando de reconocer el aprendizaje informal y las estructuras pertinentes. El Consejo para el Aprendizaje de Adultos Basado en la Experiencia (*Council for Adult and Experiential Learning*), creado en 1974, ha establecido un proceso de «evaluación del aprendizaje previo» para evaluar y acreditar el aprendizaje no formal e informal.

Japón es diferente. El sistema japonés de garantía de un empleo para toda la vida y de desarrollo de la carrera profesional dentro de la empresa ha puesto la EFP y el desarrollo de los recursos humanos en manos de los empresarios, cuya atención se centra exclusivamente en las necesidades de la empresa. El aprendizaje previo se identifica con los años de experiencia en la empresa y la antigüedad es el principal criterio de promoción. Por consiguiente, las cualificaciones han desempeñado hasta ahora un papel relativamente poco importante en la determinación de las perspectivas de empleo y desarrollo de una carrera profesional. No obstante, en 2005 se lanzó, como iniciativa piloto, un sistema dual. En él se combinan tres días a la semana en un centro educativo con dos días de formación práctica en el lugar de trabajo. El sistema está dirigido a alumnos del segundo ciclo de secundaria, a titulados de secundaria u otros jóvenes sin empleo, y a personas con subempleo o titulados que trabajan a tiempo parcial. La duración de los cursos varía entre cinco meses y dos años.

Identificación y previsión de las cualificaciones necesarias

Australia, Canadá y Estados Unidos cuentan con sistemas para identificar y prever las cualificaciones necesarias. Estados Unidos facilita información cuantitativa que los interesados pueden utilizar para orientar su carrera profesional y sus decisiones laborales. Australia y Canadá hacen más hincapié en los aspectos cualitativos de las cualificaciones que exigen las profesiones emergentes. Aunque ambos países disponen de sistemas de previsión muy estandarizados a escala nacional, las previsiones que se realizan a otros niveles (estatal, provincial, territorial) utilizan metodologías diferentes.

En Australia, las administraciones estatales analizan las previsiones de crecimiento del empleo por profesiones, de rotación del mercado de trabajo, de escasez de cualificaciones y de déficits de cualificación. Consultan al mundo empresarial, a los grupos comunitarios y a las organizaciones



educativas para conocer sus necesidades. Se realizan también análisis de datos nacionales y regionales. En Canadá se ha lanzado, como iniciativa para la previsión de las cualificaciones necesarias, la creación de consejos sectoriales (organizaciones sectoriales que integran a representantes de las empresas, los trabajadores, los centros docentes, la Administración y otros interesados). El objetivo es determinar la futura necesidad de recursos humanos, capacidades y retos de aprendizaje, y formular estrategias sectoriales sostenibles de recursos humanos. En función de los resultados de los estudios sectoriales, se establecen niveles de cualificación como base para el posterior desarrollo de los planes de estudio en la EFP.

En Estados Unidos, las previsiones sobre las necesidades del mercado de trabajo y las necesidades educativas son responsabilidad del Departamento de Trabajo. Estas previsiones se hacen públicas a través de Internet y sirven de orientación a los centros de formación profesional para el diseño de programas que atiendan las necesidades de los futuros trabajadores. Cada dos años se publican previsiones nacionales sobre el número de nuevos puestos de trabajo que se crearán en los siguientes 10 años en más de 240 profesiones. Las previsiones anticipan el crecimiento de la población general y de la población activa, de la economía en su conjunto, de la demanda de determinados bienes y servicios, así como del número de trabajadores que harán falta para producirlos. Estos factores se estiman utilizando un modelo de demanda y un análisis de las tendencias del pasado y su evolución en el futuro. Muchas administraciones estatales preparan previsiones del crecimiento del empleo basándose en las previsiones nacionales.

Semejanzas y diferencias con la política europea en materia de EFP

Los retos que se plantean en Europa para mejorar la situación de la EFP, adecuarla más a las necesidades del mercado de trabajo y mejorar la previsión de las cualificaciones necesarias son los mismos que en Australia, Canadá, Japón y Estados Unidos. No obstante, existen pocas semejanzas entre la UE y estos cuatro países, e incluso, entre estos últimos, en la manera de afrontar tales retos.

Los sistemas federales de Australia, Canadá y Estados Unidos muestran cierto paralelismo con el sistema europeo de soberanía compartida. No obstante, sólo Australia ha formulado una estrategia nacional de EFP que puede compararse con las prioridades europeas en materia de EFP acordadas por los Estados miembros. Para tratar de atraer a un mayor número de alumnos a la EFP, Australia, al igual que Europa, ha tratado de integrar la educación general y la EFP, facilitando la transición de una a otra. En menor grado,

Australia y Canadá, pero en mayor medida en Japón, la EFP se ha convertido en una opción para seguir estudiando una vez terminada la educación general, y esto a todos los niveles, incluido el universitario. Estados Unidos ha tratado de abordar la cuestión eliminando las distinciones entre educación general y EFP y, sobre todo, cambiando de nombre los cursos de EFP.

Como ocurre en Europa, se están adoptando medidas para adecuar mejor la EFP a las necesidades del mercado de trabajo. De nuevo, Australia parece estar más cerca de la UE en la creación de alianzas a todos los niveles para influir sobre todo en la calidad y en la elaboración de planes de estudios. Canadá ha adoptado una estrategia sectorial como complemento de las iniciativas emprendidas en sus provincias y territorios, mientras que Estados Unidos prefiere optar por una amplia diversidad de modelos de cooperación entre el mundo de la educación y el mundo empresarial. Este tipo de debate resulta ajeno al sistema japonés de recursos humanos y desarrollo de la carrera profesional dentro de la empresa, aunque los experimentos con un sistema dual indican que podrían producirse algunos cambios fundamentales. En cuanto a la previsión de las cualificaciones necesarias, Australia, Canadá y Estados Unidos, con sus sistemas nacionales, están muy por delante de la UE, cuyos esfuerzos por realizar previsiones paneuropeas de la oferta y la demanda de cualificaciones, con el apoyo del Cedefop, no han hecho más que empezar.

¿Qué lecciones puede extraer Europa? Algunos de sus grandes competidores no están de brazos cruzados. Muy al contrario, tratan de convertir sus sistemas de EFP en los mejores del mundo. Aparte de lo que podamos aprender de las estrategias e iniciativas políticas nacionales en estos cuatro países, la lección más importante es que Europa ha de continuar las reformas si queremos que sus sistemas de EFP sean los mejores del mundo.