



Aprendices para el siglo XXI

¿Un modelo para América Latina y el Caribe?

María Victoria Fazio
Raquel Fernández-Coto
Laura Ripani



BID

Banco Interamericano
de Desarrollo

Aprendices para el siglo XXI

¿Un modelo para América Latina y el Caribe?

María Victoria Fazio
Raquel Fernández-Coto
Laura Ripani



Catalogación en la fuente proporcionada por la Biblioteca Felipe Herrera del Banco Interamericano de Desarrollo

Fazio, María Victoria.

Aprendices para el siglo XXI: ¿un modelo para América Latina y el Caribe? / María Victoria Fazio, Raquel Fernández-Coto, Laura Ripani.

p. cm. — (Monografía del BID ; 475)

Incluye referencias bibliográficas.

1. Apprenticeship programs-Latin America. 2. Apprenticeship programs-Caribbean Area. I. Fernández-Coto, Raquel. II. Ripani, Laura. III. Banco Interamericano de Desarrollo. División de Mercados Laborales. IV. Título. V. Serie.

IDB-MG-475

Palabras clave: Aprendices, Mercados Laborales, Desarrollo de habilidades, Empleabilidad, Instituciones laborales, Políticas de mercados laborales, Regulaciones, Trabajadores, Creación de empleo, Datos de empleo.

JEL Classification: J080, J2.

Copyright © 2016 Banco Interamericano de Desarrollo. Esta obra se encuentra sujeta a una licencia Creative Commons IGO 3.0 Reconocimiento-NoComercial-SinObrasDerivadas (CC-IGO 3.0 BY-NC-ND) (<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/igo/legalcode>) y puede ser reproducida para cualquier uso no-comercial otorgando el reconocimiento respectivo al BID. No se permiten obras derivadas.

Cualquier disputa relacionada con el uso de las obras del BID que no pueda resolverse amistosamente se someterá a arbitraje de conformidad con las reglas de la CNUDMI (UNCITRAL). El uso del nombre del BID para cualquier fin distinto al reconocimiento respectivo y el uso del logotipo del BID, no están autorizados por esta licencia CC-IGO y requieren de un acuerdo de licencia adicional.

Note que el enlace URL incluye términos y condiciones adicionales de esta licencia.

Las opiniones expresadas en esta publicación son de los autores y no necesariamente reflejan el punto de vista del Banco Interamericano de Desarrollo, de su Directorio Ejecutivo ni de los países que representa.



Agradecimientos

Esta investigación contó con el apoyo de la iniciativa de Trabajo Económico y Sectorial denominada: “Programas de Aprendices en el Siglo XXI: ¿un modelo para América Latina y el Caribe?” (RG-K1429). Este proyecto es fruto de un esfuerzo conjunto que ha implicado a muchas personas. Geoffrey Fieldsend, importante colaborador de este proyecto, aportó un documento de antecedentes para apoyar el análisis de los elementos esenciales de los programas de aprendices fuera de la región. Se agradece especialmente a Carmen Pagés-Serra por su ayuda y entusiasmo en este proyecto, y por revisar distintas versiones del estudio. Queremos agradecer a los colegas de la División de Mercados Laborales: Alexandre Bagolle, Tiziti Morán, Carolina González-Velosa, Rodrigo Quintana, David Rosas, Graciana Rucci y Carlos Tovar por su dedicación a analizar los casos de América Latina y el Caribe, así como a Dulce Baptista por aportar comentarios sobre las mejores prácticas en los servicios públicos de empleo. Este estudio también contó con la colaboración y los aportes de nuestros colegas de la División de Educación del BID, entre ellos, Carlos Herrán, María Fernanda Prada, Sabine Aubourg y Hugo Ñopo, así como del Sector Social, Norbert Schady y Suzanne Duryea. Otros colaboradores clave participaron en dos seminarios para examinar este estudio fueron: el Dr. Robert Lerman (Urban Institute) y la Dra. Nancy Hoffman (Jobs for the Future). Agradecemos el valioso apoyo de Juan Mejalenko, Melany Gualavisi Díaz y Samantha Pérez Davila por el análisis de los estudios de evaluación de impacto de los programas de aprendices. Las autoras desean agradecer igualmente a Guillermo Cruces por sus comentarios constructivos, así como a un crítico anónimo por sus sugerencias reveladoras. También queremos dar las gracias a Mikel Alcázar, Eugenia de Diego y Esteve Sala por su ayuda en diversas fases del proyecto. El diseño de la portada y la diagramación de la publicación ha ido a cargo de Jesús Rivero Martínez, y el equipo de Eva Vilarrubí ha realizado la traducción al español de esta monografía.

Dedicamos este trabajo a los jóvenes que están buscando oportunidades, para que logren desplegar todo su potencial y encuentren su camino profesional.

Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo	i
Capítulo 1	
¿Qué son los programas de aprendices?	1
1. ¿Qué es un programa de aprendices?	2
2. El contexto de capacitación para los jóvenes en ALC: los programas de aprendices frente a otros programas de capacitación de jóvenes	8
3. Programas de aprendices en ALC	9
Capítulo 2	
¿Por qué los programas de aprendices son atractivos para los países de América Latina y el Caribe?	11
1. ¿Por qué los países de América Latina y el Caribe muestran interés en el modelo de aprendices?	12
2. Algunos hechos sobre los programas de aprendices: ¿funcionan?	15
Capítulo 3	
¿Cuáles son los principales desafíos para desarrollar programas de aprendices en América Latina y el Caribe?	21
1. Un marco conceptual: comprendiendo los incentivos para participar en un programa de aprendices	22
2. Dado este marco, ¿cuáles son los desafíos para implementar programas de aprendices en ALC?	26

Capítulo 4

¿Cuáles son las características clave de los programas de aprendizajes?	33
1. Población objetivo: ampliándose de jóvenes a adultos	34
2. Duración	35
3. Ocupaciones cubiertas con los programas de aprendizajes	38
4. Integración de las mujeres en los programas de aprendizajes	40
5. Salarios y contratos	44
6. Financiamiento e incentivos	46

Capítulo 5

¿Cuáles son los elementos esenciales y principios guía de los programas de aprendizajes?	51
1. ¿Cuáles son los elementos esenciales y principios guía del diseño de un programa de aprendizajes?	52
2. Alineación con las estrategias de desarrollo del país y mejores prácticas	57
3. Participación y compromiso por parte de los empleadores y mejores prácticas	58
4. Mecanismos de gobernanza y mejores prácticas	60
5. Financiamiento, incentivos y mejores prácticas	63
6. Diseño del currículo y mejores prácticas	66
7. Implementación del currículo y mejores prácticas	66
8. Criterios de evaluación y mejores prácticas	67
9. Certificación, progresión laboral y mejores prácticas	68
10. Servicios informativos y de apoyo complementarios y mejores prácticas	69
11. Aseguramiento de la calidad y mejores prácticas	71

Capítulo 6

De la teoría a la práctica: ¿Cómo diseñar un programa de aprendizajes?	75
1. Guía práctica. 10 Pasos para la acción	77

Conclusiones y nota sobre la transferibilidad a América Latina y el Caribe	91
---	----

Referencias	95
--------------------------	----

Anexo – Casos de estudio por país y tabla resumen de las características esenciales por país	101
---	-----

Resumen ejecutivo

Para los hacedores de políticas de los países de América Latina y el Caribe (ALC), los desafíos que enfrenta el mercado de trabajo juvenil son un motivo de preocupación y, en consecuencia, buscan posibles soluciones para ampliar el acceso a empleos de calidad mejorando las habilidades de los jóvenes y abriendo vías positivas de empleabilidad. Al mismo tiempo, las empresas de todos los sectores de las economías de la región no encuentran el talento humano que necesitan y están preocupadas por la falta de habilidades técnicas y blandas de los postulantes. Existen varios instrumentos para promover que los jóvenes mejoren sus habilidades y su empleabilidad. Los sistemas de aprendices son uno de esos instrumentos que han resultado exitosos en otras regiones, y por esta razón los países de ALC están cada vez más interesados en este enfoque.

El presente estudio pretende desagregar los sistemas de aprendices en sus distintos elementos. En primer lugar, a partir de una amplia revisión bibliográfica, propone una definición de los programas de aprendices que los diferencia de otras modalidades de capacitación. En segundo lugar, analiza en profundidad los elementos esenciales y principios guía que son fundamentales para los programas de aprendices —tanto su diseño como su implementación— y presenta ejemplos de las mejores prácticas empleadas alrededor del mundo, que los países de ALC podrían aplicar adaptándolas a su propio contexto. En tercer lugar, evalúa programas similares que existen en la región y brinda un panorama de los retos que estos enfrentan. Al presentar posibles soluciones para abordar tales retos, el estudio arroja luz sobre la transferibilidad al contexto de la región de los modelos tradicionales de sistemas de aprendices (como los de Alemania, Austria, Australia, el Reino Unido, entre otros), así como de los mencionados elementos esenciales y principios guía. Por último, en un intento de cerrar la brecha entre la teoría y la práctica, proporciona tanto a hacedores de políticas como a empleadores un conjunto de herramientas para ayudar a hacer las preguntas pertinentes al momento de diseñar nuevos programas o modernizar los ya existentes.

Según lo observado en la exhaustiva revisión bibliográfica realizada en el marco de este estudio, se puede concluir que los programas de aprendices efectivos deben estar orientados por 10 elementos esenciales, a saber: i) alineación con las estrategias de desarrollo del país; ii) mecanismos adecuados de gobernanza; iii) alto nivel de participación y compromiso por parte de los empleadores; iv) estructuras adecuadas de financiamiento e incentivos; v) mecanismos robustos que aseguren el diseño de currículos pertinentes a las necesidades del mercado laboral; vi) adecuada implementación del currículo; vii) metodologías de evaluación que sean apropiadas a la ocupación para la cual se capacita al aprendiz; viii) certificación y oportunidades de progresión laboral y educativa para el aprendiz; ix) apoyo mediante servicios de orientación vocacional y profesional para aprendices y mediante asesoría para empresarios para la implementación de programas de aprendices; y por último, aunque no por ello menos importante, x) fuertes mecanismos de aseguramiento de la calidad en la ejecución de los programas de aprendices, que deben permear todos los elementos antes mencionados y contar con un alto grado de articulación con sistemas más amplios de desarrollo de habilidades en los países.

Las conclusiones del análisis sobre cómo los programas de aprendices difieren de otras modalidades de capacitación y sobre los elementos esenciales y principios guía de esos programas indican que los países de ALC están aún muy lejos de las experiencias avanzadas en esa materia, porque sus programas carecen tanto de las características básicas de los programas de aprendices (es decir, aquello que los diferencia específicamente de otros tipos de programas de capacitación) **como de las características de los sistemas de desarrollo de habilidades efectivos que faciliten las condiciones para que los programas de aprendices sean eficaces y sostenibles en el tiempo.** La región ha dado pasos importantes en el diseño e implementación de estos programas, pero queda mucho más por hacer en el futuro para crear programas realmente eficaces y sostenibles. Hay claros indicios de que los países de la región tienen una valiosa oportunidad de mejorar sus programas de este tipo, ya sea mediante elementos que son específicos de los sistemas de aprendices (por ejemplo, la relación empresa-aprendiz con un plan de capacitación estructurado, la ratio entre capacitación dentro y fuera del lugar de trabajo, etc.), o bien mediante características que son importante para el funcionamiento de los programas de aprendices pero que forman parte de la arquitectura de un sistema de desarrollo de habilidades más amplio (por ejemplo, un marco nacional de cualificaciones, la colaboración público-privada, desarrollo de currículums formativos, sistemas de certificación, etcétera).

Además, en ALC los programas de formación similares a los de aprendices tienen la oportunidad de avanzar hacia el cumplimiento de tres características principales que son esenciales para la ejecución exitosa de los programas y sistemas de aprendices. Primero, los proveedores de capacitación y los empleadores trabajan juntos, no de forma aislada. Los empleadores contribuyen activamente a diseñar los currículos y ofrecen a sus empleados como capacitadores,

mientras que los proveedores de capacitación conocen la industria y colaboran con los empleadores y los estudiantes en el proceso de desarrollar y dictar los currículos para el aprendizaje de ocupaciones cualificadas. Segundo, en los mejores sistemas, los empleadores y los proveedores de capacitación invierten plenamente en sus aprendices en una etapa temprana, incluso antes de observar mejoras en la productividad. Es decir, los empleadores se comprometen a contratar formalmente a jóvenes como empleados antes de que estos desarrollen sus habilidades mediante la participación en el programa. Tercero, los mejores sistemas de aprendices ofrecen oportunidades de seguir progresando una vez completada esa etapa, de modo que los participantes pueden avanzar hasta obtener subsiguientes cualificaciones en su ámbito técnico o incluso cursar estudios de nivel superior. En general, los países que aplican buenas prácticas en materia de sistemas de aprendices cuentan con una cooperación sostenible entre los sectores público y privado, y han logrado encontrar soluciones para que esos sistemas beneficien por igual a los aprendices, a los empleadores y a los países en general.

Para desarrollar programas de aprendices que tomen en cuenta los elementos esenciales y las características mencionadas, los países de ALC deben comprender que la región enfrenta desafíos particulares para la puesta en práctica de este tipo de programas. Tales desafíos se vinculan con una variedad de factores, a saber: i) económicos (bajo desempeño económico de la región, elevados niveles de informalidad y alta incidencia de las pequeñas y medianas empresas (PyME)); ii) educativos (deficiencias de habilidades de los buscadores de empleo); legales (regulaciones obsoletas y/o inexistentes sobre los regímenes de aprendices y regulaciones laborales que afectan los costos de contratación de los aprendices y los riesgos percibidos por las empresas); iii) informativos (falta de información adecuada sobre el mercado laboral, carencia o nivel limitado de seguimiento, evaluaciones de impacto y análisis de costo-beneficio); iv) institucionales (falta de mecanismos sólidos de aseguramiento de calidad); y v) socioculturales (insuficiente colaboración entre los sectores público y privado y falta de confianza en las instituciones).

A este respecto, las experiencias de los diferentes países con programas de aprendices o de tipo similar indican que se ha utilizado una amplia variedad de mecanismos para abordar esos desafíos y avanzar hacia la incorporación de los elementos esenciales y principios guía de un sistema de aprendices. El estudio, por consiguiente, presenta ejemplos de las mejores prácticas aplicadas a nivel mundial y concluye con una guía práctica para orientar el diseño o la actualización de programas nuevos y existentes, respectivamente. Esa guía brinda al lector pautas para reflexionar sobre qué se requeriría, en función del contexto y las necesidades particulares de cada país, para lograr el mejor programa posible de aprendices que pueda contribuir al logro de los objetivos propuestos por cada país.

Esperamos que este estudio sirva, por tanto, como una base para que los gobiernos, los empleadores, la sociedad civil y otros agentes pertinentes sepan qué piezas del rompecabezas

son esenciales para el diseño e implementación de programas eficaces de aprendices en ALC. Sobre todo, esperamos que sea un llamado a que los países evalúen la idoneidad de los programas de este tipo con los que cuentan actualmente y que sigan experimentando, de manera informada, con este prometedor modelo de capacitación que ha demostrado ampliar el acceso de las personas a oportunidades laborales de calidad.

Preguntas frecuentes: guía rápida para leer este estudio

En este estudio se repasarán algunas de las **preguntas frecuentes** acerca de los programas y sistemas de aprendices, a saber:

¿Qué son los programas de aprendices? ¿Ya existen en América Latina y el Caribe?

En el **capítulo 1** se presenta una definición de los programas de aprendices, diferenciándolos de otras modalidades de capacitación profesional y formación en el lugar de trabajo.

¿Por qué son atractivos para los países de ALC?

El **capítulo 2** describe qué sabemos acerca de los efectos y de la relación costo-beneficio de los programas de aprendices en el mundo.

¿Cuáles son los principales desafíos para desarrollar programas de aprendices en ALC?

El **capítulo 3** explica los distintos desafíos que enfrentan específicamente los países de ALC en la implementación de programas de aprendices.

¿Cuáles son las características clave de los programas de aprendices?

El **capítulo 4** resume las principales características de los programas de aprendices según varios criterios, tales como la población objetivo, la duración, la cobertura ocupacional, aspectos de género y salarios y contratos, tanto en ALC como fuera de la región.

¿Cuáles son los elementos esenciales, principios guía y mejores prácticas de los programas de aprendices?

El **capítulo 5** muestra 10 elementos esenciales y 25 principios guía de los sistemas y programas de aprendices de todo el mundo que pueden utilizarse para diseñar dichos programas. También presenta ejemplos de las mejores prácticas empleadas por países de todo el mundo para hacer efectivo cada uno de esos elementos.

De la teoría a la práctica: ¿Cómo diseñar un programa de aprendices?

El **Capítulo 6** presenta lineamientos concretos para los países de América Latina y el Caribe que están considerando diseñar o rediseñar sus programas de tipo aprendices como estrategia de desarrollo de la fuerza laboral.

Recuadro 1. Acerca de la metodología de este informe

Los estudios de evaluación de impacto de los diferentes componentes y elementos esenciales de los programas y sistemas de aprendices son escasos. La mayor parte de la literatura especializada en esta área se refiere a estudios por país que analizan las características principales de sus programas y la forma en que se ejecutan, y evalúan los programas según los principales indicadores de desempeño (a saber, tasa de participación, finalización y colocación de los aprendices, segregación por género, etc.), sostenibilidad, capacidad institucional y análisis de costo-beneficio. Contando con esa información, en este estudio se siguió una metodología de tres pasos para analizar los casos existentes de programas y sistemas de aprendices, y se presentan conclusiones sobre los elementos esenciales y principios guía que habrán de considerarse en el desarrollar programas de aprendices en América Latina y el Caribe:

- 1) Usando el método Delphi*, se escogieron diez países ajenos a la región según los siguientes criterios: i) cinco modelos de sistemas de aprendices con un larga tradición que pueden servir como referencias internacionales (Alemania, Australia, Austria, Canadá y el Reino Unido) y ii) cinco modelos que se encuentran en etapa experimental o recientemente implementados, incluyendo experiencias de economías emergentes para asegurar su transferibilidad a la realidad de los países de ALC (Turquía, Lituania, Malta, India y Francia). Se diseñó una plantilla estándar para recoger los elementos comparables de los programas de aprendices de cada uno de los diez países (véase en el anexo los resúmenes de los casos de país).
- 2) Se identificaron diez elementos esenciales de los programas de aprendices a partir de una evaluación integral de 15 revisiones internacionales disponibles, que incluían análisis de los países considerados en los estudios de casos. Los diez elementos esenciales se organizaron en 25 principios guía para desarrollar y mejorar los resultados de los programas de aprendices.
- 3) Por último, se escogieron seis países de ALC donde existe una implementación activa o incipiente de programas de aprendices a nivel nacional (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú), con el objeto de brindar un panorama general de la situación de estos programas en la región y conocer hasta qué grado incorporan las características de los modelos tradicionales.

* El método Delphi es una técnica de investigación que se utiliza para estructurar el proceso de comunicación y de toma de decisiones de un grupo con expertos en un tema particular, de modo que, mediante varias iteraciones anónimas y con la ayuda de un facilitador, el grupo pueda llegar a la solución "correcta" para resolver un problema complejo. La premisa principal del método Delphi es que las decisiones a las que llega un grupo de manera estructurada son más exactas que las alcanzadas de forma no estructurada.

1

¿Qué son los programas de aprendices?

Definir qué son los programas de aprendices es el primer paso para reflexionar si pueden ser o no herramientas útiles para resolver los retos particulares de los países. De acuerdo con las experiencias de fuera de América Latina y el Caribe (ALC) analizadas en este estudio, los programas de aprendices tienen cuatro características distintivas: i) el aprendiz tiene un trabajo con capacitación estructurada; ii) el plan de formación combina la capacitación en el lugar de trabajo a cargo de un maestro de la profesión y la capacitación en aula; iii) existe un contrato de empleo escrito entre el empleador y el aprendiz, donde se establecen los derechos y responsabilidades de ambas partes; y iv) el aprendiz debe aprobar una evaluación para recibir una certificación de cualificaciones adquiridas, reconocida en la industria. La implementación del modelo de aprendices varía considerablemente entre las distintas experiencias y los distintos países. Dada la variedad de modalidades de implementación y el hecho de que existen otros tipos de capacitación vocacional que incluyen capacitación en el lugar de trabajo sin tratarse de programas de aprendices propiamente dichos, es importante plantear una definición de programas de aprendices que permita diferenciarlos de otros tipos de capacitación, para así guiar a los países a seguir las mejores prácticas en la provisión de programas de aprendices. Cuando se analiza la presencia de programas de aprendices en ALC específicamente, se puede concluir que estos programas no cumplen plenamente con los elementos contenidos en la definición de programas de aprendices como se propone, pero establecen una base importante para la puesta en práctica de programas de aprendices robustos en el futuro.

¿Qué es un programa de aprendices?

Según las experiencias fuera de ALC analizadas en este estudio, un programa de aprendices consiste en un empleo¹ que incluye una capacitación estructurada en el lugar de trabajo combinada con una parte de capacitación técnica relacionada fuera del trabajo para aprender una ocupación cualificada, y que es certificada y reconocida por la industria al completar el programa. Es importante resaltar las características indispensables de los programas de aprendices comparados con otros métodos de capacitación en el lugar de trabajo:

- 1) El aprendiz tiene un trabajo con capacitación estructurada.** Esto quiere decir que hay un plan de capacitación claramente definido para el aprendiz.
- 2) El plan de capacitación del aprendiz combina la capacitación en el lugar de trabajo a cargo de un maestro profesional y capacitación en el aula** relacionada, proporcionada en un establecimiento educativo, universidad o institución de capacitación (normalmente durante un día o dos durante los que no trabaja).
- 3) Normalmente existirá un contrato de empleo escrito** entre el empleador y el aprendiz, estableciendo los derechos y responsabilidades de ambas partes y reflejando que el acuerdo es mutuamente beneficioso.
- 4) El aprendiz debe aprobar una evaluación para recibir una certificación reconocida** de cualificaciones adquiridas una vez que haya completado el programa de aprendices. La certificación está reconocida en la industria como una vía para verificar que el aprendiz ha adquirido una serie de habilidades pertinentes a un nivel específico.

La implementación del modelo de programas de aprendices varía enormemente según la experiencia y el país en distintos aspectos: arreglos institucionales, duración, cantidad (número de capacitados) y calidad (contenido de habilidades); según los sectores y ocupaciones en los países; y en términos de provisión y financiamiento de los empleadores. Ante la disparidad de modalidades de implementación que existe y el hecho de que hay otros tipos de capacitación vocacional que incluyen capacitación en el lugar de trabajo, pero no son programas de aprendices propiamente dichos, es importante distinguir la definición de programas de aprendices frente a otros tipos de capacitación para guiar a los países a seguir las mejores prácticas en la implementación de programas de aprendices (véase el recuadro 2).

1. Para los propósitos de este estudio, los autores se refieren a “empleo” como la oportunidad que tiene un aprendiz para conseguir acceso a un puesto laboral a través de un programa de aprendices, como parte del proceso formal de reclutamiento de personal de una compañía. Normalmente, esto implica el pago de un salario al aprendiz junto con la concesión de beneficios de empleo, según esté establecido en las regulaciones laborales formales de los países. Sin embargo, es importante tener en cuenta que algunos países cuentan con marcos legales específicos de programas de aprendices que regulan la relación entre el empleador y el aprendiz —y en algunos casos, también para el proveedor de capacitación en el aula— y eso incluye provisiones especiales que diferencian el estatus y los beneficios de un aprendiz de los de un empleado permanente.

Recuadro 2. Programas de aprendices en el contexto de la educación y capacitación vocacional

La educación y capacitación vocacional (VET, por sus siglas en inglés), y especialmente la capacitación en el lugar de trabajo, facilita la transición de los estudiantes de la escuela al trabajo, puesto que permite formarlos en habilidades valoradas por los empleadores en una ocupación específica. Australia, en un informe sobre educación y capacitación vocacional en este país, afirma que “el sector de educación y capacitación vocacional tiene capacidades únicas como ‘capa de adaptación’ del sistema educativo australiano. Más que cualquier otro sector educativo, conecta el aprendizaje con el mercado laboral, el desarrollo del lugar de trabajo y de la comunidad, y también con el participante individual y las aspiraciones del empleador”.

Eichhorst et al. (2014) describen la educación y capacitación vocacional en todo el mundo. Los autores caracterizan diferentes tipos de sistemas vocacionales, basados en dos características: i) el peso relativo otorgado al aprendizaje institucional frente a la capacitación en el lugar de trabajo; y ii) si el aprendizaje realizado en una institución se proporciona dentro de los marcos formales de la escuela secundaria (como parte del sistema educativo) o en centros de capacitación vocacional (los cuales, a menudo, están estrechamente ligados al sector privado). A partir de estas dos características, existe una serie de tipos de sistemas vocacionales. En esta serie de opciones, puede haber distintos tipos de programas de aprendices, los cuales, en general, pueden tomar estas dos formas principales: a) sistemas de aprendices duales que combinan el sistema de educación escolar con un enfoque basado en la empresa (como los de Austria, Dinamarca, Alemania y Suiza), y b) programas de aprendices centrados en poblaciones fuera del sistema escolar (como los del Reino Unido, Estados Unidos, Australia y Sudáfrica). El cuadro 1 muestra las diferencias entre los programas de aprendices y otros tipos de capacitación.

Un aspecto importante de los sistemas de educación y capacitación vocacional es la existencia de marco nacional de cualificaciones, que agrupan las cualificaciones obtenidas a través de programas de aprendices y otros programas de capacitación, y que permiten la comparación del nivel de habilidades, conocimiento y, por tanto, el valor del mercado laboral asociado con diferentes niveles de cualificación. Esto permite que los empleadores reconozcan más fácilmente el valor de las cualificaciones de los candidatos y de los aprendices para entender mejor los itinerarios disponibles para ellos para progresar de puestos de entrada a aquellos que requieran un nivel de habilidades más alto.

Cuadro 1. Diferencias entre los programas de aprendices y otros tipos de capacitación

Característica/Tipo de capacitación	Programa de pre-aprendices o de prácticas	Pasantía	Programa de aprendices informal	Aprendizaje en el lugar de trabajo	Programa de aprendices
1 Salario	Quizás	Quizás	Quizás	✓	✓
2 Acuerdo contractual* (bilateral o tripartito)	✗	Quizás	Quizás	✓	✓
3 Marco legal	✗	✗	✗	✗	✓
4 Basado en el lugar de trabajo	✗	✓	✗	✓	✓
5 Plan de aprendizaje estructurado	✓	Quizás	✗	Quizás	✓
6 Capacitación en el lugar de trabajo	Quizás	Quizás	✓	✓	✓
7 Capacitación fuera del lugar de trabajo	✗	✗	✗	✗	✓
8 Evaluación formal	✗	✗	✗	✗	✓
9 Industry-recognized certification	Quizás	✗	✗	✗	✓
10 Certificación reconocida por la industria	Quizás	Quizás	✗	✗	✓
11 Duración	Quizás	Quizás	Quizás	Quizás	Al menos 1 año
12 Población destinataria	Solicitantes de empleo jóvenes (o adultos) que necesitan preparación en habilidades blandas y cursos remediales para estar listos para trabajar como aprendices.	Estudiantes o jóvenes que no estudian y que quieren tener su primera experiencia laboral.	Principalmente jóvenes empleados en el sector informal, o bien en el sector formal, pero sin un programa de aprendices estructurado.	Jóvenes y adultos, empleados o desempleados, que reciben capacitación en el lugar de trabajo.	Estudiantes o jóvenes que no van a la escuela y adultos que están preparados para realizar programas de aprendices de habilidades blandas y habilidades básicas.

Fuente: Elaboración propia basada en Steedman (2012).

*En la mayoría de casos, el acuerdo contractual entre el aprendiz y el empleador incluye el pago de contribuciones al seguro social e impuestos a la nómina, acceso al seguro de salud y cobertura de accidentes laborales. En algunos casos, el Estado asume directamente parte de estos costos (por ejemplo, Turquía).

Recuadro 3. Hechos sobre aprendices: una vuelta a la Edad Media.

A pesar de su reciente y creciente popularidad, es importante señalar que los programas de aprendices han existido desde que las sociedades han tenido la necesidad de transferir conocimiento y habilidades a sus generaciones más jóvenes. De hecho, hay constancia de que los programas de aprendices —definidos en su forma más básica como la transferencia de habilidades de una persona más experimentada a una persona que está aprendiendo nuevas habilidades— se remontan al siglo XVIII a. C., cuando en Babilonia los artesanos necesitaban enseñar sus oficios a las nuevas generaciones. Después, en el siglo XIII, los programas de aprendices se desarrollaron en Europa Occidental en forma de gremios de artesanos, que regulaban la producción de artesanía y estaban controlados por los maestros artesanos y sus miembros, que en cada ciudad supervisaban la calidad del producto, los métodos de producción y las condiciones laborales para cada grupo profesional. Los programas de aprendices, que normalmente duraban siete años, eran un pasaporte para entrar en estos gremios.

Sin duda, los programas de aprendices han evolucionado con el tiempo, ampliando su alcance desde las industrias de artesanía tradicional hacia otros sectores, industrias y campos; integrándose más profundamente en los sistemas técnicos y de educación vocacional de los países; e incluyendo funciones y mecanismos de aseguramiento de la calidad que no estaban presentes en sus etapas anteriores, entre otros. Hoy en día, están reconocidos como herramientas de política para facilitar, principalmente, la inserción de los jóvenes en el mercado laboral y, en algunos casos, para ampliar las habilidades de los trabajadores en activo.

El cuadro 1 destaca las diferencias entre los programas de aprendices y otras formas de capacitación. Comparado con los participantes o pasantes de otros programas de capacitación, los aprendices cuentan en el lugar de trabajo con maestros que son colegas experimentados, y practican sus habilidades con asignaciones de tareas reales, siguiendo un programa de capacitación estructurado y combinado con aprendizaje en el aula. Por lo tanto, un programa de aprendices ofrece **experiencia práctica, un salario y la oportunidad de conseguir cualificaciones —incluso un título académico— mientras se trabaja.** Los programas de aprendices ayudan a los trabajadores a dominar no solamente habilidades ocupacionales relevantes, sino también otras habilidades relacionadas con el trabajo, incluyendo la comunicación, la resolución de problemas, la gestión de recursos y el trato con supervisores y otros compañeros de trabajo. La trayectoria profesional típica para un programa de aprendices va de aprendiz a

oficial, y después a maestro, con la posibilidad en muchos países (por ejemplo, Suiza, el Reino Unido, Alemania) de conseguir estudios superiores una vez finalizado. No existe otro modelo de capacitación que incluya las características indispensables que definen los programas de aprendices (un trabajo con un contrato², un salario y un plan de aprendizaje estructurado en el lugar de trabajo con una duración fija, con un plan de capacitación articulado en el lugar de trabajo y fuera de él, liderado por el sector privado y que incluye una evaluación formal y una certificación reconocida por la industria).

Como se ha visto en el cuadro 1, comparados con los programas de aprendices, otros modelos no traen consigo un acuerdo contractual, no tienen una duración suficiente para aprender una ocupación en toda su amplitud, ni combinan la experiencia dentro y fuera del trabajo con capacitación técnica relacionada. Algunos modelos brindan la capacitación en el lugar de trabajo pero normalmente con menos estructura y no necesariamente conducen a la obtención de una certificación de las habilidades adquiridas.

Diferentes programas para diferentes poblaciones objetivo. Los diferentes modelos de capacitación tienen distintas poblaciones objetivo, dependiendo del nivel de preparación de los individuos para el lugar de trabajo en cuanto a habilidades (blandas o socioemocionales, competencias matemáticas y lingüísticas, técnicas), a la experiencia, la edad y al objetivo de la capacitación de por sí. Por ejemplo, **los programas de pre-aprendices** son programas preparatorios dirigidos a los solicitantes de empleo jóvenes (o adultos) que necesitan reforzar sus habilidades blandas y las habilidades básicas de aritmética y de lectoescritura antes de estar listos para tomar un trabajo como aprendices (véase el recuadro 5). Generalmente, los **programas de pasantía** son oportunidades que ofrecen los empleadores a estudiantes interesados en la industria durante menos de 12 meses (normalmente 3 meses), pueden no estar pagados o solo cubrir un estipendio, pueden no tener un plan de capacitación y pueden estar menos estructurados que la capacitación del programa de aprendices. Los **programas de aprendices informales** son un modelo típico de formación en economías informales. Las variaciones en términos de prácticas son múltiples, aunque la característica básica sigue siendo la misma: hay un acuerdo de capacitación —no obstante, es informal y está fuera del ámbito de un marco regulatorio— entre un principiante individual y un artesano con experiencia para transmitir las habilidades de un oficio. El **aprendizaje en el lugar de trabajo** también puede tener distintas variedades y típicamente está pensado para los trabajadores en activo en firmas que brindan oportunidades de capacitación. Comparados con los distintos tipos de capacitación, los **programas de aprendices** están dirigidos a los estudiantes jóvenes de educación vocacional (en

2. En la mayoría de los casos examinados fuera de la región de ALC, también se ofrece a los aprendices beneficios de seguro social como parte del acuerdo contractual.

Recuadro 4. ¿Quién es más probable que sea un aprendiz?

Basados en la experiencia de un aprendiz promedio de acuerdo a la evidencia de varios países y sectores, los programas de aprendices suelen ser la trayectoria profesional para los jóvenes que no estudian y tienen alrededor de 20 años, que están desempleados, que tienen interés en aprender una ocupación cualificada mientras trabajan y puede que no tengan las oportunidades económicas o el interés para estudiar una carrera académica durante más de cuatro años. Sin embargo, es importante señalar que, dado el fuerte énfasis de los programas de aprendices como una oportunidad para conseguir acceso a un puesto laboral en un entorno formal de una compañía, los individuos deben contar con una base adecuada de habilidades blandas y básicas para poder acceder al programa de aprendices. Millones de jóvenes en ALC encajan en este perfil y, por tanto, los programas de aprendices podrían suponer una oportunidad profesional para ellos.

Recuadro 5. Los programas de pre-aprendices como una forma de preparar a más gente para comenzar los programas de aprendices

En algunos países como el Reino Unido, Estados Unidos y Canadá, los programas de aprendices a menudo se complementan con programas de pre-aprendices como un primer paso para preparar a diversos grupos que puedan necesitar un refuerzo de sus habilidades básicas y blandas para cumplir los requisitos de acceso a un programa de aprendices. Los programas de pre-aprendices son un tipo de programa preparatorio que enseña habilidades básicas técnicas y de preparación para el trabajo para una ocupación de aprendiz concreta o para un sector ocupacional, para preparar a los participantes para la capacitación del programa de aprendices.

Los programas de pre-aprendices normalmente tienen lugar en una clase y/o laboratorio, pero pueden requerir que se realicen visitas al lugar de trabajo, pasantías, observación de actividades profesionales u otras actividades fuera del centro del programa, para que haya una exposición al entorno laboral de las ocupaciones objetivo. El modelo para la capacitación de los programas de pre-aprendices varía, dependiendo del grupo reclutado para la capacitación. Los distintos modelos se dirigen a jóvenes, estudiantes o no, pero también a adultos que puedan necesitar apoyo para fortalecer sus habilidades para encontrar un trabajo nuevo.

el sistema dual de aprendices) o a jóvenes y adultos (que están en programas de aprendices) que pueden no estar estudiando y estén buscando una primera experiencia laboral y que puedan demostrar estar lo suficientemente preparados para comenzar a trabajar y a aprender como aprendices. También se pueden utilizar para que la población adulta se recalifique o actualice en sus habilidades, y pueda optar a puestos de trabajo en nuevas ocupaciones.

El contexto de capacitación para los jóvenes en ALC: los programas de aprendices frente a otros programas de capacitación de jóvenes

Los programas de aprendices son solamente uno de los posibles tipos de intervenciones de capacitación de jóvenes que se han utilizado en países en todo el mundo para mejorar las probabilidades de los jóvenes para conseguir un empleo. Específicamente en ALC, aunque los programas de capacitación de jóvenes se han implementado desde principios de los 80, no han cumplido completamente con las características indispensables de la definición de programas de aprendices como se propone en este estudio. Los programas de capacitación en ALC tienen varias características en común, entre ellas, las siguientes: i) tienden a dirigirse a la juventud con menos educación, tanto desempleados como subempleados de orígenes socioeconómicos medios o bajos; ii) tienen un interés notable en el desarrollo de las habilidades socioemocionales; iii) la mayor parte de su financiamiento es público; iv) han incorporado positivamente y cada vez más capacitación orientada hacia la demanda; v) son de bajo costo, oscilando entre US\$400 y US\$750; y vi) proporcionan servicios de capacitación con una duración de uno a tres meses tanto en el lugar de trabajo como fuera de él (Ibarrarán y Rosas, 2009; González et al., 2011).³

Con estas características y comparándolas con las de los programas de aprendices, se puede concluir que los países de ALC todavía no han utilizado los programas de aprendices como una herramienta esencial para mejorar las oportunidades del mercado laboral de la juventud.

3. Las evaluaciones de impacto de los programas de capacitación a corto plazo para los jóvenes de ALC muestran que pueden generar impactos positivos en las condiciones de inserción laboral de los participantes (González-Velosa et al., 2012). Dichos impactos a menudo están restringidos a ciertos grupos de la población, o a regiones concretas del país (Ibarrarán y Rosas-Shady, 2009; Puentes y Urzúa, 2010). La evidencia de Panamá (Ibarrarán y Rosas-Shady, 2007) y Colombia (Attanasio, Kugler y Meghir, 2011) muestra los impactos en el empleo, horas de trabajo y los ingresos laborales para las mujeres. Existe evidencia de la República Dominicana (Ibarrarán et al., 2014) y Colombia de un aumento de la formalidad en los hombres. Algunos ensayos de control aleatorizados realizados en ALC ahora cuentan con análisis a largo plazo (Alzua, Cruces y López, 2015; Attanasio, Guarín y Meghir, 2015; Kugler et al., 2015; Ibarrarán et al., 2015; Díaz y Rosas-Shady, 2016) y han descubierto que hay impactos prolongados en los programas a largo plazo. Aunque estos beneficios a menudo aumentan con el tiempo, todavía son pequeños.

Existen varias diferencias clave que destacan cuando se comparan los programas de capacitación tradicionales de ALC con los programas de aprendices, a saber, que i) los programas de aprendices no tienden a dirigirse a la juventud con la base de habilidades más baja (para eso, los programas de aprendices normalmente incluyen programas de pre-aprendices complementarios que mejoran ciertas habilidades básicas y blandas que se deben adquirir antes de unirse y trabajar en un programa de aprendices)⁴; ii) están financiados de forma pública y privada; iii) tienen un costo más elevado por la duración más prolongada y la intensidad más alta de la capacitación dentro y fuera del lugar de trabajo; y iv) duran, como mínimo, un año para ver resultados en los niveles de productividad del aprendiz.

Programas de aprendices en ALC

En la actualidad, varios países en ALC cuentan con sus propios programas nacionales al estilo de aprendices. Algunos de estos países están realizando esfuerzos importantes para modernizar sus programas, teniendo en cuenta las lecciones aprendidas a través de la experiencia internacional. En cambio, otros países de la región están justo empezando a pensar más sistemáticamente en crear programas completamente nuevos o actualizar las leyes de los programas de aprendices para volver a desarrollar un programa de aprendices. Este es principalmente el caso de países del Caribe como Bahamas, Jamaica, y Trinidad y Tobago.⁵ Los países mostrados en este análisis fueron seleccionados porque recientemente han estado implementando activamente o rediseñando la ampliación de programas al estilo de aprendices (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú). Los cuadros resumen individuales para cada país se presentan en el anexo. Del análisis de estos países, y utilizando la definición de programas de aprendices como se señala en el capítulo 1, la conclusión principal que se puede sacar es que los países de la región integran algunas pero no todas las características indispensables de los programas de aprendices. De este modo, hay algunos países que tienen experiencias de capacitación más cercanas a lo que está definido como programas de aprendices en este estudio. Estas experiencias se podrían utilizar como la base para crear nuevos programas.

El siguiente cuadro resume si los países estudiaron o no cumplir con las características indispensables de la definición de programas de aprendices propuesta aquí.

4. El sistema de Programas Registrados de Aprendices (*Registered Apprenticeships*) de Estados Unidos, por ejemplo, identifica a los patrocinadores (negocios individuales o asociaciones de empleadores que pueden estar asociados a organizaciones laborales) que tienen entre sus funciones identificar las cualificaciones mínimas de los individuos que solicitan participar en sus programas de aprendices. Basados en un método utilizado por el patrocinador, se pueden identificar estándares de cualificación adicionales, como tests de aptitud y entrevistas justas, grados escolares y experiencia laboral previa.

5. El caso de Bahamas se presenta en el capítulo 6.

Cuadro 2. Cumplimiento de los programas de ALC con la definición formal de programas de aprendices

PAÍS	Un trabajo (contrato/ acuerdo entre el empleador y el aprendiz)	Con capacitación estructurada (plan de capacitación definida)	Capacitación dentro y fuera del lugar de trabajo	Evaluación y certificación reconocida por la industria de las competencias/qualificaciones adquiridas
BRASIL	Sí	Sí	Sí	No
CHILE	Sí	Sí	No	No
COLOMBIA	Sí	No	Sí	No
COSTA RICA	No	No	Sí	No
MÉXICO	No	Sí	Sí	Sí
PERÚ	A veces	Sí	Sí	Sí

Como puede verse en el cuadro anterior, la mitad de los países clasifican los programas de aprendices como un trabajo, tienen un plan de capacitación estructurada y disponen de evaluación y certificación reconocida por la industria, mientras que la otra mitad no. Por otro lado, la mayoría de los programas tienen capacitación dentro y fuera del lugar de trabajo con la excepción de Chile que, aunque tienen un componente fuera del lugar de trabajo, la duración mínima está establecida en 80 horas y, en la práctica, la evidencia muestra que hay un gran desequilibrio a favor de la porción de capacitación en el lugar de trabajo.

En el siguiente capítulo se estudiará más a fondo por qué el modelo de programa de aprendices puede continuar siendo particularmente atractivo en países de ALC.

2 ¿Por qué los programas de aprendices son atractivos para los países de América Latina y el Caribe?

Existen varias razones que pueden explicar el creciente interés de gobiernos, jóvenes y trabajadores y empleadores en los programas de aprendices. Primero, los países con modelos de aprendices avanzados y de larga tradición han logrado mantener bajos niveles de desempleo juvenil. Segundo, los desafíos de hoy día en materia de desempleo y subempleo juvenil, sumados a la creciente inquietud de los empleadores para encontrar talento, requieren una solución sostenible al doble efecto de promover las habilidades de la fuerza laboral y mejorar el acceso a puestos de trabajo. Tercero, la evidencia sobre distintos programas de aprendices indica que, en comparación con otros tipos de capacitación vocacional, son ventajosos tanto para los aprendices como para los empleadores en cuanto a mejores perspectivas de empleabilidad y salarios para los jóvenes, aumento de la productividad e innovación para las empresas, así como beneficios económicos para ambas partes. Cuarto, hay una oleada de nuevos casos de desarrollo o ampliación de programas de aprendices adaptados a las necesidades del siglo XXI.

Concretamente, los países de América Latina y el Caribe (ALC) están interesados en los programas de aprendices por diversas razones, por ejemplo: i) productividad: los programas de aprendices ayudan a impulsar la productividad; ii) innovación: los programas de aprendices preparan trabajadores con las habilidades necesarias para facilitar la innovación, adaptar y elaborar nuevas tecnologías, así como para acercar el capital humano a las necesidades de las empresas; iii) pertinencia: los programas de aprendices armonizan la demanda y la oferta de habilidades; y iv) carrera profesional: los programas de aprendices permiten que los trabajadores accedan a una carrera profesional estable, de calidad y con perspectivas de crecimiento.

¿Por qué los países de América Latina y el Caribe muestran interés en el modelo de aprendices?

Los programas de aprendices constituyen un modelo eficaz de capacitación a efectos de preparar la fuerza laboral para mejores empleos y, a la vez, satisfacer las necesidades de las empresas en cuanto a mano de obra calificada. A medida que en las economías rápidamente cambiantes del siglo XXI aumenta la necesidad de mejorar la empleabilidad de los jóvenes y de fomentar las habilidades adecuadas en la fuerza laboral, el concepto de modelo de aprendices ha cobrado ímpetu como medio para capacitar a los *millennials* y *centennials*, tanto en América Latina y el Caribe como en el resto del mundo.

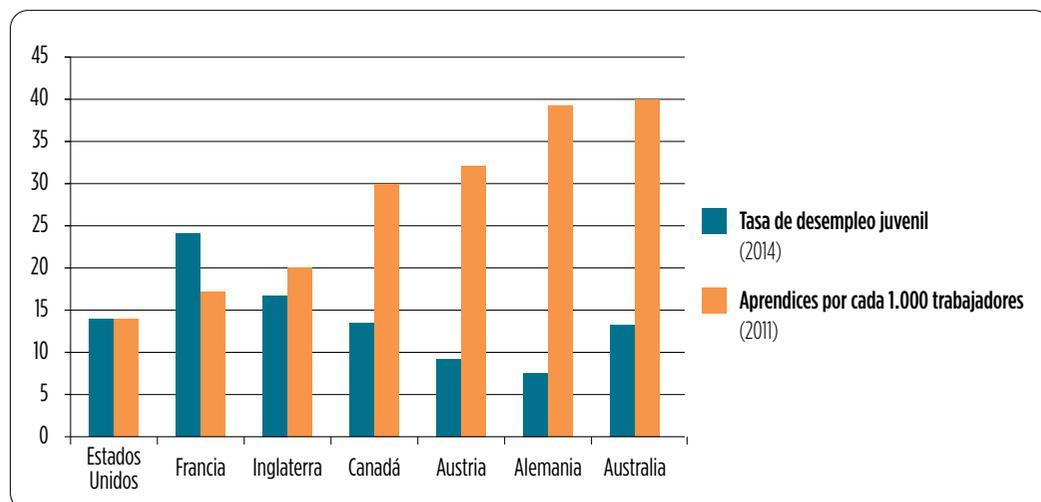
Hay varios motivos que pueden explicar este creciente interés de los gobiernos, los jóvenes, trabajadores y empleadores. Primero, los países con larga tradición de modelos avanzados de aprendices como Alemania, Austria y Suiza lograron mantener bajos niveles de desempleo juvenil (véase el gráfico 1) a pesar de la crisis económica de Europa (Lerman, 2015). Segundo, los desafíos de hoy día en materia de desempleo y subempleo juvenil, sumados a la creciente inquietud de los empleadores en lo referente a su capacidad para encontrar talento (Manpower, 2015), requieren una solución sostenible al doble efecto de promover las habilidades de la fuerza laboral y mejorar el acceso a puestos de trabajo. Tercero, la evidencia sobre distintos programas de aprendices indican que, en comparación con otros tipos de capacitación vocacional, son ventajosos tanto para los aprendices como para los empleadores en cuanto a mejores perspectivas de empleabilidad y salarios para los jóvenes, aumento de la productividad para las empresas, así como beneficios económicos para ambas partes. Cuarto, hay una oleada de nuevos casos de elaboración o desarrollo de programas de aprendices adaptados a las necesidades del siglo XXI en países como Estados Unidos, Reino Unido, Canadá y Australia, entre otros. Por último, algunos países de ALC (entre ellos, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú), han estado experimentando con este tipo de modalidad de capacitación y más países están interesados en replicar las buenas prácticas de los modelos de aprendices de todo el mundo.

Específicamente, los países de ALC están interesados en los programas de aprendices por diversas razones:

1. Productividad: Los programas de aprendices ayudan a impulsar la productividad. ALC necesita aumentar sus niveles de productividad.

Incrementar la productividad implica hallar mejores formas de utilizar de manera más eficiente la fuerza laboral, el capital físico y el capital humano existentes en la región (Pagés ed., 2010). Durante las últimas décadas, la productividad de ALC ha crecido a un ritmo más lento que la

Gráfico 1. Desempleo juvenil en las economías avanzadas con sistemas de aprendices



Fuente: Elaboración propia basada en datos del Indicadores de Desarrollo del Banco Mundial (2014) y Organización Internacional del Trabajo (2011).

del resto del mundo: su desempeño se mantiene rezagado no solamente con respecto al de los países desarrollados, sino también en relación con las economías en desarrollo y emergentes (BID, 2013; Pagés ed., 2010). Un bajo nivel de productividad significa que las economías de la región no están realizando un uso eficaz de sus recursos. En otras palabras, otros países del mundo pueden generar más productos con los mismos insumos. Este lento crecimiento de la productividad es la causa principal de la creciente brecha entre los ingresos de la región y los de las economías desarrolladas (Daude y Fernández-Arias, 2010). Los programas de aprendices constituyen una forma de asegurar que uno de esos recursos, el capital humano, pueda estar mejor equipado para ser productivo en el lugar de trabajo. En el Reino Unido, el 70% de los empleadores ha declarado aumentos de su productividad y de la calidad de sus productos/servicios gracias a los programas de aprendices y señalan que en promedio recuperan su inversión en un plazo de uno a dos años si conservan al aprendiz (Departamento de Educación del Reino Unido). En Italia, la reforma del sistema de aprendices tuvo un impacto positivo significativo en todas las medidas de productividad (Cappellari et al., 2012).

2. Innovación: Los programas de aprendices preparan a los trabajadores con las habilidades necesarias para dar lugar a la innovación, adaptar y desarrollar nuevas tecnologías y acercar el capital humano a las necesidades de las empresas.

Los aumentos de la productividad pueden conseguirse aumentando la innovación (estrechamente vinculada con la productividad). Actualmente, ambas están ligadas con la adopción, adaptación y creación de nuevas tecnologías. Tanto esta realidad como los ejercicios de anti-

cipación de habilidades indican que los trabajos en el futuro requerirán conocimientos con un alto contenido tecnológico y técnico.¹ En este sentido, la innovación puede separarse en dos canales principales: invención (innovaciones o novedades radicales para el mercado mundial, definidas como aquellas que pueden empujar la frontera tecnológica) y adaptación (innovación que aproxima los productos y procesos a una frontera tecnológica preestablecida) (López Bóo, 2009). La conexión entre capital humano e innovación en los países en desarrollo y su correspondiente impacto en la productividad se deriva principalmente de la contribución de los trabajadores calificados que adaptan las tecnologías existentes; en otras palabras, se acercan a la frontera tecnológica en lugar de ampliarla. Los programas de aprendices pueden representar una herramienta para que los países inculquen las habilidades necesarias para que la innovación tenga lugar, para que los trabajadores puedan adaptarse y desarrollar nuevas tecnologías, así como para aproximar el capital humano a las necesidades de las empresas a los efectos de aumentar la productividad y la competitividad.

3. Pertinencia de la capacitación: Los programas de aprendices armonizan la demanda y oferta de habilidades.

Los empleadores señalan constantemente que la falta de capital humano calificado es un factor limitante para sus empresas (Bassi et al., 2012; González-Velosa et al., 2014; Fazio y Pinder, 2014; De Mendoza et al., 2014; Baptista et al., 2014a 2014b). A la juventud, en cambio, le cuesta encontrar empleos de calidad. Uno de cada cuatro jóvenes está desempleado o no estudia ni trabaja (nini). Los jóvenes tienen mayores dificultades para encontrar trabajo ya sea porque no tienen las habilidades adecuadas, falta de información sobre oportunidades de empleo o insuficiente experiencia laboral. Países con sistemas avanzados de aprendices como Alemania, Austria y Países Bajos tienen niveles relativamente bajos de desempleo juvenil y han reducido sus brechas de habilidades, lo cual mejora la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo (CEDEFOP, 2014; Lerman, 2013; Steedman, 2012; Comisión Europea, 2013; OCDE, 2014)

4. Carrera profesional: Los programas de aprendices permiten que los trabajadores accedan a una carrera profesional estable, de calidad y con perspectivas de crecimiento.

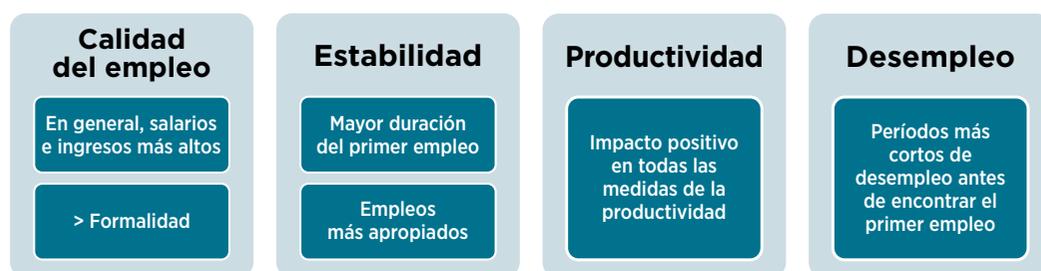
Esto significa que, a medida que los aprendices aumentan sus niveles de habilidades y su experiencia, aumentan sus probabilidades de posicionarse en empleos formales y no temporales, adquieren responsabilidades mayores, aumentan su paga y ascienden en su carrera profesional. Los países de ALC que están preocupados por los desafíos del mercado laboral juvenil están por lo tanto interesados en programas y sistemas que posibiliten sendas de empleabilidad positivas.

1. Según Nelson y Phelps (1966), la propensión a innovar y la intensidad de la innovación de una economía tienden a guardar relación con la cantidad y calidad de las habilidades acumuladas en su fuerza laboral.

Algunos hechos sobre los programas de aprendices: ¿funcionan?

La evidencia sobre el impacto de los programas de aprendices en la empleabilidad y la calidad del empleo de sus beneficiarios es limitada incluso en los países europeos, donde estos programas tienen una larga tradición. Además, en los casos en los que hay evidencia, es difícil comparar los resultados entre países debido a diferencias metodológicas. Sin embargo, los resultados que existen demuestran que los programas de aprendices **pueden ayudar a lograr una inserción laboral más eficaz de los jóvenes** (véase un resumen de los principales impactos de estos programas en el gráfico 2).

Gráfico 2. Resumen de los principales impactos de los programas de aprendices



Fuente: Elaboración propia.

En Europa y Estados Unidos, los sistemas de aprendices incluidos en un sistema más amplio de desarrollo de habilidades permiten mejorar **la transición de la escuela al trabajo** (Clark y Fahr, 2002; Reed et al., 2012; Lerman, 2013; OCDE, 2014). Los países con sistemas de educación dual tienen tasas de desempleo juvenil más bajas y de menor duración (Quintini y Manfredi, 2009; Quintini, Martin y Martin, 2007; Eichhorst, 2015; Riphahn y Zibrowius, 2015). Al comparar los programas de educación dual con otros tipos de educación técnica, los primeros logran mejores resultados en materia de empleo (Winkelmann, 1996). También hay impactos positivos en la innovación (Rupietta y Backes-Gellner, 2015).

Los programas de aprendices también pueden constituir **un buen pasaporte hacia mejores empleos para los jóvenes que están fuera del sistema escolar**. Algunos países han elaborado programas de aprendices como forma de promover el aprendizaje estructurado de una ocupación para las personas que ya han salido de la escuela. Estos programas han demostrado brindar acceso a empleos más estables y mejor pagados, en comparación con otros programas con menos capacitación en el lugar de trabajo (Reed et al., 2012; Tyan, 2001), acortar el periodo de desempleo antes de obtener un primer empleo (Ryan, 1998; Bonnal, Mendel y Sofer, 2002),

tener, en general, un efecto positivo en la reducción de la duración del desempleo en comparación con los programas basados en aulas, y mejorar los salarios (Eichhorst, 2015).²

Los programas de aprendices no solo mejoran las habilidades específicas a una ocupación, sino también las habilidades socioemocionales (Rose, 2004; Halpern, 2009). También hay evidencia de que los graduados de los programas pueden transitar entre una amplia gama de ocupaciones (Clark y Fahr, 2001).

En cuanto a ALC, existen pruebas en el caso de Brasil, donde una evaluación de impacto de la ley de aprendices indica que, después de completar el programa, los aprendices tienen más posibilidades de encontrar un trabajo formal no temporal y ganar salarios más altos a corto y mediano plazo que las personas comparables que no participaron en el programa (Corseuil et al., 2014).

Hasta aquí se han citado estudios cuantitativos. Desde el punto de vista de la información cualitativa, la opinión de los empleadores con respecto a estos programas es en general positiva (véase el gráfico 3).

Gráfico 3. Opinión de los empleadores sobre los programas de aprendices

¿Qué piensan los empleadores a nivel mundial sobre los programas de aprendices?

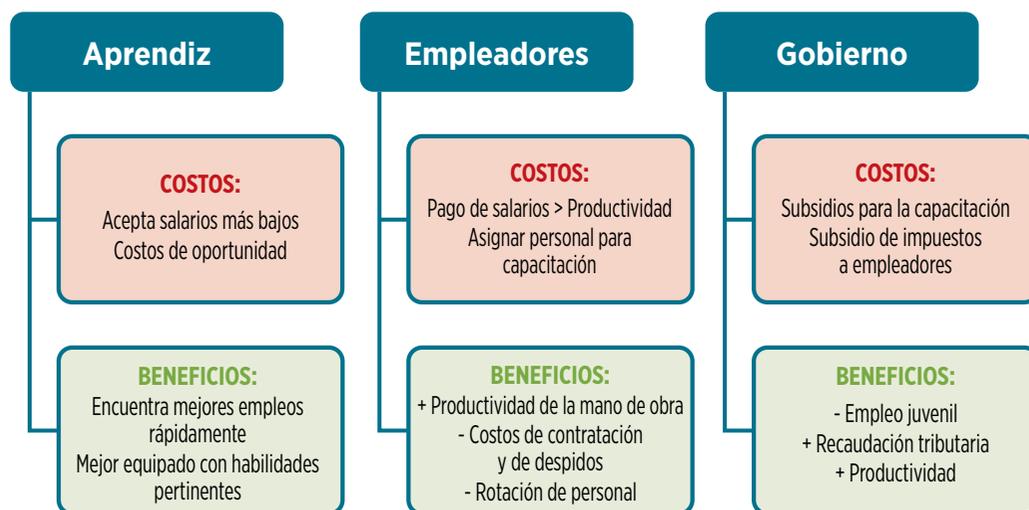


Fuente: Elaboración propia basada en Manpower (2015).

2. Concretamente, en cuanto a salarios, diversos estudios han demostrado un impacto positivo de los programas de aprendices en los salarios, pero solo cuando los resultados se comparan con los de trabajadores con bajos niveles educativos que no han participado en programas de aprendices (Ryan, 1998; Clark y Fahr, 2002; Hofer y Lietz, 2004; Mc Intosh, 2007; Festerer et al., 2008). Además, en una evaluación de los Programas Registrados de Aprendices (Registered Apprenticeships) de Estados Unidos, orientados a los jóvenes que se graduaron del sistema escolar, se concluye que los inscritos en el programa logran rendimientos relativamente altos, con considerables efectos en sus ingresos y en su probabilidad de obtener empleo, incluso nueve años después de haberse graduado del programa (Reed et al., 2012). En cambio, una evaluación del Programa de Aprendices de Alemania (German Apprenticeship Training, GAT) orientado a los jóvenes que abandonaron el sistema escolar detectó rendimientos similares a los estimados para la educación general.

Análisis de costo-beneficio: El gobierno, los aprendices y los empleadores comparten tanto los costos como los beneficios de un programa de aprendices. El gráfico 4 muestra los principales costos y beneficios de participar en un programa de aprendices para cada uno de estos tres actores. Los análisis de costo-beneficio son escasos, pero cuando existen, las estimaciones de estos programas son ampliamente positivas, incluso en los escenarios más pesimistas (Lerman, 2013 y 2014), tanto para los trabajadores como para los empleadores.

Gráfico 4. Costos y beneficios de participar en un programa de aprendices



Fuente: Elaboración propia basada en Comisión Europea, 2013.

En el caso concreto de los empleadores, los costos principales están relacionados con i) el pago de los **salarios** de los aprendices, que deberían ser más bajos o equivalentes a la productividad del trabajador para incentivar a las empresas a participar y ii) **otros costos de recursos**, entre los que pueden incluirse los costos de capacitación de supervisores —los costos de la capacitación propiamente dicha, los costos de oportunidad del tiempo de trabajadores experimentados—, la remuneración del personal de capacitación, los errores de los aprendices inexpertos, los recursos desperdiciados y los costos administrativos. Otros costos están vinculados al hecho de que la contratación de un nuevo empleado implica un riesgo que puede percibirse como más alto en el caso de una persona joven. Otros riesgos están relacionados con los posibles “efectos de desplazamiento” que la focalización en personas jóvenes puede tener en otros grupos de la población, a saber, los adultos. Por otro lado, los beneficios son, entre otros, i) **ventajas de contratación** relacionadas con la posibilidad de que el empleador contrate a los mejores del grupo de aprendices, lo que le permite utilizar esta ventaja de información para pagar salarios por debajo de la productividad del individuo luego de su capa-

citación (Acemoglu y Pischke, 1998 y 1999a; Leuven, 2005) y ii) **ventajas productivas**, esto es, los aumentos de productividad que el aprendiz genera en el transcurso del programa, que se calculan en función de los costos de emplear a alguien más —normalmente un trabajador de tiempo completo— para generar la misma producción. En Suiza, en dos tercios de los casos examinados en un estudio, las contribuciones productivas de los aprendices eran mayores o al menos iguales que los costos de capacitación (Schweri et al., 2003; Muhleman et al., 2007).

La mayoría de los análisis de costo-beneficio se han llevado a cabo en Alemania y Suiza. En Alemania, los costos y beneficios de las empresas varían en función de la categoría ocupacional de los aprendices y del tamaño y sector de las empresas (Mohrenweiser y Zwick, 2009). Además, los resultados dependen de la motivación de las empresas: para algunas, el programa de aprendices representa una inversión a largo plazo, mientras que para otras representa una sustitución por mano de obra más barata (Mohrenweiser et al., 2010; Cappellari et al., 2012). Según Lerman (2013), la relación costo-beneficio para las empresas depende en gran medida de la cantidad de tiempo que el aprendiz dedica directamente a funciones productivas. En Suiza, por ejemplo, donde los salarios de los aprendices son relativamente bajos en comparación con los de otros países, la participación de las empresas en los programas de aprendices ha resultado ser efectiva desde el punto de vista de los costos netos y de los aumentos de la productividad. En este caso, las empresas han combinado la capacitación con un uso más intensivo de los aprendices en las funciones productivas. Los resultados cuantitativos que arrojan los estudios disponibles se resumen en el recuadro 6.

Recuadro 6. Costos y beneficios de los programas de aprendices

Los análisis de costo-beneficio de los programas de aprendices son escasos. Incluso cuando resulta claro que la decisión de una empresa de emprender un programa de aprendices está determinada principalmente por la relación costo-beneficio de dicha inversión en comparación con otras alternativas, la evidencia empírica sobre el tema es escasa. Los datos disponibles indican que, en general, en un sistema de capacitación de aprendices eficaz, la mayor parte de las empresas que brindan capacitación pueden recuperar sus inversiones en capacitación una vez terminado el período de capacitación (Muehlemann y Wolter, 2014), pero muchas veces los beneficios netos varían según las ocupaciones y los sectores.

En promedio, las empresas suizas obtuvieron un beneficio neto al capacitar aprendices. Más del 60% del total de las empresas suizas encuentran que ofrecer programas de

aprendices es rentable. Eso significa que la empresa promedio no necesita recuperar los gastos de capacitación luego de finalizar un programa de aprendices (Muehlemann et al., 2007; Muehlemann y Wolter, 2014). De igual manera, en una evaluación del Programa Registrados de Aprendices (*Registered Apprenticeships, RA*) de Estados Unidos, que está orientado a la misma población, se concluyó que: i) los participantes del programa obtienen ingresos sustancialmente mayores que quienes no participan (nueve años después del programa, los participantes del RA ganaron en promedio US\$5.389 más que los no participantes con características similares), ii) los beneficios del programa *RA* parecen ser mucho mayores que los costos (en el transcurso de la carrera de un aprendiz, los beneficios sociales del RA superan los costos sociales en más de US\$49.000) (Reed et al., 2012). Un estudio exhaustivo de los empleadores canadienses patrocinado por el Foro Canadiense de Programas de Aprendices (*Canadian Apprenticeship Forum*) (2006) estimó que los empleadores canadienses logran un rendimiento positivo de sus inversiones en programas de aprendices durante el período de capacitación (beneficio promedio de 1,38 veces el costo promedio). Por último, en un estudio de 60 empleadores de Australia se concluyó que los costos netos fueron casi 1,4 veces los beneficios (Dockery et al., 2001), pero disminuyeron sensiblemente con el paso del tiempo: al cuarto año, los beneficios superaron a los costos.

Las evaluaciones del Programa de Aprendices de Alemania (*German Apprenticeship Training, GAT*) señalan un resultado menos positivo, pero los análisis indican una mejora con el paso del tiempo (Muehlemann y Wolter, 2014). Las evaluaciones llevadas a cabo hasta el año 2000 indican que casi el 90% de las empresas que brindan capacitación estaban dispuestas a afrontar costos netos sustanciales. Posteriormente, los datos de 2007 indicaron que los costos netos de capacitación disminuyeron significativamente en muchas ocupaciones. Aunque el 70% de las empresas todavía observan costos netos al finalizar la capacitación, estos disminuyeron un 36% en promedio. El motivo principal fue que en 2007 se usaron los programas de aprendices en actividades productivas de manera más extensiva que en 2000 (Pfeifer et al., 2009; Jansen et al., 2012). Por lo tanto, si bien las empresas alemanas, en promedio, todavía incurren en costos netos, ahora observamos que, para una significativa proporción de las empresas que brindan capacitación (30%), los programas de aprendices, de hecho, son rentables. De manera similar, en Austria, un análisis de costo-beneficio arroja costos netos en promedio (Muehlemann y Wolter, 2014). Sin embargo, el 35% de las empresas de Austria lograron generar un beneficio neto de la capacitación de aprendices.

3 ¿Cuáles son los principales desafíos para desarrollar programas de aprendices en América Latina y el Caribe?

El diseño de programas de aprendices exige comprender bien los desafíos que estos programas están intentando resolver, así como prever los problemas de implementación de estos programas. Entre los desafíos clave se encuentran aquellos inherentes a los programas de aprendices, como por ejemplo: i) el problema de la falla del mercado/problema del *free rider* que está intrínsecamente vinculado a los incentivos que las empresas tienen para capacitar en habilidades específicas del sector, en lugar de habilidades generales; ii) el problema de señalización, por el cual los empleadores preferirán no señalar las competencias de los aprendices por temor a la captación desleal; y iii) asimetrías de información con respecto a las capacidades de los trabajadores (empresas) y la calidad de la capacitación recibida (personas) que pueden desalentar a las partes a participar en programas de aprendices. Sin embargo, además de estos desafíos, la región de América Latina y el Caribe (ALC) afronta una diversidad de desafíos adicionales al diseñar e implementar programas de aprendices, incluyendo factores económicos, educativos, jurídicos, informativos, institucionales y sociales/culturales.

Un marco conceptual: comprendiendo los incentivos para participar en un programa de aprendices

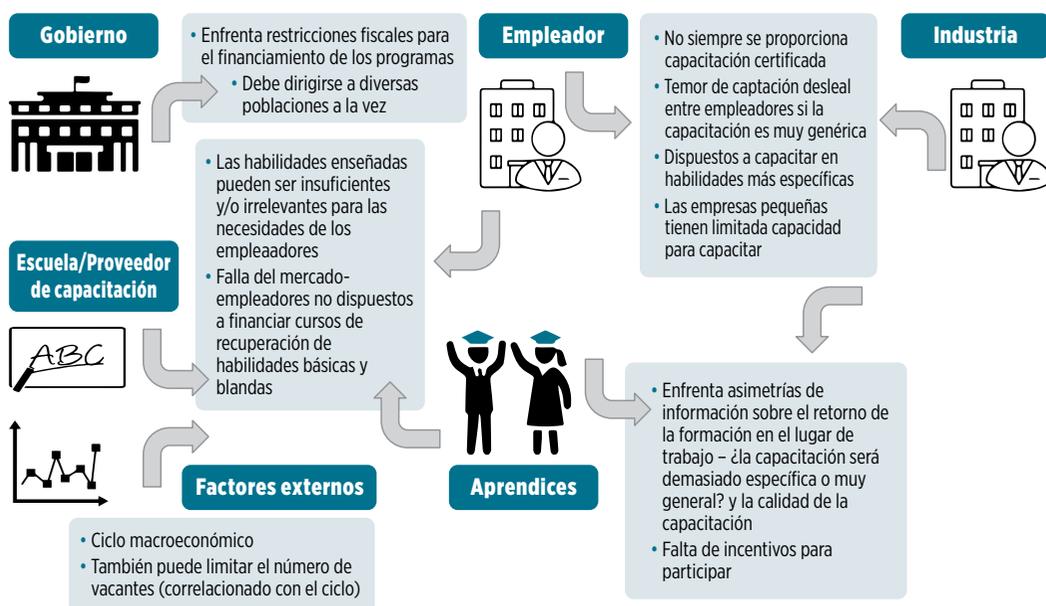
Tanto las empresas como las personas decidirán participar en programas de aprendices si ven los beneficios de hacerlo. Las empresas se comprometerán e invertirán si pueden retener a las personas que han capacitado con las habilidades específicas a la empresa (suponiendo que tengan buen desempeño). Las personas participarán en programas de aprendices si el costo de oportunidad es bajo (necesitan salir de la situación de desempleo y los programas de aprendices les proporcionan un empleo o buenas posibilidades de ser contratados en un futuro cercano) o si lo ven como un medio para obtener habilidades generales y básicas de calidad que mejorarán su empleabilidad en el futuro (Wolter y Ryan, 2011; Dionisius et al., 2009; Lerman, 2014; Acemoglu y Pischke, 1998, 1999 y 2000; Katz y Ziderman, 1990; Dustmann y Schonberg, 2012). Aun si las personas, las empresas y el gobierno tienen suficientes incentivos para participar en programas de aprendices, a menudo tanto personas como empresas no están al tanto de la disponibilidad de oportunidades o de la forma de acceder a las mismas.

El diseño de programas de aprendices requiere una buena comprensión de los desafíos que estos programas están tratando de resolver, así como prever los problemas de implementación de estos programas. El gráfico 5 muestra los desafíos típicos que los programas de aprendices abordan durante la transición de los jóvenes desde la educación al empleo, pero también de los trabajadores que podrían necesitar recalificarse a efectos de permanecer y progresar en sus trayectorias laborales.

Desafíos de los programas de aprendices

1. Problema de falla del mercado/problema del “free rider”: incentivos para que las empresas brinden capacitación sobre habilidades específicas del sector o de la empresa, en lugar de habilidades generales. Los sistemas educativo y de formación vocacional en el aula normalmente enseñan habilidades generales, mientras que los empleadores tienden a preferir habilidades específicas del sector o, en casos extremos, de la empresa. El problema del *free rider* en el caso de los programas de aprendices hace referencia al temor de la captación desleal por parte de otras empresas: si las empresas invierten tiempo y recursos en capacitar aprendices (especialmente en habilidades generales si el sistema educativo no les brindó una formación completa, pero también en habilidades específicas del sector), temerán que otras empresas les “roben” los aprendices ofreciéndoles salarios más altos. Por lo tanto, tenderán a querer enseñarles habilidades específicas de la empresa que no sean fácilmente transferibles a otras empresas a efectos de asegurar la recuperación su inversión y combatir el problema del *free rider*. Si las

Gráfico 5. Marco conceptual



Fuente: Elaboración propia.

empresas logran tener el control de mercado debido a requerimientos de habilidades específicas del sector y de la ocupación, la dispersión de las empresas en la región y una menor competencia en el mercado, será más probable que brinden capacitación (Lazear, 2003; Smits, 2007; Gersbach y Schmutzler, 2006). En los países con sistemas de aprendices bien establecidos, este problema de *free riders* no desaparece, desde luego, pero las empresas están dispuestas a considerar sus inversiones como bien público (por ejemplo, en Alemania). En caso contrario —ya sea por factores culturales o de otra naturaleza— el estado tiene que desempeñar un papel más protagónico dando incentivos para que los empleadores participen.

2. Problema de señalización. Los aprendices invierten su tiempo en programas de aprendices si consideran que eso servirá para demostrar que han adquirido nuevas competencias que pueden comportar salarios más altos. Los empleadores preferirán no señalar las competencias de los aprendices que ellos capacitaron porque, si lo hacen, correrían el riesgo de que otros empleadores contrataran a esos aprendices y por lo tanto podrían perder el retorno de su inversión en el programa de aprendices. Sin embargo, si el empleador piensa en términos de sector económico, tal vez optaría por señalar la capacitación de los aprendices para asegurar que la calidad de los trabajadores del sector sea alta y así contribuir al crecimiento del sector y, por lo tanto, de la empresa.

3. Asimetrías de información con respecto a las capacidades de los trabajadores (empresas) y la calidad de la capacitación recibida (personas) que pueden desalentar a las partes a participar en los programas de aprendices. El aprendiz no está 100% seguro sobre el grado de relevancia que la certificación expedida por la empresa tendrá en el mercado laboral al completar el programa de aprendices. Por otro lado, la empresa no está 100% segura si el aprendiz será suficientemente competente durante su participación en el programa de aprendices y —asumiendo que su productividad será baja al principio— si podrá aumentar su productividad con el paso del tiempo. Este tipo de asimetría es relevante tanto para el acuerdo contractual en lo referente a los salarios —salario fijo a lo largo de la duración del programa de aprendices, o bien, aumentos salariales graduales resultantes de los aumentos de productividad esperados¹— como para la eventual contratación de los aprendices. Es primordial llegar a un acuerdo sobre la certificación de competencias, que sea valorada y reconocida por los empleadores a nivel sectorial, a efectos de reducir las asimetrías de información entre los aprendices y los empleadores.

4. Los hacedores de políticas carecen de información sobre el rendimiento de programas nuevos. La incertidumbre sobre el rendimiento de los programas de aprendices (en términos de aumento de empleabilidad y empleo de los pre-aprendices, nivel de formalidad de los empleos, tasas de delincuencia y violencia, etc.) puede actuar como barrera para invertir en estos programas. El análisis de costo-beneficio y la evidencia que surgen de las evaluaciones de impacto son herramientas importantes para tomar decisiones de inversión informadas. Por lo tanto, es necesario incorporar en el diseño de las políticas una estructura de incentivos que aumente la efectividad y la eficiencia, y minimice la posibilidad de que las empresas utilicen los incentivos proporcionados por el estado para financiar una capacitación que habrían financiado de todos modos sin dichos incentivos o que proporcionen una capacitación que esencialmente utiliza al aprendiz como mano de obra barata (OIT, 2012a).

5. Distintos incentivos para participar según el tamaño de la empresa y el sector. El costo de participación en programas de aprendices es más elevado para las empresas pequeñas y medianas (pyme), ya que tener una persona que dedique tiempo a capacitar a un aprendiz sería relativamente más costoso o imposible². Además, las empresas más pequeñas tal vez no estén listas para afrontar los complejos procedimientos administrativos que las empresas grandes están habituadas a afrontar si tienen programas robustos de capacitación con una administra-

1. Este es el caso de la legislación de Costa Rica, en la que se establece que la empresa debe pagar al aprendiz el 50% del salario mínimo en la primera etapa, el 75% en la segunda y el 100% en la tercera.

2. Las conclusiones empíricas sobre Alemania indican que los costos y beneficios varían según las categorías ocupacionales relacionadas con los programas de aprendices y el tamaño y sector de la empresa que brinda la capacitación (Mohrenweiser y Zwick, 2009).

ción sólida. La oferta de programas de aprendices también varía según los sectores y las ocupaciones, y se constatan efectos positivos sobre las ganancias brutas en las áreas comerciales, artesanales, y de construcción; mientras que las empresas de manufacturas con aprendices afrontan costos netos de capacitación durante el transcurso del programa de aprendizaje, pero obtienen ganancias en el empleo a largo plazo de quienes habían sido aprendices (Comisión Europea, 2013). Además, dada la limitada gama de tareas que pueden tener lugar en una pyme, los aprendices pueden verse limitados en el alcance de sus programas de aprendizaje.

6. Falta de mecanismos confiables que aseguren que los empleadores tendrán los incentivos correctos para contratar al aprendiz luego de su capacitación. Desde el punto de vista del aprendiz, se necesita un mecanismo de compromiso creíble que le indique que algún empleador lo contratará al finalizar el programa de aprendices a efectos de asegurar la calidad de la capacitación que recibirá dentro del trabajo. Si la empresa se ve motivada a contratar, se asegurará de estar invirtiendo apropiadamente en la capacitación del aprendiz. Si no se han establecido compromisos creíbles, el gobierno debe establecer una regulación para asegurar que se le estén enseñando al aprendiz habilidades valiosas para el mercado laboral.

7. Factores macroeconómicos y regulatorios: es bien sabido que las presiones económicas pueden impactar la voluntad de los empleadores para participar en programas de aprendices. Durante las fases de contracción económica, las empresas limitan el número de plazas ofrecidas para los programas de aprendices (Theolen, 2007; Sager, 2008; Juul y Jorgensen, 2011). Otro factor que afecta la decisión de los empleadores para ofrecer oportunidades de empleo está relacionado con el marco regulatorio de las relaciones laborales. Según Alaimo et al., (2015), las regulaciones laborales pueden afectar adversamente el ingreso y el crecimiento económico, y el aumento de los costos de la mano de obra —salariales y no salariales— relacionados con el valor de la producción puede reducir la creación de empleos formales. Loayza, Oviedo y Servén (2005) realizaron un estudio agregado de 75 países (entre ellos, 15 de América Latina) para medir el impacto de la regulación sobre el crecimiento económico y la magnitud relativa del sector informal. Observaron que una mayor carga regulatoria (especialmente en los mercados laboral y de productos) reduce el crecimiento y fomenta la informalidad, pero que estos efectos pueden mitigarse en la medida de que mejore el marco institucional general de los países.

Dado este marco, ¿cuáles son los desafíos para implementar programas de aprendices?

Además de afrontar desafíos intrínsecos de los programas de aprendices, los programas de aprendices de ALC también confrontan una serie de desafíos específicos de la región (en el cuadro 3 se presenta un resumen de los mismos)

Cuadro 3. Desafíos en ALC

Tipo de Desafío	Desafíos
Factores económicos	<ul style="list-style-type: none"> • Bajo desempeño económico de la región, que normalmente da lugar a una menor demanda de aprendices por parte de los empleadores. • Alta presencia de empresas micro, pequeñas y medianas, que tienen más dificultad para absorber los costos de involucrarse en programas de aprendices. • Altos niveles de informalidad, que conducen al predominio de programas de aprendices informales o no registrados que no cumplen los estándares de calidad.
Educativos	<ul style="list-style-type: none"> • Los estudiantes salen del sistema escolar con un bajo nivel de competencias matemáticas y lingüísticas, así como de habilidades blandas, por lo que los empleadores son reacios a recibir aprendices.
Jurídicos	<ul style="list-style-type: none"> • Marcos jurídicos obsoletos para regular los programas de aprendices. • Riesgos percibidos por los empleadores. • Regulaciones laborales que afectan los costos de contratación de trabajadores.
Informativos	<ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de sistemas congruentes para generar, utilizar y divulgar información de mercado laboral para informar sobre colocaciones en programas de aprendices. • Falta o escasez de monitoreo, evaluación de impacto y análisis de costo-beneficio de los programas de aprendices, lo cual incrementa el titubeo de los gobiernos y las empresas para involucrarse.
Institucionales	<ul style="list-style-type: none"> • Carencia de instrumentos sólidos de aseguramiento de la calidad, entre ellos, un marco de certificación fiable.
Sociales/ Culturales	<ul style="list-style-type: none"> • Falta de colaboración entre los empleadores, así como entre los sectores público (instituciones gubernamentales y proveedores públicos de capacitación) y privado.

Factores económicos

Bajo desempeño económico de la región, que normalmente da lugar a la disminución de la demanda de aprendices por parte de los empleadores. Las proyecciones sobre el crecimiento económico de ALC a corto y mediano plazo son menos favorables que las de la década pasada, durante la cual el auge de las materias primas (2003-2008) trajo importantes beneficios para el mercado laboral. Estos beneficios fueron, entre otros, una reducción de la tasa de desempleo de la región, la creación de empleos formales y un significativo aumento de salarios. En contraste, datos recientes indican que en 2015 el producto disminuyó en un 0,7% y para 2016 se prevé una contracción adicional de un 1,3% (Perspectivas económicas mundiales del Banco Mundial, 2016) seguida por un bajo crecimiento a mediano plazo (BID, 2016b). Esta realidad tiene importantes consecuencias para la relevancia de los programas de aprendices de la región, ya que la escasa

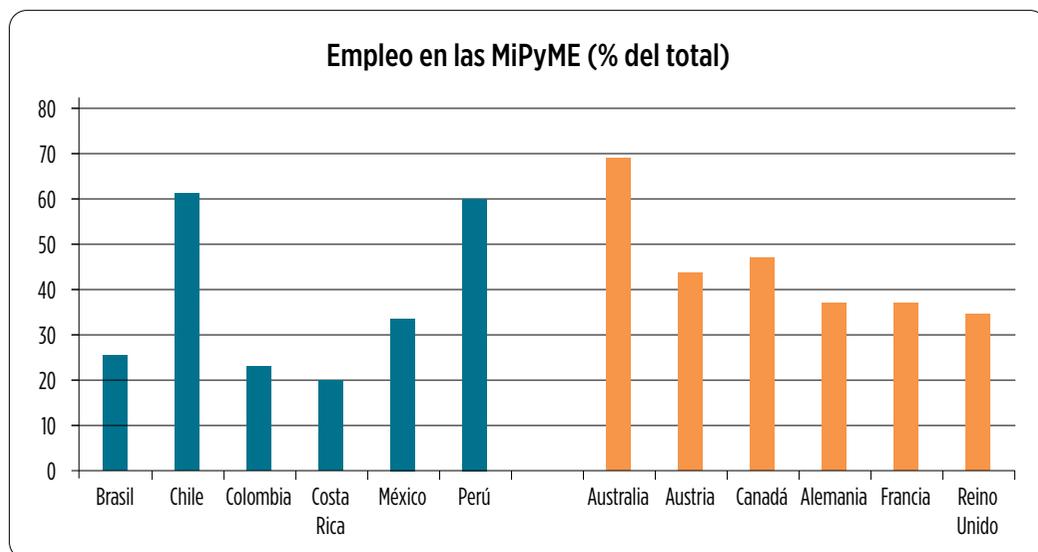
evidencia empírica sobre la relación entre los programas de aprendices y las fases de contracción económica indica que la proporción entre aprendices y empleados generalmente tiende a ser procíclica y a disminuir durante una recesión. La bibliografía indica que esto se debe al hecho de que las empresas pueden tener incentivos para capacitar a los empleados existentes durante una fase de contracción económica —especialmente durante una desaceleración temporal, en contraposición a una prolongada, y cuando existen costos significativos de ajuste de la mano de obra— y, al mismo tiempo, se reduce la contratación y capacitación de empleados jóvenes, especialmente los que están atravesando la transición entre la escuela y el trabajo (Brunello, 2009).

Alta presencia de micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyME), que tienen más dificultades para absorber los costos de involucrarse en programas de aprendices. Algunos de los países de referencia estudiados en este análisis (Alemania, Australia, Austria, Canadá, Francia y el Reino Unido), las MiPyME generan el 44,8% del empleo total. Si bien el mismo promedio para los países de la región considerados en este análisis (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú) es marginalmente más bajo y se encuentra en 37,2% (véase el gráfico 6), los países de ALC deben prestar suma atención a la forma de promover los programas de aprendices en las micro, pequeñas y medianas empresas. La literatura especializada indica que el desarrollo de la capacitación y las habilidades tiene lugar en una escala menor en las MiPyME que en las empresas más grandes y que, en el caso de las pyme, puede ser hasta un 50% menor cuando se compara con las empresas más grandes (Flores Lima, González Velosa y Rosas Shady, 2014; OCDE, 2010). Concretamente, las MiPyME, según fueron evaluadas a través de un estudio de los programas de aprendices de Inglaterra, afrontan varias dificultades, entre ellas: i) falta de conocimiento: no están suficientemente informadas sobre los beneficios de los programas de aprendices para sus empresas; ii) insuficiente empoderamiento de las pyme (dificultades para elegir y acceder a la prestación de capacitación de calidad mediante programas de aprendices); y iii) proceso deficiente: las MiPyME están agobiadas por las trabas burocráticas involucradas en el proceso de acceder a los programas de aprendices y al financiamiento público (Holt, 2012).³

Altos niveles de informalidad, que dan lugar a la predominancia de “programas de aprendices informales o no registrados” que no cumplen con los estándares de calidad. En estas dos últimas décadas, la tasa de formalidad regional en ALC aumentó del 41% al 46%, a un rit-

3. Otras barreras son, por ejemplo: i) la extrema especialización de las microempresas, que, en el marco de los programas de aprendices, tienen limitaciones para brindar una gama completa de capacitación en el trabajo según lo establecido en las regulaciones (Muehleman et al., 2007); ii) el hecho de que los aprendices generalmente eligen empresas grandes y reconocidas para aumentar sus posibilidades de empleo en el futuro (que es la razón por la cual es tan importante para las pequeñas empresas contar con evaluaciones y certificaciones reconocidas por la industria); iii) a menudo, las MiPyME no cuentan con un departamento de Recursos Humanos dedicado a administrar internamente los programas de aprendices; iv) el tiempo del personal dedicado a capacitar y supervisar al aprendiz representa una mayor pérdida de productividad para la empresa; y v) el número limitado de personal de la empresa también hace que le resulte más gravoso permitir que el aprendiz se ausente para asistir a la parte del programa fuera del lugar de trabajo (Cámara de los Comunes, 2012).

Gráfico 6. Empleo en las MiPyME



Fuentes: OCDE, 2010; Holt, 2012; Cámara de los Comunes, 2012.

mo menor que 0,25 puntos porcentuales anuales. A partir de 2013, los avances en materia de formalización se han estancado y actualmente, más de la mitad de los empleos de la región siguen siendo informales. La investigación indica que, a este paso, para alcanzar la formalización universal, la región tardaría aproximadamente 180 años (Alaimo et al., 2015). Aunque no hay una medida concreta de la incidencia de los programas de aprendices en el sector informal de ALC, los altos niveles de informalidad en la región apuntan a una alta probabilidad de que, al igual que en otros países en desarrollo, exista una generalización de programas informales de aprendices, mediante los cuales los jóvenes adquieren experiencia y habilidades bajo la orientación de un artesano experimentado⁴. A su vez, esto plantea desafíos para el desarrollo de estructuras formales para los programas de aprendices, a efectos de que puedan aumentar efectivamente la probabilidad de que los beneficiarios se coloquen en puestos de trabajo de calidad. Es decir, en trabajos formales regulados por un contrato laboral por escrito a través

4. De hecho, se sabe que de los 45 millones de jóvenes que trabajan en la región, 29 millones lo hacen en empleos informales. Según lo indica la bibliografía, especialmente en África y Asia Meridional, donde los programas informales de aprendices son comunes y de hecho constituyen la fuente más importante de formación de habilidades, estos tipos de planes están desconectados de los sistemas nacionales de capacitación formalmente reconocidos y no se ajustan a las normas laborales a las que están sometidos los programas formales de aprendices. Como resultado, la calidad de la capacitación está en riesgo. Además, los programas informales de aprendices presentan los siguientes desafíos: i) la segregación por género parece ser más pronunciada a través de las líneas ocupacionales y ii) los aprendices frecuentemente son explotados, ya que los programas de aprendices carecen de duración establecida y de un programa de capacitación estructurado, la remuneración es muy baja o nula, no tienen protección social en caso de accidentes laborales o enfermedades y los empleadores pueden elegir qué y cuándo enseñan para mantener a los aprendices trabajando para ellos por períodos de tiempo más largos (OIT, 2011).

del cual los empleados obtienen beneficios y protecciones como, por ejemplo, seguro social, vacaciones anuales pagadas y licencia por enfermedad.

Educativos

Muchos estudiantes salen del sistema escolar con un bajo nivel de habilidades generales de matemáticas y de lingüística, así como de habilidades blandas, por lo que los empleadores se vuelven reacios a recibir aprendices. La evidencia indica que no hay suficiente capital humano en la fuerza laboral y que no queda satisfecha la demanda de habilidades por parte de los empleadores de la región. Según los resultados de 2012 del Programa para la Evaluación Internacional de Alumnos (PISA, por sus siglas en inglés), que evalúa estudiantes de 15 años que cursan sus estudios en 65 países, los puntajes de los estudiantes de ALC están en el tercio inferior en todas las asignaturas (Bos, Ganimian y Vegas, 2014). Más de la mitad de los estudiantes de la región no llegan a los niveles básicos de competencia y menos del 2% alcanza un nivel de competencia alto. Si estos resultados se comparan con los de países con niveles de ingresos similares, los resultados de la región siguen siendo desfavorables. Aunque hay escasas mediciones de la acumulación de habilidades de la fuerza laboral en ALC, la evidencia indica que décadas de baja calidad educativa han afectado negativamente la calidad de la fuerza laboral de la región. Tanto la educación general como la técnica necesitan readaptarse a la demanda de nuevos conjuntos de habilidades. Además, la carencia de habilidades podría constituir un cuello de botella para el crecimiento. En efecto, un porcentaje más alto de empleadores de ALC —en comparación con el promedio mundial— manifiesta dificultades para contratar trabajadores con las habilidades necesarias (Manpower, 2015). El 90% de empresarios de Argentina, Brasil y Chile indica que no encuentra las competencias que necesitan para poder producir competitivamente (Bassi et al., 2012). De igual manera, una serie de encuestas realizadas por el BID en empresas de Bahamas, Honduras, Panamá, Paraguay y Uruguay apuntan al hecho de que entre el 40% y el 70% de los empleadores declara que el déficit de habilidades blandas (comportamiento y actitudes de trabajo) es el principal motivo de despido y entre el 15% y el 30% declara el ausentismo como causa principal (que también está relacionado con la carencia de habilidades socioemocionales).

Legales

Marcos legales obsoletos de regulación de programas de aprendices. La región ha estado experimentando durante décadas con programas de aprendices y cuenta con marcos jurídicos que regulan su ejecución. Países como Perú (Ley N° 28.518 del 3 de mayo de 2005) y Colombia (Ley N° 789 del 27 de diciembre de 2002) tienen marcos jurídicos relativamente recientes que reflejan los estándares laborales del siglo XXI. Sin embargo, otros países como Costa Rica (Ley N° 4903 de octubre de 1971) y Bahamas (Ley de programas de aprendices de 1968), tienen marcos jurídicos obsoletos. Un programa de aprendices sólido debería basarse en marcos jurídicos

actualizados que reflejen la evolución que los programas de aprendices han experimentado con el paso del tiempo en cuanto a derechos y responsabilidades de las distintas partes involucradas, nuevas estructuras institucionales que han surgido en los distintos países con el paso de los años, así como acatamiento de la legislación laboral vigente y congruencia con la misma. Además, los marcos jurídicos adecuados resultantes de un proceso de diálogo y consultas con empleadores, sindicatos y otros actores sociales son clave para establecer reglas de juego claras e incentivar a las distintas partes a participar.

Informativos

Carencia de una generación, utilización y divulgación congruente de la información de mercado laboral para informar sobre colocaciones en programas de aprendices. Los sistemas de habilidades de ALC tienen poca capacidad para identificar los requerimientos de las habilidades demandadas por el sector privado. Los países de ALC todavía no cuentan con un sistema bien establecido que capte —mediante encuestas a empleadores, modelos de previsión de habilidades, u otros instrumentos de pronóstico— y divulgue las necesidades actuales y futuras del sector productivo en materia de habilidades. Además, no tienen sistemas establecidos que consoliden y den voz a los empleadores en cuanto a sus necesidades en materia de habilidades, y que contemplen la traducción de estas necesidades a estándares de competencia que los proveedores de capacitación puedan utilizar para desarrollar currículos. Sin embargo, es importante señalar que se han producido algunos avances relevantes en esta materia (por ejemplo, los primeros pasos para la creación de consejos de habilidades sectoriales en algunos sectores de Chile y Perú, o la inclusión de modelos de pronóstico de habilidades en algunos sistemas, como el de Brasil). La carencia de datos sobre la demanda de habilidades dificulta la planificación del programa de aprendices.

Carencia o escasez de monitoreo, evaluaciones de impacto y análisis de costo-beneficio de los programas de aprendices, lo cual incrementa el titubeo de los gobiernos y las empresas para involucrarse. La evidencia sobre el desempeño e impacto de los programas de aprendices es limitada en la región, y por lo tanto es difícil estimar los beneficios reales (o su ausencia) para los trabajadores (en cuanto a empleabilidad, empleo, y calidad del empleo a corto y largo plazo) y para las empresas (en cuanto a productividad y rentabilidad) que los programas de aprendices pueden aportar. Asimismo, los análisis de costo-beneficio para las empresas y el gobierno son inexistentes y la falta de conclusiones en este sentido representa una posible barrera para que ambos actores inviertan en el diseño y la implementación de programas de aprendices. De los seis países latinoamericanos estudiados, solo Brasil cuenta con una evaluación de impacto, cuyas conclusiones indican que después de completarse el programa, los aprendices tienen más probabilidades de encontrar un trabajo formal no temporal y obtener salarios más altos a

corto y mediano plazo con respecto a un grupo comparable de personas que no participaron en el programa (Corseuil et al., 2012). La carencia de estudios y análisis sobre los programas de aprendices aumenta el titubeo de los gobiernos y las empresas para involucrarse.

Institucionales

Carencia de instrumentos sólidos de aseguramiento de la calidad. Uno de los problemas más apremiantes que afronta la región en materia de desarrollo de habilidades es la carencia de mecanismos sólidos de aseguramiento de la calidad que ayuden a establecer si el sistema de creación de habilidades está logrando los objetivos deseados con respecto al grado de aprendizaje alcanzado, las trayectorias laborales y/o la productividad de las empresas. El sistema más establecido en la región es el de acreditación de los proveedores de capacitación (que en algunos países solo se aplica a un grupo selecto de instituciones como universidades o instituciones de capacitación técnica) y que no siempre es obligatorio. Por otro lado, la certificación de las instituciones es una condición necesaria, aunque no suficiente, debido a que los graduados de instituciones certificadas no necesariamente tienen mejores trayectorias laborales que los de las no certificadas (González-Velosa et al., 2015). Específicamente en cuanto a trayectorias laborales, la región apenas utiliza instrumentos como los marcos nacionales de cualificación, lo que representa para los países el desafío de establecer sendas de aprendizaje, facilitar la permeabilidad entre las rutas académicas y vocacionales a distintos niveles y permitir el reconocimiento de las competencias adquiridas informalmente dentro del trabajo. Además, la carencia de marcos de certificación confiables representa un obstáculo para que los empleadores reconozcan las habilidades adquiridas por los aprendices en sus programas de capacitación y para la movilidad y progresión de las carreras de los aprendices. Un análisis comparativo entre países indica que los sistemas efectivos de creación de habilidades incorporan el aseguramiento de la calidad en todos los niveles: cualificaciones, instituciones, instructores, capacitación dentro del trabajo, monitoreo y evaluación, acreditación y certificación.

Sociales/Culturales

Falta de colaboración entre empleadores, el sector público (instituciones gubernamentales y proveedores públicos de capacitación), el sector privado, los sindicatos y otros actores sociales. ALC padece una serie de fallas de mercado que justifican la intervención del estado para incrementar el conjunto de habilidades de la fuerza laboral (Bassanini et al., 2005; Bassi et al., 2014). En el caso de los programas de aprendices, resulta esencial contar con la colaboración de los empleadores del sector privado y del gobierno. Sin embargo, muchas veces se observa que esta colaboración presenta desafíos. La falta de colaboración entre los empleadores y entre los sectores público y privado puede estar relacionada, en parte, con la mutua desconfianza. Factores sociales y culturales juegan un papel en esta relación. Mientras que los países de Eu-

ropa (por ejemplo, Alemania) tienen un largo historial de confianza entre los sectores público y privado que favorece la efectiva implementación de programas de aprendices, los países de ALC afrontan más dificultades en esta relación. Según los datos del Índice de Competitividad Mundial de 2015, que mide las perspectivas de los empleadores con respecto a los indicadores de competitividad, los países de ALC incluidos en este análisis dieron una puntuación la calidad de las instituciones públicas más baja (un puntaje de 3,5) que los países de referencia (un puntaje de 5,1), del mismo modo que las privadas (un puntaje de 4,2 frente a 5,4)⁵.

Recuadro 7. El rol de los sindicatos en los programas de aprendices

La cooperación entre los establecimientos educativos y los actores sociales (empleadores y sindicatos, y autoridades públicas) para el desarrollo de habilidades es una característica decisiva de los programas de aprendices y los sistemas de habilidades duales, y es lo que hace que el programa de aprendices sea una práctica más provechosa y sostenible tanto para los aprendices como para los empleadores. El papel de los sindicatos en esta asociación varía según las distintas experiencias de los programas de aprendices analizados en este estudio, que abarca desde la participación en las consultas para definir las condiciones de trabajo de los aprendices, hasta brindar la capacitación misma en los programas de aprendices, en colaboración con los empleadores y las instituciones de capacitación.

Al diseñar los programas de aprendices, es importante incluir la experiencia de los sindicatos mediante la realización de consultas con los sindicatos específicos y llegar a un acuerdo sobre su papel en la definición de los distintos elementos del programa, entre ellos, el marco jurídico, los acuerdos contractuales, el diseño del currículo e incluso la ejecución de la capacitación dentro de las empresas. El papel típico es participar en las consultas sobre la legislación que establece los derechos de los aprendices a efectos de negociar y garantizar que los aprendices reciban un pago justo y un tratamiento igualitario en el lugar de trabajo. En algunos países, la colaboración entre los sindicatos y las asociaciones de empleadores puede ser más fluida que en otros, pero es importante comprender la perspectiva de los sindicatos al diseñar un programa de aprendices.

En Estados Unidos, durante décadas, algunos programas han sido gestionados por los sindicatos que representan a los respectivos gremios. Por ejemplo, los sindicatos manufactureros han proporcionado trabajadores con rigurosos programas de aprendices a efectos de dotarlos con las habilidades para mantener y operar la maquinaria. Los sindicatos representan a trabajadores de múltiples lugares y empleadores, de modo que están bien posicionados para identificar y capacitar trabajadores en habilidades muy solicitadas. Gestionar sus propios programas de aprendices también permite a los sindicatos reclutar nuevos miembros.

5. Los valores están en una escala de 1 a 7, en la que 7 corresponde al mejor desempeño.

4 ¿Cuáles son las características clave de los programas de aprendices?

En este capítulo se analizan las seis características clave de los programas de aprendices, a saber: población objetivo, duración, rango de ocupaciones, equilibrio de género, salarios y, por último, incentivos y financiamiento. Desde el punto de vista de la población objetivo, los programas de aprendices pueden destinarse a poblaciones dentro del sistema escolar y fuera del sistema escolar. Respecto a la duración, algunos países emplean un sistema basado en la competencia, mientras que otros utilizan un sistema de tiempo de servicio con programas de duración fija según la ocupación. Desde el punto de vista de las ocupaciones, las que se incluyen en los programas de aprendices reflejan el cambio en la demanda de ocupaciones y habilidades con el paso de los años, dándose que las ocupaciones orientadas a los servicios atraen una mayor participación femenina. Además, se considera que el pago formal de salarios por parte del empleador es una de las características clave de los programas de aprendices y el reparto de costos asegura la participación activa de los cuatro principales actores involucrados en los programas de aprendices. Por último, los incentivos juegan un papel importante en el éxito de la puesta en práctica de los programas de aprendices, con dos tipos principales: los que están dirigidos a los aprendices y los que están dirigidos a los empleadores.

Población objetivo: ampliándose de jóvenes a adultos

Los programas de aprendices pueden atender a dos poblaciones distintas: i) **estudiantes**, personas que están inscritas en el sistema educativo formal; o ii) **no estudiantes**, personas que han salido del sistema educativo formal o, en algunos casos, adultos que se graduaron del sistema educativo formal y que han estado activos o inactivos en el mercado laboral.

Hechos sobre aprendices en América Latina y el Caribe (ALC). En América Latina, más de la mitad de los programas nacionales de aprendices (67%) están dirigidos tanto a estudiantes como a poblaciones fuera del sistema escolar. Entre los programas de los países analizados, México es el único que está exclusivamente integrado en el sistema educativo, debido a que, para ser considerados aprendices, los estudiantes deben estar en el tercer semestre de su capacitación de tres años en el bachillerato técnico del sistema de educación pública. En el caso de los programas orientados a poblaciones no estudiantiles como los de Brasil, Chile, Colombia y Costa Rica, la parte de capacitación en el aula a menudo la proporcionan organizaciones nacionales de capacitación o institutos financiados con parte de los impuestos a la nómina del empleador (como el SENA de Colombia, el INA de Costa Rica o las agencias del Sistema S de Brasil) o, en el caso de Chile, los OTEC, que están acreditados por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), que administra los programas de aprendices a nivel nacional.

Como se ha visto, los programas de aprendices pueden utilizarse como instrumentos para alcanzar una amplia gama de objetivos: desde facilitar la transición escuela-trabajo a los jóvenes que, de otro modo, podrían tener dificultades para ingresar al mercado laboral al completar sus estudios, hasta mejorar la empleabilidad de quienes dejaron de estudiar, o actualizar las habilidades de trabajadores mayores cuyos empleos podrían estar en riesgo debido a cambios tecnológicos que pueden haber dado lugar a la sustitución de antiguas funciones laborales por otras nuevas. De los países considerados en este estudio, algunos programas o sistemas como los de Australia, Alemania, Canadá, Costa Rica, Inglaterra, India, Malta, Colombia y Estados Unidos admiten personas de todas las edades, ya que no tienen límite superior de edad, mientras que otros como los de Brasil (excepto en el caso de los estudiantes discapacitados), Chile (de 15 a 25 años de edad), Francia (de 16 a 26 años de edad), México (estudiantes con más de 16 años de edad) y Turquía (de 14 a 22 años de edad) están limitados a personas jóvenes y, por lo tanto, se centran principalmente en facilitar la transición de la escuela al trabajo y resolver los desafíos de la empleabilidad juvenil que afrontan los países. Sin embargo, es interesante señalar que en el caso de los países que no imponen un límite superior de edad en sus programas, la mayoría

de los aprendices resultan ser jóvenes. Tal es el caso de Australia, donde el 70% de los aprendices tiene 20 o más años de edad, el 40% tiene más de 25 años y apenas el 10% tiene más de 45 años, o en el caso de Alemania, donde la edad promedio de los aprendices es 20 años.

Hechos sobre aprendices en ALC. En América Latina el 50% de los países estudiados tienen programas de aprendices sin límite de edad máxima, mientras que en Brasil, Chile y Perú tienen límites de 24, 25 y 29 años, respectivamente. Colombia, Costa Rica y México, en cambio, no tienen límite de edad máxima, aunque implícitamente el programa de México está limitado a estudiantes inscritos en el bachillerato técnico del sistema educativo público y, de por sí, tiende a ser de hasta 18 años de edad.

Duración

La duración de los programas de aprendices debe cumplir dos criterios principales: i) que sea suficiente para que el aprendiz adquiera adecuadamente las habilidades requeridas para una ocupación dada; y ii) que dure el tiempo necesario para que el aprendiz sea suficientemente productivo para que la empresa recupere su inversión y el aprendiz pueda demostrar su capacidad para desempeñarse en el puesto de trabajo. Para que se cumpla el primer criterio, algunos países como Australia e Inglaterra utilizan un **sistema basado en competencias** y en evaluación, de forma que la duración del programa de aprendices está supeditada a que el aprendiz haya conseguido demostrar el conjunto de competencias observables y medibles que el sector ha acordado. Esto tiene la ventaja de que la culminación satisfactoria del programa por parte del aprendiz y su desempeño en el lugar de trabajo están directamente relacionados con las habilidades (aptitudes) requeridas en el mercado laboral.

Otros países como Alemania o Austria utilizan un **sistema de evaluación por tiempo transcurrido**, mediante el cual la culminación satisfactoria de un programa de aprendices depende de que el aprendiz haya o no cumplido con una duración fija que ha sido determinada como el período de tiempo necesario para que esté capacitado para una ocupación dada. Al igual que en el sistema basado en competencias, en este caso también una evaluación determina si el aprendiz ha logrado o no el nivel necesario de dominio de las habilidades durante el período predeterminado. De los países no pertenecientes a la región latinoamericana estudiados en este análisis, Austria (2-4 años), Canadá (2-5 años o más), Inglaterra (1 año como mínimo), Francia (1-3 años), Alemania (2-3, 5 años), India (6 meses - 4 años), Lituania (no especificado, depende de la ocupación), Malta (2-4 años), Turquía (2-4 años) y Estados Unidos (1-6 años), el 50% tiene un requisito mínimo de 2 años, mientras que los restantes tienen un mínimo de un año y en el caso de India, un mínimo de 6 meses.

Hechos sobre aprendices en ALC. En América Latina, dos de los seis países analizados no tienen un mínimo obligatorio, concretamente Brasil y Colombia, cuyos sistemas de aprendices están regulados por leyes que obligan a las empresas a contratar a cierto porcentaje de sus empleados como aprendices. Chile tiene el mínimo más bajo, de 6 meses, en tanto que la duración de los programas de aprendices de México, Costa Rica y Perú varía según la ocupación.

La cuestión de si los programas de aprendices deben o no tener una duración mínima obligatoria es un tema sumamente controversial. *The Richard Review*, publicado en noviembre de 2012, es un documento que ha sido ampliamente utilizado como orientación para reformar el programa de aprendices de Inglaterra con el objetivo de delinear un programa que se adapte mejor a las necesidades de la cambiante economía del país y brindar una capacitación de alta calidad a aprendices y empleadores y, a la vez, obtener el mejor valor posible del dinero público. Una de sus principales recomendaciones es que, a efectos de promover una implementación de buena calidad, los programas de aprendices deberían tener una duración mínima obligatoria de un año. Sin embargo, otro estudio similar llevado a cabo en Irlanda que delinea las pautas de aseguramiento de la calidad reglamentaria de los programas de aprendices, señala que “la capacitación de aprendices debe ser sustancial en profundidad y duración... [y que] para que un programa se clasifique como programa de aprendices de nivel básico, debe tener una duración mínima de dos años”.¹ La literatura especializada indica que los efectos positivos de los programas de aprendices sobre las condiciones del mercado laboral están relacionados con la calidad del programa de aprendices (por ejemplo, la intensidad de la capacitación, la duración y el tipo de capacitación, el campo ocupacional y el sector de los programas de aprendices).

1. Quality and Qualifications Ireland. White Paper for Consultation. Statutory Quality Assurance Guidelines for Apprenticeship. Febrero de 2016.

Recuadro 8. Programas Registrados de Aprendices de Estados Unidos – Una práctica liderada por el empleador.

En Estados Unidos, el sistema de Programas Registrados de Aprendices (RA) ofrece un marco para desarrollar y registrar programas de aprendizaje. El RA es un programa de capacitación laboral creado en 1937, que ofrece capacitación estructurada en el lugar de trabajo combinada con instrucción técnica relacionada y adaptada a las necesidades de la industria de Estados Unidos. El Programa Registrado de Aprendices está administrado por la Oficina de Aprendices (OA) de la Administración de Empleo y Capacitación del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, conjuntamente con las Agencias Estatales de Aprendices (SAA, por sus siglas en inglés).

Característica principal. La característica principal del Programa Registrado de Aprendices liderado por el empleador es que la OA y las SSA registran los programas de aprendices de 50 estados. Estos programas deben cumplir parámetros establecidos en la Ley Nacional de Programas de Aprendices, concebidos para proteger el bienestar del aprendiz. La OA y las SAA también emiten certificados de finalización a los aprendices; contactan a posibles patrocinadores; supervisan los programas para asegurar el cumplimiento y la calidad; proporcionan asistencia técnica; y establecen alianzas con patrocinadores, empleadores, instituciones educativas y el sistema de desarrollo de la fuerza laboral.

Patrocinadores. El Programa Registrado de Aprendices puede ser patrocinado por una empresa individual o una asociación de empleadores y pueden estar asociadas con una organización sindical a través de un convenio de negociación colectiva. Al finalizar el programa de capacitación, el aprendiz obtiene un certificado de “Finalización del Programa Registrado de Aprendices”, una credencial reconocida a nivel nacional emitida por la industria que valida la competencia en una ocupación de aprendiz. Los patrocinadores reclutan, seleccionan y contratan aprendices; elaboran acuerdos formales con ellos y determinan la duración del programa, las habilidades a aprender, los salarios a pagar en las distintas etapas, así como la instrucción en aulas requerida, y trabajan con las SAA para asegurarse de que sus programas registrados de aprendices cumplan los requisitos estatales y federales. Los empleadores cubren los costos de la capacitación, los salarios pagados a los aprendices, los costos de administración del programa y los costos relacionados con el tiempo que invierten los empleados experimentados en guiar y capacitar a los aprendices. El 97% de los patrocinadores recomendaría el programa, y más del 80% de los patrocinadores señalan que el beneficio principal del programa de aprendices es que ayuda a satisfacer su demanda de trabajadores calificados (Lerman et al., 2009).

La evidencia. Los participantes del RA tuvieron ingresos sustancialmente mayores que los no participantes (Reed, 2012). Los beneficios del programa RA parecen ser mucho más grandes que los costos. Las mujeres también tuvieron una experiencia positiva, aunque la práctica indicó que, para promover el éxito de las mujeres en el RA, es necesario enfocar la divulgación e información, apoyar el desarrollo de habilidades básicas y brindar asistencia para el cuidado infantil.

Mejor práctica en Estados Unidos. *“Podemos tener iniciativas inteligentes, gente inteligente y universidades tecnológicas voluntariosas, pero si no tenemos al sector empleador, no tenemos un programa de aprendices. Los negocios son la clave de todo esto”* (Brad Neese, Director del Programa de Aprendices de Carolina). Los programas de aprendices han crecido rápidamente en Carolina del Sur en estos últimos siete años debido a una promoción intensa, consultas accesibles, una demanda de habilidades y al registro de los programas de capacitación existentes. La presencia del Programa de Aprendices de Carolina, una iniciativa que ayuda a promover y facilitar programas de aprendices, también ha contribuido al éxito de Carolina del Sur (Banashefski, 2014).

Ocupaciones cubiertas con los programas de aprendices

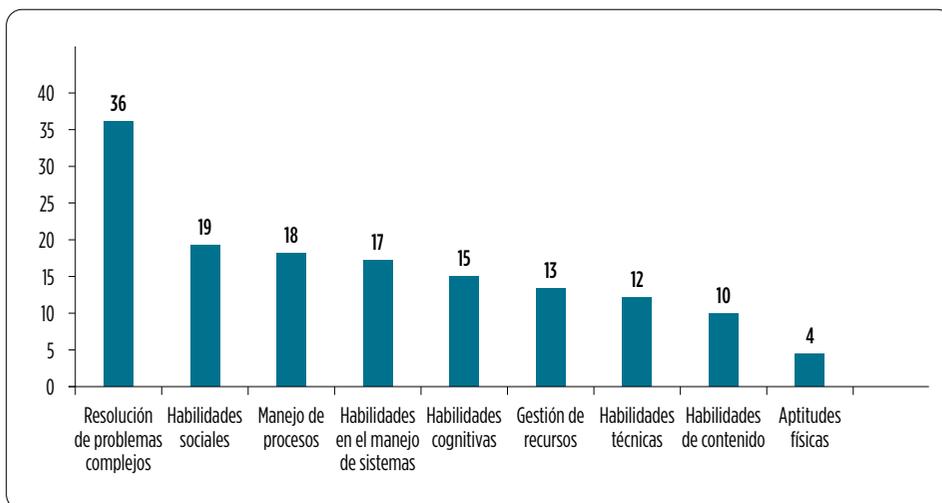
Las ocupaciones incluidas en los programas de aprendices reflejan el cambio en la demanda laboral y las habilidades con el paso de los años. La literatura especializada indica que los puestos de trabajo de calificación intermedia, definidos como los requeridos para ocupaciones que están en el segmento medio de la distribución de salarios promedio y que no exigen una licenciatura o un título más alto (Lerman, 2013), están disminuyendo con respecto a las ocupaciones con salarios altos (Goos et al., 2009)², ya que muchas de las tareas que exigen dicha calificación intermedia han pasado a automatizarse cada vez más. Tal es el caso de Estados Unidos, que muestra una disminución constante de las tareas ‘cognitivas rutinarias’ (por ejemplo, ingreso de datos) y ‘manuales rutinarias’ (por ejemplo, empaque de productos en un almacén) y de las ocupaciones relacionadas con oficios tradicionales de aprendices y un aumento de los puestos de trabajo con uso intensivo de conocimientos, ‘interpersonales no rutinarios’ y analíticos (Autor y Price, 2013).³ De hecho, las áreas ocupacionales que han experimentado el mayor crecimiento en las economías desarrolladas han sido las de servicios (financiamiento, seguros,

2. Goos, Maarten, Alan Manning y Anna Salomons. 2009. “Job Polarization in Europe”. *American Economic Review* 99 (2): 58-63.

3. “The Changing Task Composition of the US Labor Market: An Update of Autor, Levy, and Murnane (2003)”.

bienes raíces, domésticos, hospedaje y servicios empresariales).⁴ Además, un informe recientemente publicado por el Foro Económico Mundial sobre el futuro del empleo indica que hacia 2020, el 36% de los puestos de trabajo exigirá habilidades para resolver problemas complejos, seguido del 19% que requerirá habilidades sociales y el 18% habilidades de proceso (véanse los gráficos 7 y 8).

Gráfico 7. Trabajos que requieren familias de habilidades entre sus habilidades principales (%)



Fuente: Elaboración propia adaptada de Foro Económico Mundial, “El Futuro del Empleo, Habilidades y Estrategia de Mano de Obra para la Cuarta Revolución Industrial”. Enero de 2016.

Gráfico 8. Las tres habilidades más demandadas en 2020

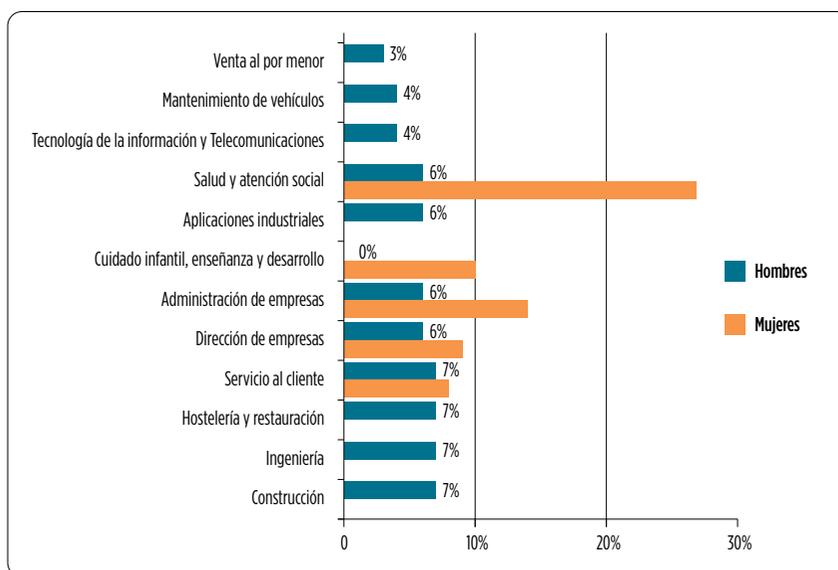


Fuente: Elaboración propia adaptada de Foro Económico Mundial, “El Futuro del Empleo, Habilidades y Estrategia de Mano de Obra para la Cuarta Revolución Industrial”. Enero de 2016.

4. OCDE. 2010. Indicadores STAN Rev. 3, 2009 - STAN: Estadísticas de análisis estructural de la OCDE - Biblioteca electrónica de la OCDE. [en línea] Disponible en inglés en: <http://dx.doi.org/10.1787/data-00031-en>.

de géneros bien equilibrada. El estudio concluye que los países que ofrecen una gama más amplia de programas de aprendices, tales como Inglaterra⁵ y Australia⁶ —es decir, que incluyen ocupaciones comerciales tradicionales y ocupaciones no comerciales⁷— generalmente tienen una mayor demanda por parte de las mujeres, ya que ofrecen más oportunidades para aprendizas, especialmente en el sector servicios (véase el gráfico 10). De hecho, las investigaciones arrojan que existe una estrecha correlación entre el número de aprendizas y programas de aprendices no comerciales, de modo tal que cuanto mayor sea el número de programas de aprendices no comerciales, mayor es el número de mujeres que participan.

Gráfico 10. Aprendices por sector y por género en Inglaterra



Fuente: Young Women's Trust. "Making Apprenticeships Work for Young Women". 2016.

Inglaterra tiene el objetivo de formar 3 millones de aprendices para finales de 2020 y ha ampliado la gama de ocupaciones para los programas de aprendices a sectores no comerciales para asegurar que tanto las mujeres como los hombres tengan igual acceso a las oportunidades de estos programas. Según un informe publicado recientemente por Young Women's Trust, 264.750 mujeres y 235.140 hombres comenzaron a participar en programas de apren-

5. En 2012, el 75% de las personas que ingresaron en programas de aprendices lo hicieron en ocupaciones no comerciales.

6. En 2012, el 71% de las personas que ingresaron en programas de aprendices lo hicieron en ocupaciones no comerciales.

7. Las ocupaciones no comerciales hacen referencia principalmente a las del sector servicios, por ejemplo, administración de empresas, abogacía, servicios públicos, cuidados y salud, y venta al por menor.

dices de Inglaterra en 2015, lo que sugiere que estas iniciativas tienen resultados positivos. A pesar de que basándose en estas cifras la participación femenina es mayor que la masculina, el informe señala que persisten grandes disparidades de género, ya que las mujeres reciben una paga inferior que los hombres, tienen menos probabilidades de recibir capacitación, tienen baja representación en ciertos sectores ocupacionales dominados por hombres y tienen menos probabilidades de ser contratadas al completar sus programas de aprendices. Por ejemplo, por cada mujer que comienza un programa de aprendices de ingeniería hay 25 hombres y por cada aprendiz de plomería, 74 varones; a los aprendices se les paga un 21% que a las aprendizas; y ellas tienen más del doble de probabilidades de quedarse sin trabajo al completar sus programas. Cabe señalar que los sectores con predominancia de hombres, tales como tecnología de la información (TI) e ingeniería y construcción, tienden a ofrecer salarios más altos y mejores vías de promoción laboral que otros como cuidado de la salud y asistencia social, administración de empresas y cuidado infantil, en los que hay predominancia de mujeres.

Esta realidad, sin embargo, no es exclusiva de Inglaterra. Estados Unidos, por ejemplo, a través de su sistema de Programas Registrados de Aprendices también concentra un mayor número de mujeres que de hombres en los programas de ocupaciones de servicio social como cuidado infantil y auxiliares de enfermería, cuya duración (uno o dos años) es más corta que la de otras ocupaciones con predominio de hombres, tales como las de electricista, plomero y carpintero (cuatro años o más).

Tanto el gobierno como los empleadores pueden asumir un papel más activo para promover la participación femenina en los programas de aprendices. El gobierno, por ejemplo, puede brindar incentivos adicionales para que los empleadores contraten aprendizas, tales como subvenciones o créditos impositivos o deducciones tributarias más altas, y realizar un esfuerzo explícito para medir la participación de hombres y mujeres en los programas de aprendices y la culminación de los mismos, mientras que los empleadores podrían, por ejemplo, tomar medidas tales como establecer estrategias de diversidad y/o metas empresariales respecto al número de aprendizas, brindar servicios de orientación a las mujeres —posiblemente a cargo de mujeres exitosas en roles no tradicionales⁸— para prevenir la deserción de los programas, proporcionar instalaciones y apoyo para el cuidado infantil o adaptar los anuncios de empleo para que sean más atractivos para las mujeres (véase un ejemplo de promoción de la participación femenina en los Programas Registrados de Aprendices de Estados Unidos en el recuadro 9).

8. También es más probable que las jóvenes que se desempeñan en sectores con predominio de hombres abandonen sus programas de aprendices antes de la finalización de los mismos. Véase Gambin, L. y Hogarth, T. (2015): “*Factors affecting completion of apprenticeship training in England*”. *Journal of Education and Work*, DOI: 10.1080/13639080.2014.997679

Recuadro 9. Participación femenina en los Programa Registrados de Aprendices en sectores no tradicionales

Desde 1994, el Departamento de Trabajo de Estados Unidos, a través de la Oficina de Aprendices (OA) de la Administración de Empleo y Capacitación, y la Oficina de la Mujer, administran conjuntamente el programa de subvenciones de Mujeres en Programas de Aprendices y Ocupaciones No Tradicionales (WANTO, por sus siglas en inglés). En el marco de WANTO, las organizaciones comunitarias reciben subvenciones para proporcionar asistencia a empleadores y sindicatos con el objetivo de reclutar, capacitar, colocar y contratar mujeres en programas de aprendices en ocupaciones no tradicionales.

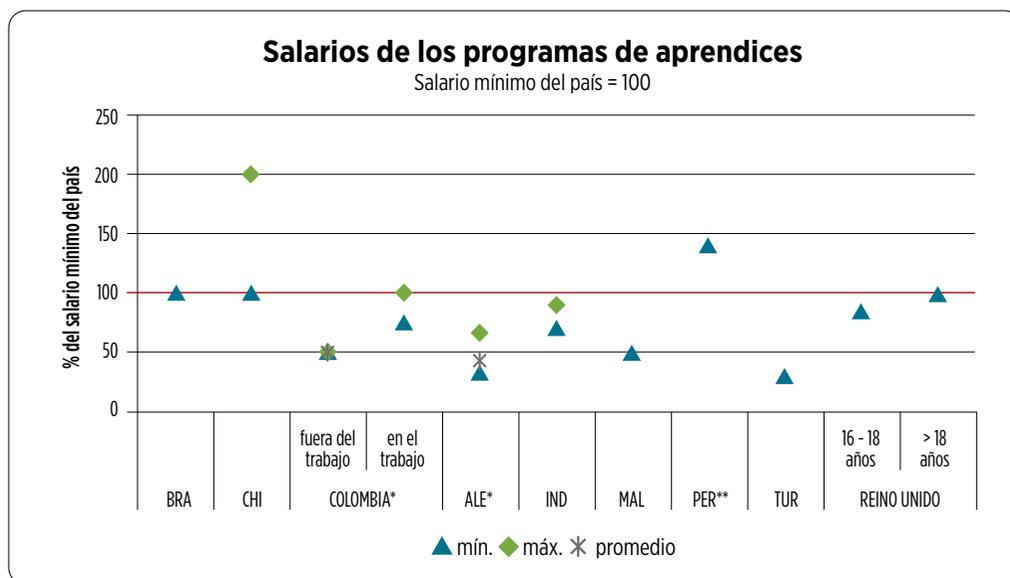
La implementación del programa WANTO aportó varias enseñanzas, entre ellas: i) la divulgación focalizada, adaptada y sistemática a las mujeres en forma de ferias de empleo, campamentos de verano, programas subsidiados de empleo de verano y visitas a escuelas es útil para derribar estereotipos sobre la aptitud o capacidad femenina para trabajar en ocupaciones comerciales tradicionales tales como la construcción; ii) los programas de pre-aprendices ayudan a las mujeres a adquirir habilidades de matemática relacionada a un oficio, seguridad en el trabajo y administración ocupacional de salud que las prepara mejor para oficios especializados y constituyen una forma efectiva de comunicar expectativas para ayudarlas a decidir si realmente quieren adoptar el oficio; iii) apoyo adicional en forma de subsidios al cuidado infantil, desarrollo de planes de cuidado infantil, horarios de clase flexibles y/o aprendizaje en línea son estrategias útiles para promover la participación y retención de aprendizas; iv) abordar la cultura de los lugares de trabajo de la construcción con predominio de hombres, mediante la creación y aplicación de políticas que impidan el acoso y la discriminación, establecer metas sobre la inscripción de mujeres en los programas de aprendices y aumentar la supervisión de patrocinadores y empleadores en cuanto al cumplimiento de las leyes de igualdad de oportunidades de empleo pueden mejorar las condiciones de trabajo de las mujeres; y v) conectar a las mujeres con mentores efectivos y brindar apoyo de pares —tanto mujeres como hombres— aumenta la probabilidad de que las aprendizas continúen involucradas en el programa.

Fuente: Reed et al., 2012.

Salarios y contratos

Se considera que el pago formal de salarios al aprendiz por parte del empleador constituye una de las características clave de los programas de aprendices. Dado que los programas de aprendices implican un trabajo, el aprendiz trabaja (a tiempo parcial) para la empresa que le brinda capacitación y recibe un pago por el valor de su contribución productiva que varía con el paso del tiempo a medida que aumenta su productividad y adquiere más habilidades mientras aprende en el puesto de trabajo (Lerman, 2013; Comisión Europea, 2015). En la mayoría de los países, los salarios se fijan como un porcentaje del salario mínimo (en Alemania, por ejemplo, el salario inicial se fija en el 60% del salario mínimo), especialmente al comienzo de la relación contractual y aumentan con el paso del tiempo a medida que aumenta la productividad. En el Reino Unido, en cambio, el grado en que el salario del aprendiz está por debajo del salario mínimo depende de la edad del aprendiz. En el gráfico 11 puede verse un análisis de la dinámica salarial de los países incluidos en este estudio.

Gráfico 11. Salarios de los programas de aprendices como porcentaje del salario mínimo del país



Notas: *La remuneración en los programas de aprendices de Colombia y Alemania aumenta en las distintas fases del programa

**Los datos de Perú se refieren a un programa piloto

Fuente: Elaboración propia basada en estudios de casos de países.

Hechos sobre aprendices en ALC. La existencia de un salario formal en el marco de los programas de tipo formativo de aprendices de los países de ALC depende en gran medida de que el programa esté orientado a jóvenes estudiantes o no estudiantes y está estrechamente ligado al tipo de contrato que regula la relación entre el aprendiz y el empleador.

En programas como los de México, que están totalmente integrados al sistema de educación formal, los empleadores no pagan un salario al aprendiz, ya que desde el punto de vista jurídico el aprendiz está considerado como estudiante y no como empleado. En el caso de México, un acuerdo marco de cooperación formaliza la relación entre la empresa, la escuela, el subsistema de educación secundaria técnica superior y la asociación de empleadores correspondiente, mientras que un contrato de enseñanza formaliza el vínculo entre el estudiante y la empresa.

En otros países, sin embargo, los contratos de los programas de aprendices otorgan a los aprendices derechos laborales muy similares a los de cualquier otro trabajador y, además, incluyen disposiciones especiales en cuanto a número de horas de trabajo, duración del período de “empleo”, vacaciones y remuneración.

En Brasil, por ejemplo, el aprendiz tiene acceso a las contribuciones al seguro social, al seguro de desempleo y al fondo de garantía por tiempo de servicio (*Fundo de Garantia por Tempo de Serviço, FGTS*), un fondo accesible en caso de enfermedad, compra de una casa, terminación repentina del empleo, entre otras razones. Al mismo tiempo, sin embargo, el contrato del programa de aprendices contiene disposiciones especiales en cuanto al número de horas de trabajo. Los aprendices que no han terminado la escuela secundaria están limitados en su jornada laboral a seis horas diarias, en las que se incluye tanto la formación en aulas como la práctica en el puesto de trabajo, mientras que los que ya terminaron la escuela secundaria pueden trabajar hasta ocho horas diarias, siempre y cuando las dos horas adicionales estén dedicadas a la formación académica. Las vacaciones también deben tener lugar dentro del período de vacaciones escolares en el caso de los menores de 18 años.

En general, un análisis de los países latinoamericanos incluidos en este estudio indica que dos países (México y Costa Rica*) no proporcionan salarios, dos países proporcionan a los aprendices el salario mínimo nacional (Brasil y Perú bajo la modalidad de “acuerdo del programa de aprendices”), un país (Perú, bajo la modalidad de “acuerdo del programa de aprendices”), exige que los empleadores paguen a los aprendices un salario mensual no menor al 50% del salario mínimo, y un país proporciona a los

aprendices salarios superiores al salario mínimo (Chile, que proporciona una remuneración bruta mayor que un salario mensual mínimo pero menor que dos salarios mínimos mensuales). Colombia es un caso especial, donde la ley estipula que el aprendiz debe recibir un estipendio de aproximadamente el 50% del salario mínimo durante la fase de formación en aulas y durante la fase de capacitación en el trabajo, del 75% del salario mínimo si la tasa de desempleo nacional está por encima del 10%, y del 100% del salario mínimo si la tasa de desempleo nacional está por debajo del 10%. En el caso de estudiantes universitarios, la ley establece que siempre deben recibir como mínimo el 100% del salario mínimo.

* A pesar de que la legislación sobre aprendizaje propuesta en Costa Rica no sugiere la plena integración con el sistema educativo y se dirige principalmente a la población fuera de la escuela, el debate actual en el Congreso establece que el aprendiz será considerado como un estudiante y no un empleado. Como tal, el aprendiz no recibirá un salario (según el proyecto de ley más ampliamente aceptado 19.019).

Financiamiento e incentivos

Los programas de aprendices involucran cuatro actores principales: el gobierno, los empleadores, los proveedores de capacitación y los aprendices, y cada uno de ellos tiene la responsabilidad de asumir ciertos costos. A fin de asegurar la participación activa de todas las partes, las experiencias a nivel internacional indican que lo ideal sería que hubiera cierto grado de reparto de costos entre los empleadores y el gobierno. En modelos como los de Austria, Alemania y Australia, el empleador normalmente asume los costos de capacitación en el trabajo (salarios del aprendiz, además de materiales, tiempo del personal para supervisores/mentores, equipos e instalaciones para la capacitación, etc.), mientras que el gobierno absorbe los costos de desarrollo e implementación, por ejemplo, los asociados con administración y supervisión, monitoreo y evaluación, y marketing. A menudo, el gobierno también cubre los costos asociados con el componente de capacitación fuera del trabajo, especialmente cuando los programas de aprendices están integrados dentro del sistema de educación secundaria superior como una opción de las orientaciones de educación técnica y vocacional —en cuyo caso las escuelas y universidades están financiadas con recursos públicos— o cuando están dirigidos a poblaciones fuera del sistema escolar, tales como las personas que abandonaron la escuela o los desempleados —como los institutos técnico profesionales financiados públicamente, comunes en la región de ALC, que juegan un papel más prominente. En este análisis de los programas de aprendices de todo el mundo, es importante señalar que algunos empleadores también contribuyen indirectamente a la capacitación fuera del trabajo a través del pago de gravámenes que ayudan a financiar a las instituciones de capacitación pública. En otros casos, además de cubrir

los costos de capacitación fuera del trabajo, los gobiernos contribuyen al financiamiento de los programas de aprendices proporcionando incentivos para que participen tanto las empresas como los aprendices.

Hechos sobre aprendices en ALC: En América Latina, el grado en que los gobiernos y empleadores cubren los costos relacionados con los programas de aprendices depende de que el programa esté orientado a la población dentro o fuera del sistema escolar. Normalmente, los beneficiarios de los programas de aprendices fuera de la escuela reciben apoyo del gobierno en forma de estipendios o becas para cubrir los costos relacionados con la participación en el programa, entre ellos, transporte, alimentos y material didáctico, mientras que el empleador asume los costos de la capacitación en el trabajo, entre ellos, los costos relacionados con la condición del aprendiz como empleado (salarios, vacaciones, seguridad social) y los relacionados con la capacitación del aprendiz (tiempo del personal dedicado a la capacitación, supervisión, orientación, evaluación y certificación del aprendiz, y habilitación de instalaciones adecuadas para llevar a cabo la capacitación). Dado que a menudo la capacitación fuera del trabajo para la población no estudiantil es proporcionada por institutos de capacitación nacionales, que están financiados por un impuesto sobre la nómina de los empleadores, la capacitación también es financiada por los empleadores.

En el caso de los programas de aprendices orientados a la población estudiantil, tales como el de México, donde los estudiantes deben estar inscritos en el sistema público de educación técnica vocacional para participar en el programa, el gobierno cubre la totalidad de la capacitación fuera del trabajo, incluido el costo de los coordinadores de educación estatal, los tutores y otro personal dedicado a la implementación del programa a nivel escolar y proporciona un estipendio mensual a los estudiantes. Por otro lado, los empleadores cubren una cuota mensual en su respectivo sindicato para cubrir los costos de coordinación, supervisión y gestión del programa de aprendices, así como todo costo interno de capacitación correspondiente a los instructores de la empresa.

Hay dos tipos principales de incentivos para promover la participación en los programas de aprendices: i) **los que están dirigidos a los aprendices**, y ii) **los que están dirigidos a los empleadores**. Los dirigidos a los **aprendices** normalmente cubren los materiales didácticos, las asignaciones para el estudio fuera del hogar, y alimentos y transporte en forma de estipendios. En algunos casos los gobiernos también proporcionan apoyo adicional a poblaciones vulnera-

bles, tales como grupos indígenas y personas con discapacidades que a raíz de su condición les resulta más difícil ser absorbidos por los empleadores. Los dirigidos al **empleador**, en cambio, contribuyen a reducir los costos de capacitación en el trabajo que deben ser asumidos por la empresa durante el programa de aprendices dada la condición del aprendiz como empleado, lo que implica que se le otorguen los beneficios apropiados según las normas laborales de cada país en particular. Los incentivos también pueden incluir reducciones de la carga tributaria de los empleadores, pagos iniciales y finales a las empresas, bonificaciones por la firma de contratos y cobertura de costos relacionados con la implementación del programa, por ejemplo, la capacitación de personal de la empresa.

Hechos sobre aprendices en ALC. ¿Cómo funcionan los incentivos en la región?

En América Latina, los principales incentivos para los aprendices son subsidios para cubrir sus costos de participación en el programa, mientras que para las empresas son, entre otros, exoneraciones fiscales, reducción de costos por concepto de despidos, así como subsidios salariales y a la capacitación. En el caso de los Sistemas de la Ley de Aprendices de Brasil, que establece que las empresas deben contratar un 5% de su fuerza laboral como aprendices, también pueden actuar como factor de motivación para la contratación de aprendices los incentivos negativos en forma de multas por incumplimiento —equivalentes a hasta 5 salarios mínimos por aprendiz no contratado, que se duplica en caso de reincidencia— (véase una explicación de la legislación sobre la Ley de Aprendices de Brasil en el recuadro 10). De igual manera, en el caso de Colombia, donde la contratación de aprendices es obligatoria para las empresas que tengan más de 15 empleados, excepto las empresas del sector público y de la construcción, las empresas infractoras deben pagar una multa equivalente al 5% del número total de empleados de tiempo completo multiplicado por el valor del salario mínimo.

Incentivos a los aprendices:

México. Estipendio mensual a los estudiantes a lo largo de la duración del programa de aprendices.

Incentivos a los empleadores:

Exoneración/reducción de los costos laborales del aprendiz con condición de empleado:

Brasil. 8% de reducción de la parte del salario destinada al fondo de indemnizaciones de trabajo (*Fundo de Garantia do Tempo de Serviço*) para los trabajadores formales y 2% para los aprendices. Exoneración de los costos de despido.

Chile. 50% del salario mensual mínimo por un período mínimo de 6 meses, máximo 1 año.

Exoneraciones fiscales

Brasil. Exoneraciones fiscales a empresas medianas y grandes que contratan aprendices.

Incentivos negativos

Colombia. Las empresas con más de 15 empleados están obligadas por ley a contratar aprendices, excepto las empresas del sector público y de la construcción. Si las empresas no cumplen con esta obligación, deben pagar una multa que se utiliza para financiar un fondo empresarial (multiplicando el 5% del número total de empleados a tiempo completo de la empresa por el valor del salario mínimo).

5 ¿Cuáles son los elementos esenciales y principios guía de los programas de aprendices

Esta sección presenta 10 elementos esenciales, 25 principios guía y ejemplos de las mejores prácticas que deben tenerse en cuenta cuando se diseña un programa de aprendices. Los 10 elementos esenciales incluyen lo siguiente: i) alineación con las estrategias de desarrollo del país; ii) mecanismos de gobernanza adecuados en el ámbito jurídico e institucional; iii) alto nivel de participación y compromiso por parte del empleador; iv) estructuras de financiamiento sostenibles e incentivos; v) diseño del currículo adecuado; vi) adecuada implementación del currículo; vii) criterios de evaluación robustos; viii) existencia de una certificación reconocida por la industria, que pueda llevar a una trayectoria laboral progresiva; ix) servicios de apoyo complementarios para los beneficiarios del programa, como por ejemplo intermediación laboral, entre otras; y x) sólidos mecanismos de aseguramiento de la calidad. Los principios y las mejores prácticas toman estos elementos esenciales y proporcionan lineamientos operacionales para su implementación.

¿Cuáles son los elementos esenciales y principios guía del diseño de un programa de aprendices?

Como se explica en el capítulo 2, las evaluaciones de impacto sobre el efecto específico de los diferentes componentes y elementos esenciales de los programas de aprendices son escasas. La mayoría de la literatura especializada sobre los programas de aprendices se refiere a estudios por país que revisan los principales elementos de los programas y los evalúan en términos de los principales indicadores de desempeño (es decir, finalización del programa de aprendices, contratación, etc.), sostenibilidad, capacidad institucional y análisis costo-beneficio. Con la información disponible, este estudio ha seguido una metodología de tres pasos para analizar los sistemas de aprendices existentes y proporciona conclusiones en términos de elementos esenciales y principios guía para el desarrollo de un programa de aprendices que informe a los países de ALC:

1) **Mediante el método Delphi, se seleccionaron once países fuera de la región según los siguientes criterios:** seis modelos de aprendices de larga tradición (Alemania, Australia, Austria, Inglaterra, Estados Unidos y Canadá) que pueden servir como referencias internacionales para definir características estándar y cinco modelos que están en fase experimental o introduciéndose en economías emergentes para garantizar que puedan ser transferidos a la realidad de los países de ALC (Francia, India, Turquía, Lituania y Malta).

2) **Se identificaron diez elementos esenciales de los programas de aprendices, en función de una revisión amplia de 15 informes internacionales existentes, en los que se incluyen los países de los estudios de caso¹.** Los diez elementos esenciales se **organizaron en 25 principios guía que se resaltan en la literatura especializada para desarrollar y mejorar los resultados de los programas de aprendices.**

3) **Finalmente, seis países de la región (Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, México y Perú) fueron elegidos para proveer una visión general del estatus de los programas de aprendices en la región y para comprender hasta qué punto las características de los modelos de aprendices tradicionales están incluidas en estos programas.**

1. CSLS., (2005); Cedefop, (2016); Department for Business, Innovation and Skills, UK Government. (2015); European Commission (2013); European Commission (2015); Eichhorst, W., N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl, and K. F. Zimmermann. (2015); Eichhorst, W., (2015); Federation for Industry Sector Skills and Standard. (2014); Gospel, H. (2009); Hoffman, N. (2011); Ryan, Paul, Karin Wagner, Silvia Teuber, and Uschi Backes-Gellner. (2010); Smith, Erica, R B. Kemis (2014); Steedman, Hilary, (2012); US Department of Labor. (2014); What Works Center for local economic Growth. (2015).

En el recuadro 4 se describen los elementos esenciales del programa de aprendices junto con los principios guía para ejecutarlos. Los elementos esenciales son: alineación con las estrategias de desarrollo del país; mecanismos de gobernanza; participación y compromiso por parte del empleador; financiamiento e incentivos; diseño del currículo; implementación del currículo; criterios de evaluación; certificación y progresión laboral; servicios informativos para los programas y sistemas de aprendices y aseguramiento de la calidad. En este capítulo se muestran ejemplos de buenas prácticas en la ejecución de estos elementos esenciales.

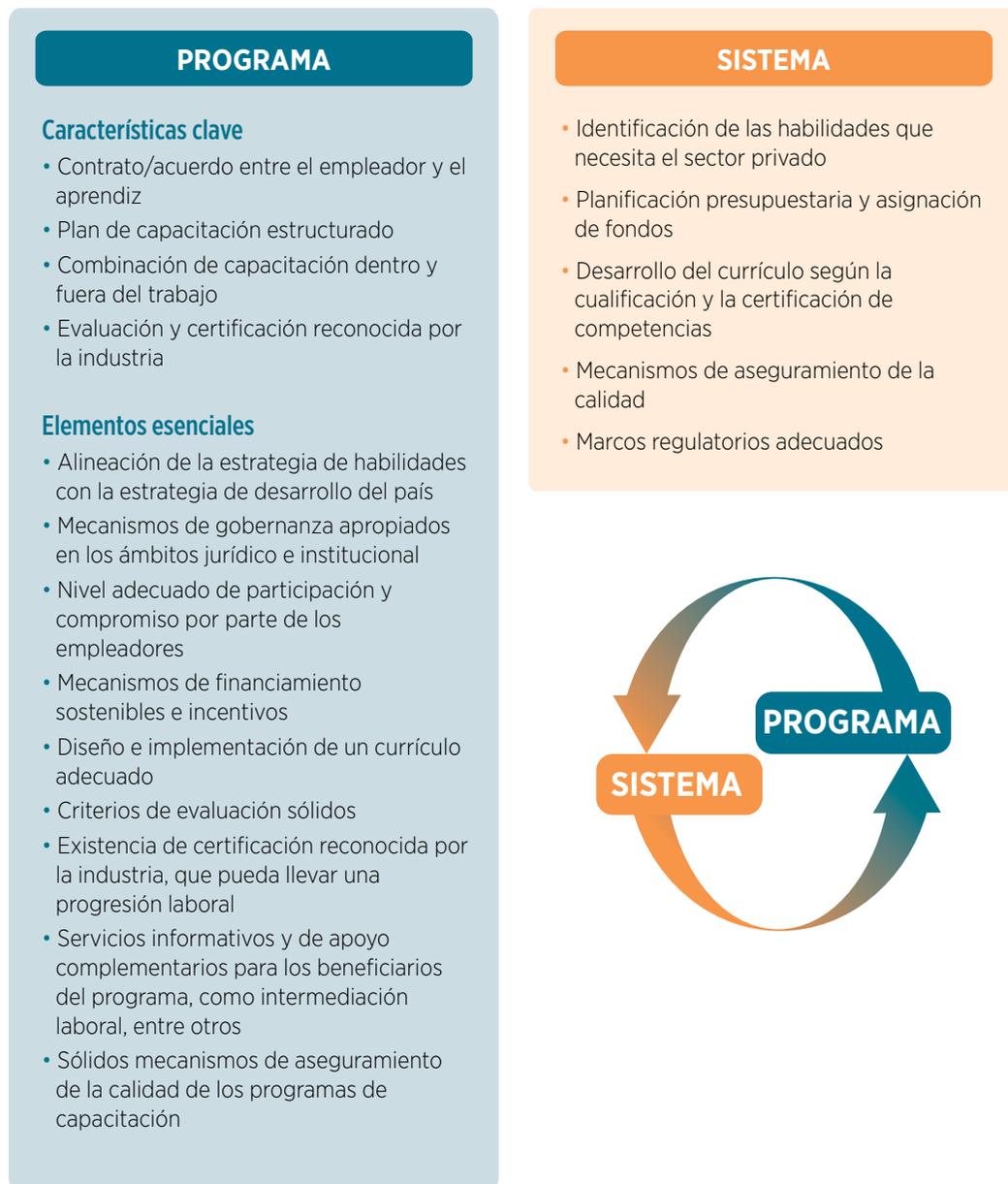
Una nota sobre la diferencia entre los programas de aprendices y los sistemas de aprendices

Cuando hablamos de aprendices, es importante diferenciar entre “programas” de aprendices y “sistemas” de aprendices. Aunque ambos están interconectados, ya que los programas de aprendices deberían formar parte de un sistema de aprendices más amplio o “arquitectura” y los sistemas de aprendices deberían proveer programas de aprendices con una base que garantice su éxito, hay diferencias importantes entre los dos. Los programas, para los fines de este estudio, se refieren a intervenciones de capacitación que consideran, dentro de su diseño, los elementos obligatorios de los programas de aprendices, a saber: i) un contrato/acuerdo entre el empleador y el aprendiz; ii) un plan de capacitación estructurado; iii) una combinación de capacitación dentro y fuera del trabajo; y iv) una evaluación y certificación reconocidas por la industria de las competencias/cualificaciones adquiridas. Al mismo tiempo, deberían asegurarse de que se integran ciertos elementos esenciales en su diseño, como: i) alineación con la estrategia de desarrollo del país; ii) mecanismos de gobernanza apropiados en el ámbito jurídico e institucional; iii) un nivel adecuado de participación y compromiso por parte del empleador; iv) mecanismos de financiamiento sostenibles y provisión de incentivos; v) diseño de un currículo adecuado; vi) una adecuada implementación del currículo; vii) sólidos criterios de evaluación; viii) existencia de una certificación reconocida por la industria, que pueda derivar en una trayectoria laboral progresiva; ix) servicios informativos y de apoyo complementario para los beneficiarios del programa, como por ejemplo intermediación laboral, entre otros; y x) sólidos mecanismos de aseguramiento de la calidad para los programas de capacitación en general.

Por otra parte, los sistemas de aprendices deben brindar las condiciones para que los programas de aprendices puedan operar con éxito —y por lo tanto los elementos esenciales del programa deberían de estar integrados en ellos— y son parte del sistema de desarrollo de habilidades más amplio de un país. Los sistemas deben ser lo suficientemente sólidos para garantizar la implementación efectiva de los programas de aprendices y por lo tanto deben tener en cuenta componentes como estos: i) la identificación de las habilidades que necesita

el sector privado; ii) planificación presupuestaria y asignación de fondos; iii) desarrollo del currículo basado en la cualificación y certificación de competencias; y iv) mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Gráfico 12. La complementariedad de los programas y los sistemas de aprendices



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 4. Diez elementos esenciales y principios guía en los que basarse para ejecutar programas de aprendices

Categoría funcional	Elemento esencial	Principio guía
IDENTIFICACIÓN DE LAS HABILIDADES QUE NECESITA EL SECTOR PRIVADO	1 Alineación con la estrategia de desarrollo del país	1 Definir los objetivos principales que el programa quiere alcanzar (es decir, reducir el desempleo [juvenil], disminuir el desequilibrio en las habilidades, volver a capacitar a los trabajadores, aumentar la productividad, prepararse para los trabajos del futuro).
		2 Establecer un consenso amplio y a largo plazo a través de todo el espectro político y con los actores sociales (empleadores, sindicatos, instituciones de capacitación).
		3 Utilizar inteligencia de mercado laboral acerca de las necesidades de habilidades por sector para apoyar la toma de decisiones sobre los programas de aprendices.
		4 Determinar el grupo etario de los aprendices, considerar aspectos de igualdad de oportunidades y diversidad (por ejemplo, abordar la segregación de género por ocupación; incluir explícitamente a grupos sub-representados en industrias en particular).
	2 Participación y compromiso por parte de los empleadores	5 Promover el valor de los programas de aprendices entre los empleadores, comunicando los beneficios y retornos de la participación en los programas y/o su mecanismo de gobernanza.
		6 Dados los mecanismos de gobernanza, los empleadores o las organizaciones de empleadores aportan insumos para definir estándares ocupacionales y para contribuir al diseño y la implementación del currículo del programa de aprendices.
		7 Brindar apoyo a las empresas (especialmente a las PyME) para la implementación de los programas de aprendices.
	3 Mecanismos de gobernanza	8 Definir un marco legal que sea claro, amplio y coherente, que establezca derechos, responsabilidades y funciones específicas para cada uno de los participantes del programa de aprendices (gobierno, empleador, capacitadores, aprendices y otros).
		9 Acordar mecanismos para un diálogo estructurado entre los actores involucrados, incluidas las asociaciones de empleadores y los sindicatos. Los empleadores y sindicatos deben desempeñar un papel central al aportar insumos para el diseño, la implementación, el aseguramiento de la calidad y los criterios de evaluación de los programas.
	PLANIFICACIÓN PRESUPUESTARIA Y ASIGNACIÓN DE FONDOS	4 Financiamiento e incentivos
11 Brindar incentivos financieros a las empresas para que ofrezcan a los aprendices una capacitación de calidad.		

Categoría funcional	Elemento esencial	Principio guía
DESARROLLO DEL CURRÍCULO SEGÚN LA CUALIFICACIÓN Y CERTIFICACIÓN DE COMPETENCIAS	5 Diseño del currículo	12 Después de haber establecido los mecanismos de gobernanza, desarrollar currículos pertinentes con los empleadores u organizaciones de empleadores y las instituciones de capacitación, asegurándose de que la capacitación dentro y fuera del trabajo se complementen, y que la duración del programa de capacitación sea suficiente para que el aprendiz adquiera un conjunto de habilidades portables que le sirvan para el futuro.
		13 Diseñar el currículo del programa de aprendices de tal forma que maximice la portabilidad y la aplicabilidad en varios contextos laborales. El currículo debe ser lo suficientemente amplio como para proporcionar competencia en varias tareas especializadas que sean relevantes para ocupaciones específicas.
		14 Establecer ratios para la capacitación dentro y fuera del trabajo, dependiendo de las necesidades teóricas/académicas vs. prácticas de las ocupaciones específicas. La proporción típica es 80 % dentro del trabajo y 20 % fuera del trabajo.
	6 Implementación del currículo	15 Los empleadores proporcionan capacitación dentro del trabajo con un plan de capacitación estructurado que se combina con la capacitación fuera del trabajo, proporcionada en una escuela, universidad o instituto de capacitación, sean públicos o privados.
		16 Garantizar que se asignan capacitadores dentro de la empresa para la capacitación dentro del trabajo. Los instructores para la capacitación fuera del trabajo deben contar con conocimientos específicos de la industria.
	7 Criterios de evaluación	17 Con insumos de los empleadores, establecer un contenido y tiempo estándar para realizar las evaluaciones específicas a una ocupación para que cuando finalicen, el conocimiento y las habilidades de los aprendices sean reconocidos positivamente por los empleadores.
		18 Determinar la evaluación que mejor sirve para cada ocupación en particular, según lo definan los empleadores y los proveedores de la capacitación, en función de los mecanismos de gobernanza (normalmente la evaluación puede ser acumulativa o formativa).
	8 Certificación y progresión laboral	19 A nivel de la industria o sector, acordar las cualificaciones y certificaciones que serán reconocidas por la industria emitidas por un organismo respetable, las cuales deberían estar vinculadas, idealmente, a un marco nacional de cualificaciones.
		20 Garantizar que la certificación puede ofrecer un pasaporte no solo para la inserción laboral sino también oportunidades para continuar los estudios.
	9 Servicios informativos y de apoyo complementario	21 Ofrecer preparación, mediante programas de pre-aprendices, para aquellas personas que quieren participar en el programa de aprendices, pero que requieren cursos remediales o capacitación en habilidades blandas para poder participar.
		22 Proporcionar servicios de intermediación laboral que proveen información sobre oportunidades dentro de los programas de aprendices disponibles, asesoramiento y orientación sobre las carreras que escogen y apoyo de mentores. Compartir los beneficios del programa con beneficiarios potenciales (por ejemplo, jóvenes) y las personas que influyen en ellos (padres, maestros, etc.).
	ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD	10 Aseguramiento de la calidad
24 Determinar un conjunto de mecanismos de evaluación e indicadores del programa que permita determinar si el programa de aprendices cumple sus metas o no.		
25 Determinar la estrategia de monitoreo y evaluación para medir resultados y/o el impacto del programa de aprendices a través del tiempo.		

* Véase “Una nota sobre la diferencia entre los programas de aprendices y los sistemas de aprendices”. Las categorías funcionales incluidas en este análisis son congruentes con los hallazgos de un estudio dirigido por la División de Mercados Laborales del BID sobre las funciones requeridas de los sistemas de desarrollo de habilidades exitosos (de próxima publicación).

Alineación con las estrategias de desarrollo del país y mejores prácticas

Los países con programas y sistemas de aprendices sostenibles y efectivos han desarrollado y ampliado estrategias que forman parte integral, a su vez, de estrategias más amplias de desarrollo económico y social de los países. En general, la estrategia de los programas y sistemas de aprendices tiene un objetivo definido en lo que respecta al desarrollo de la fuerza laboral de poblaciones objetivo, y está fundada en un conocimiento del mercado laboral. La alineación de los programas o sistemas de aprendices con las metas de políticas pública también implica generar consenso entre diferentes actores acerca de la importancia de estos programas o sistemas y del papel que pueden jugar los diferentes actores en su diseño e implementación.

Cuadro 5. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 1

- **Objetivos definidos.** *‘English apprenticeships: Our vision for 2020’* establece las metas de política del sistema de aprendices en Inglaterra. Las metas del sistema incluyen proveer las habilidades, el conocimiento y los comportamientos que los empleadores necesitan; proveer capacitación en una rama profesional o técnica con habilidades transferibles y competencia en inglés y matemáticas; estar disponibles en todos los sectores de la economía y a todos los niveles, incluido el de título académico; y estar abiertos a todas las edades.



- **Sistema de habilidades integrado.** Desarrollar reformas importantes para los sistemas de aprendices requiere una estrategia de habilidades integrada. En 2015, India estableció una nueva política nacional para el desarrollo de habilidades y el emprendimiento (*‘National Policy for Skill Development and Entrepreneurship’*). Dentro de este plan general, está explicada la forma en la que el gobierno trabajará con los empleadores para ampliar los programas de aprendices al sector servicios y conseguir multiplicar por diez las plazas de aprendices.



- **Inteligencia de mercado laboral.** En Austria el desarrollo de nuevos programas de aprendices y la modernización de los ya existentes están en continua adaptación para ir a la par de los desarrollos económicos y tecnológicos cambiantes. La decisión de llevar a cabo un proyecto de desarrollo la toma el sector afectado junto al Ministerio de Economía y a los actores sociales. A su vez, IBW, un organismo especializado, proporciona apoyo de investiga-



ción. En Australia, la inteligencia de mercado laboral se utiliza para aclarar si hay sobre oferta de pre-aprendices. En Canadá el Programa de Iniciativas Sectoriales financia proyectos a nivel nacional que apoyan el desarrollo de información sobre el mercado laboral, estándares ocupacionales y sistemas de certificación/acreditación para abordar brechas de habilidades en sectores estratégicos de la economía canadiense.

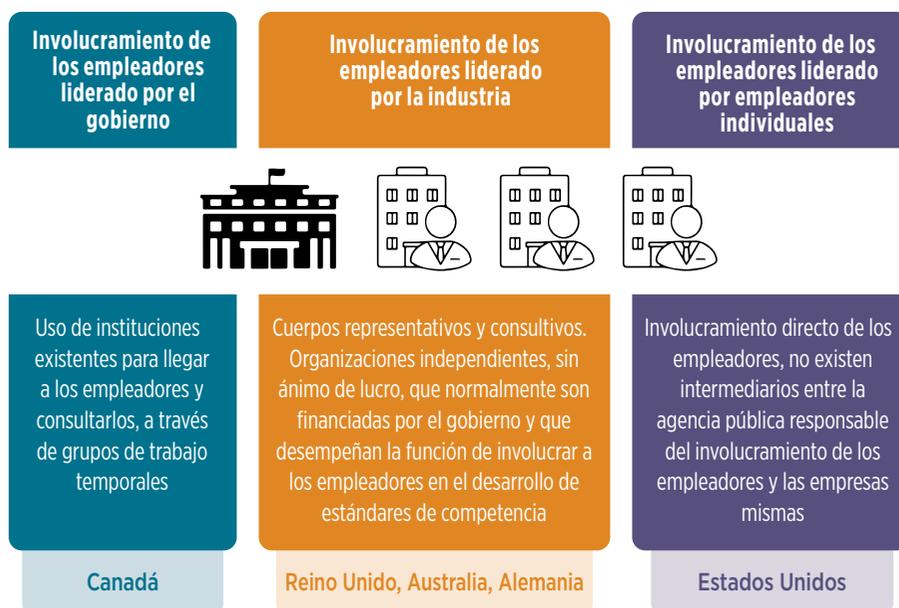
- **Consenso.** En Alemania el gobierno delega su autoridad sobre el contenido, la evaluación y otras cuestiones relacionadas con el sistema de aprendices a los actores sociales (sindicatos y asociaciones nacionales de empleadores) y las cámaras. Toda la cooperación se basa en un consenso: no puede aprobarse normativa en contra de la voluntad expresa de ninguno de los actores sociales.
- **Población objetivo.** Las poblaciones objetivo de los programas de aprendices varían de país a país, desde aquellos abiertos a todas las edades a aquellos que tienen como población meta a los jóvenes. Un buen ejemplo de esto último es Austria, donde después de completar la escuela obligatoria, cerca del 80% de los alumnos austríacos de 15 años optan por educación y capacitación vocacional. Alrededor del 40% de estos jóvenes son aprendices en una ocupación legalmente reconocida.



Participación y compromiso por parte de los empleadores y mejores prácticas

Cada vez más, países con diferentes niveles de participación de los empleadores en los programas o sistemas de aprendices hacen notar que el involucramiento de los empleadores es uno de los elementos esenciales para el desarrollo, la sostenibilidad y la expansión de los programas de aprendices. Cumplir con el elemento esencial de involucramiento de los empleadores incluye diferentes estrategias dependiendo de si el gobierno o los empleadores lideran el programa de aprendices (desde las estrategias de comunicación para llegar a los empleadores, hasta las estrategias para articular asociaciones público-privadas entre el gobierno, empleadores y proveedores de capacitación para el desarrollo del contenido de los programas). La participación de asociaciones empresariales, cámaras y consejos es muy importante para garantizar la participación de empresas individuales. El gráfico 13 muestra diferentes ejemplos de modelos de colaboración público-privada en los sistemas de aprendices.

Gráfico 13. Modelos de colaboración público-privada en los sistemas de aprendices



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 6. Países con buenos ejemplos de la implementación del Elemento Esencial 2

- **Promoción de los beneficios.** Una importante fortaleza del sistema dual es el alto grado de involucramiento y responsabilidad por parte de los empleadores y otros actores sociales. Además de apelar a un sentido colectivo de responsabilidad social, Alemania promueve los beneficios a nivel de la empresa, destacando los ahorros relacionados con la inducción y capacitación de los empleados, que los aprendices son empleados leales, productivos e innovadores, y que son competentes al cumplir con sus tareas y deberes.


- **Identificación de ocupaciones.** En Alemania el sistema nacional de ocupaciones requiere que cada rol en el trabajo tenga un estándar de capacitación, características ocupacionales, un plan de capacitación de dos o tres años y un marco de cualificaciones. El sistema de aprendices dual cubre alrededor de 350 áreas ocupacionales reconocidas oficialmente, definidas siguiendo el consejo de los empleadores y los sindicatos. Los principales sectores son la industria y el comercio (59%) y ocupaciones artesanales (28%).



- **Apoyo de las PyME.** Las organizaciones de capacitación en grupo (*Group Training Organisations, GTO*) han sido pioneras en Australia, donde han sido exitosas. Las GTO emplean a aprendices australianos en virtud de un contrato de capacitación y los asigna a empleadores. Las GTO asumen las responsabilidades del empleador en lo referente a la calidad y la continuidad del empleo y capacitación de los aprendices, incluido el pago de sus salarios. Las GTO también forman parte del sistema de aprendices alemán e indio.



Mecanismos de gobernanza y mejores prácticas

Encontrar los mecanismos adecuados para gestionar y coordinar actividades de los diferentes actores clave (es decir el gobierno, los empleadores, los centros de capacitación y los aprendices) es crucial para la implementación de los sistemas de aprendices. Las buenas prácticas en los sistemas de aprendices tienen un papel claro para los diferentes actores; y un marco legal que establece los derechos y responsabilidades de los actores para la implementación del programa de aprendices, como la forma en la que se paga, categoriza y trata a los aprendices durante el proceso de capacitación.

Dependiendo del país, el papel del gobierno puede darse al nivel federal o regional. En países como Alemania se otorgan importantes responsabilidades en ambos niveles (la capacitación y educación fuera del trabajo, y el desarrollo de currículos son responsabilidad de las regiones o *länder*; mientras que el gobierno central establece una política nacional para los sistemas de aprendices, lleva a cabo investigaciones y proporciona recursos a los *länder* a través del Instituto federal para la educación y capacitación vocacional o BiBB). En otros países como Estados Unidos se delegan más responsabilidades al nivel regional, o a los empleadores, como en el caso de los Programas Registrados de Aprendices (véase el recuadro 6). Los empleadores, por su parte, pueden involucrarse en programas de aprendices de forma independiente o de manera organizada, mediante su participación en asociaciones empresariales, cámaras o consejos sectoriales. Por último, el gobierno también juega un papel a nivel de los centros de capacitación, los cuales pueden ser instituciones con financiamiento público que son parte del sistema de educación formal (por ejemplo, escuelas técnicas y centros de educación vocacional, instituciones de formación profesional con financiamiento público (por ejemplo, institutos nacionales de capacitación como el SENA en Colombia, el INA en Costa Rica o HEART en Jamaica, entre otros). Sin embargo, existen también institutos de capacitación privados que han sido creados por los propios empleadores y que proveen capacitación estructurada para trabajadores activos.

Cuadro 7. Países con buenos ejemplos de la implementación del Elemento Esencial 3

• **Marco legal.** En Austria la Ley de Capacitación Vocacional (1969) regula la capacitación vocacional de aprendices en oficios especializados. La legislación obliga a los empleadores a cumplir con una serie de requisitos en su capacidad como capacitadores y prohíbe a los empleadores que no han cumplido estos requisitos que capaciten a más aprendices. Todas las empresas que quieran capacitar a aprendices tienen que seguir un proceso de acreditación.



• **Diálogo entre actores.** La organización de capacitación dual de Alemania requiere una división compleja, pero clara, de las responsabilidades de cada uno de los actores. Los empleadores y los sindicatos desempeñan un papel central en promover cambios dentro del sistema de capacitación vocacional, ya que debe cumplir con las demandas de la industria. Sin embargo, si hay una necesidad de cambio, el gobierno federal, los *länder* (gobierno regional), la industria y los sindicatos tienen que llegar a un acuerdo sobre lo que debe hacerse.



• **Liderazgo de la industria.** El comité de industria y habilidades australiano (*Australian Industry and Skills Committee, AISC*) está formado por líderes de la industria que proporcionan liderazgo y orientación al sistema de educación y capacitación vocacional para mejorar la capacidad de respuesta, calidad y pertinencia dentro del sector. El AISC se nutre de los insumos de los nuevos Comités de Referencia de la Industria (IRC), responsables del desarrollo de paquetes de capacitación que reflejen las necesidades y prioridades de los empleadores. Los IRC cuentan con el apoyo de organizaciones de servicios de habilidades que los ayudan a consultar con los empleadores, analizar tendencias clave y asuntos emergentes, identificar las habilidades que buscan los empleadores y desarrollar el contenido técnico de los paquetes de capacitación.



Recuadro 10. El caso de la Ley de Aprendices en Brasil

Brasil aprobó la Ley de Aprendices en 2005 como un intento de romper el círculo vicioso de la informalidad, la alta rotación laboral y la falta de habilidades relevantes de la generación más joven (Cunningham y Bustos, 2011; BID, 2015; Corseuil et al., 2012). La ley tenía el objetivo de facilitar a los jóvenes la transición de la escuela al trabajo, al inicio de sus carreras. Sin embargo, la ley no ha conseguido sus resultados esperados después de una década desde su promulgación. Se esperaba que la ley tuviera éxito, ya que hay una gran demanda de trabajadores cualificados (Encuestas de Empresas del Banco Mundial; Aedo y Walker, 2012; CNI, 2013) y retornos considerables para los aprendices (Corseuil et al., 2014; Silvia, Almeida y Strokova, 2015). Sin embargo, las empresas solo consiguen cubrir aproximadamente un cuarto del mínimo del 5% de su fuerza laboral al que las obliga la ley (Silvia, Almeida y Strokova, 2015).

¿Deben los sistemas de aprendices estar regidos por ley?

Hay tres hipótesis que podrían explicar el poco éxito de la ley. La primera es que la ley fuerza la participación de las empresas de forma horizontal en vez de proporcionar un paquete flexible de incentivos de forma vertical que tome en consideración las necesidades de las empresas y los perfiles de los aprendices (Silvia, Almeida y Strokova, 2015). Por ejemplo, Ceará es un estado con un importante sector de servicios. Allí, los estudiantes prefieren la ingeniería informática en vez de la ingeniería mecánica, aunque con la segunda pueden aprender a manipular maquinaria de tecnología punta. Por lo tanto, en Ceará es más difícil encontrar un aprendiz para el sector industrial que para servicios. Y, sin embargo, la ley obliga a las empresas de ambos sectores por igual a contratar al 5 % de su fuerza laboral como aprendices. La segunda hipótesis es que los aprendices provienen de una base de habilidades socioemocionales y educacionales muy baja, que hace que los empleadores no quieran contratarlos. Como sugiere Corseuil et al. (2014), dado el grupo de aprendices potenciales, las empresas pueden acabar seleccionando a aprendices que comienzan su capacitación con habilidades muy básicas. La última hipótesis es que el nivel de productividad de los aprendices y los reducidos costos de despedirlos (rebajados para incentivar para que los empleadores incorporen aprendices) no compensan los costos de contratación (que son iguales que para un trabajador formal) y los gastos de capacitación. Como consecuencia, algunos empleadores al final prefieren pagar una multa (hasta 5 salarios mínimos por aprendiz no contratado excepto en el caso de recurrencia, en el que la multa es del doble) en lugar de contratar a aprendices.

Es difícil determinar si los sistemas de aprendices deberían ser obligatorios por ley, pero con tan alta demanda de trabajadores cualificados y altos retornos de la capacitación, los incentivos deberían claramente realinearse para reducir el desequilibrio entre las necesi-

dades de las empresas y las habilidades de los aprendices. La ley debería repensarse periódicamente usando su misma lógica: aprender haciendo. En este momento, cuando Brasil y otros países de la región tienen dificultades para crear empleo, una ley estricta puede enviar las señales equivocadas, y puede percibirse como un costo de contratación adicional en vez de una oportunidad de tener trabajadores más productivos en el futuro.

Financiamiento, incentivos y mejores prácticas

Las buenas prácticas en los programas de aprendices incluyen una estrategia de financiamiento que permita que el gobierno, los empleadores y los aprendices compartan los costos. CEDEFOP (2015) argumenta que la situación ideal en los acuerdos de financiamiento es que las tres partes interesadas contribuyan. La estructura de cofinanciamiento desempeña un papel importante en la creación de un conjunto equilibrado de incentivos para la participación de aprendices y empleadores. El concepto de cofinanciamiento está también relacionado con el involucramiento de los empleadores. En los programas en los que los empleadores proporcionan solo una pequeña parte de los costos, estos tienden a responsabilizarse menos de los resultados del programa. Por ejemplo, uno de los análisis comparativos sobre el costo-beneficio de los sistemas de aprendices compara el caso de Alemania con el de Suiza y muestra que a los aprendices suizos se les paga relativamente menos que a los alemanes y por lo tanto los empleadores suizos obtienen un beneficio neto antes que los empleadores alemanes. Sin embargo, la tasa de contratación en el sistema de aprendices alemán es más alta, debido a que los empleadores alemanes tienen que invertir más en el programa. El gráfico 14 describe un ejemplo de cómo la estructura de costos puede compartirse entre el gobierno, los empleadores, los proveedores de capacitación y los aprendices.

Con respecto a los incentivos, los hay de dos tipos: aquellos dirigidos hacia los aprendices y aquellos dirigidos hacia las empresas. Los incentivos a los aprendices normalmente cubren los materiales de aprendizaje, ayudas económicas si su aprendizaje tiene lugar lejos de casa y estipendios para comidas y transporte. En algunos casos, los gobiernos también proporcionan apoyo adicional a poblaciones vulnerables como indígenas y personas con discapacidades, a los que les resulta más difícil ser absorbidos por las empresas como aprendices debido a su condición. Por otro lado, los incentivos a los empleadores contribuyen a la reducción de los costos de la capacitación dentro del trabajo que debe asumir la empresa durante el programa de aprendices, ya que el aprendiz tiene estatus de empleado, lo que implica garantizar los beneficios apropiados en virtud de la normativa laboral específica de cada país. Los incentivos pueden también incluir reducción de la carga impositiva para los empleadores, pagos por aprendiz que inicia y completa el programa, bonificación por inscripción, y cobertura de los costos relacionados con la implementación del programa, como la capacitación del personal de la empresa.

Gráfico 14. Participación en el costo entre gobierno, empleadores, proveedores de capacitación y aprendices: algunos ejemplos



Fuente: Elaboración propia.

Cuadro 8. Países con ejemplos de implementación del Elemento Esencial 4 - Incentivos para empleadores

INCENTIVOS PARA LOS EMPLEADORES:

• **Co-financiamiento.** Históricamente, los programas de aprendices en Inglaterra estaban financiados a través de un “acuerdo” entre el gobierno que financiaba la capacitación fuera del trabajo, el empleador que financiaba los sueldos, y el aprendiz que aceptaba un salario por debajo del salario mínimo. Sin embargo, las dificultades financieras del gobierno han llevado a proponer cambios, en los que la capacitación fuera del trabajo sería financiado por los grandes empleadores a través de un impuesto en la nómina.



• **Exención/reducción de costos laborales del aprendiz con estatus de empleado.**
Austria: en los dos primeros años del programa de aprendices, el empleador está exento de pagar las contribuciones al seguro de salud y seguro por accidentes de los aprendices.
Turquía: el Estado paga las primas de la seguridad social y las contribuciones al seguro (para accidentes laborales y enfermedades).



Inglaterra: los empleadores no pagan las contribuciones al seguro nacional para los aprendices menores de 25 años.



Malta: el gobierno apoya a las empresas al contribuir directamente en el salario del empleado, reduciendo así su costo por debajo del de otros empleados. Además, se han introducido incentivos financieros directos a través de reembolsos de impuestos de €1200 por aprendiz.



- **Bonificación por inscripción.** Canadá: subsidio empresarial de hasta CA\$2000 para los empleadores que se inscriban para contratar y capacitar a aprendices.



- **Incentivos por inscripción adicional.** Austria: se paga a los empleadores por cada aprendiz adicional que se haya inscrito el año anterior, o a las empresas que vuelvan a inscribir a aprendices después de un tiempo sin actividad.



Cuadro 9. Países con ejemplos de implementación del Elemento Esencial 4 - Incentivos para aprendices

INCENTIVOS PARA LOS APRENDICES:

- **Becas por hitos y finalización.** Canadá: para los oficios del programa Red Seal, una vez que se han completado el primer y segundo año de aprendizaje, los aprendices pueden ser elegibles para una beca de CA\$2.000 del gobierno federal. Beca por finalización del programa de aprendices: CA\$2.000 cuando terminan el programa.



- **Remuneración.** Turquía: se fija un salario mínimo para los aprendices como un porcentaje del salario mínimo habitual, que aumenta con la edad. Los salarios pagados por las empresas no pueden ser inferiores al 30% del salario mínimo. Cuando se contrata a los aprendices, el estado paga sus primas de la seguridad social y contribuciones al seguro (para accidentes laborales y enfermedad).



- **Apoyo adicional para poblaciones vulnerables.** Australia: se ofrece financiamiento adicional a indígenas y discapacitados para cubrir los costos asociados con tutores que proporcionen atención individualizada, intérpretes y servicios de mentoría.



Diseño del currículo y mejores prácticas

El desarrollo de los contenidos del currículo en los programas de aprendices es normalmente un proceso en el cual los empleadores y los proveedores de capacitación tienen papeles centrales para determinar los contenidos y estándares de los planes de capacitación. Normalmente, especialistas en capacitación guían el proceso que transfiere las necesidades de los empleadores a un plan de capacitación para el aprendiz. Es importante destacar que el diseño del currículo debe estar interconectado desde el principio con un sistema unificado de evaluación, acreditación y certificación, como en el caso de Australia, por ejemplo.

Cuadro 10. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 5

- **Relevancia.** En Australia el currículo de los sistemas de aprendices se basa en paquetes de capacitación que son colecciones de estándares de competencias y cualificaciones con competencias generales y específicas. Los aprendices inscritos en la cualificación pertinente deben conseguir estas competencias y cualificaciones. Actualmente se hace un mayor hincapié en estándares de habilidades para diferentes industrias, al reconocer que muchas habilidades generales son comunes a varios sectores.
- **Portabilidad/amplitud del alcance.** En el Reino Unido y Alemania además de habilidades específicas y competencias técnicas relacionadas con un puesto de trabajo o función concretos, hay un fuerte enfoque en los atributos más valorados por los empleadores que pueden ser aplicados a muchas ocupaciones (por ejemplo: competencia funcional en el idioma, matemáticas y cada vez más TIC y habilidades blandas).
- **Capacitación en planta y en el aula estructurada.** En Canadá cerca del 20% de la capacitación es técnica y tiene lugar en una universidad y el 80% de la capacitación tiene lugar dentro del trabajo. El orden en el que un aprendiz completa las partes de su capacitación dentro y fuera del trabajo depende del oficio, la ubicación y si la habilidad está en escasez.



Implementación del currículo y mejores prácticas

Una de las características más importantes de los programas de aprendices es el hecho de que se implementan en el lugar de trabajo y fuera de él. Los empleadores que patrocinan aprendices proveen capacitación dentro del trabajo, y la instrucción relacionada en el aula puede

ofrecerse en un centro de capacitación o en las instalaciones del empleador con el formato de capacitación en el aula. Una parte esencial de la implementación del currículo es garantizar que los capacitadores dentro y fuera del trabajo —profesores/instructores y personal de la empresa, respectivamente— reciben la capacitación necesaria para implementar con éxito el currículo y transferir conocimiento y habilidades tanto teóricos como prácticos.

Cuadro 11. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 6

- **Capacitación estructurada.** En Austria la capacitación se lleva a cabo en el lugar de trabajo como parte de las actividades productivas, y la capacitación teórica se lleva a cabo en la escuela vocacional, talleres o laboratorios. Las asignaturas generales constituyen cerca del 35% del componente fuera del trabajo, e incluyen educación general y capacitación en un idioma extranjero en asignaturas relacionadas. Austria ha introducido ahora un sistema de aprendices modular para ofrecer más especializaciones opcionales.



- **Capacitadores cualificados.** En Francia el papel del supervisor de aprendices es clave. Este ayuda a los aprendices a adquirir, en el ambiente de trabajo, las habilidades requeridas para la cualificación pertinente. La función de tutoría puede compartirse (bajo un único jefe de equipo) para que cada persona en el equipo dentro de la empresa pueda transferir conocimientos específicos de su función.



- **Proyectos piloto sobre la implementación del currículo.** En Australia se utilizan proyectos piloto como herramientas para aprender más sobre las oportunidades y obstáculos que suponen un mayor uso, aceptación y validación, por parte de la industria, de arreglos alternativos de capacitación de los aprendices. Los proyectos piloto experimentan con nuevos enfoques de capacitación, proveyendo un mayor desarrollo de habilidades y más posibilidades de participación por parte de la industria.



Criterios de evaluación y mejores prácticas

Este elemento esencial hace referencia a la definición y realización de pruebas que mejor se adapten a los tipos de habilidades y competencias que se enseñan, para determinar el nivel de cualificaciones adquirido por el aprendiz, que lleve a una certificación.

Cuadro 12. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 7

- **Aprobación del empleador.** Los sistemas de aprendices en Inglaterra requieren una evaluación completa de los conocimientos, las habilidades y los comportamientos adquiridos. Los propios empleadores establecen los estándares requeridos, lo que les da la confianza de que los aprendices están preparados para el trabajo y de que se los evalúa de forma coherente, independientemente de dónde llevan a cabo su aprendizaje.
- **Verificación externa.** En Alemania la evaluación es acumulativa, y consiste en un examen práctico a mitad y al final del programa que examina el conocimiento y las habilidades requeridos mediante una “pieza de trabajo” integrada. Las cámaras empresariales son responsables de desarrollar las tareas y de supervisar el proceso. Se constituye una junta de evaluación local que debe incluir a un empleador experto, un sindicalista y un profesor, pero normalmente no al empleador del aprendiz.



Certificación, progresión laboral y mejores prácticas

Este es un elemento importante tanto para los aprendices como para los empleadores. El reconocimiento de las habilidades adquiridas por los aprendices mediante un certificado les permite señalar su nivel de dominio en diferentes ocupaciones, y también es importante para los empleadores que buscan a trabajadores con cualificaciones particulares. En algunos países el certificado también permite a los aprendices seguir con otros estudios, cuando existe una vinculación con un **marco nacional de cualificaciones**.

Cuadro 13. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 8

- **Reconocimiento universal.** En Canadá el programa “Red Seal” garantiza estándares consistentes y movilidad entre provincias. Mediante un Análisis Ocupacional Nacional, se establece un conjunto común de estándares y competencias para un oficio, lo que permite la armonización efectiva de la capacitación y la evaluación.
- **Rutas de progresión.** En Francia los programas de aprendices dan acceso a todos los niveles de certificación mediante contratos sucesivos o puentes



con cursos de educación superior. La certificación vocacional objetivo debe llevar a un diploma o título profesional incluido en el Directorio Nacional de Certificaciones Vocacionales. Francia también tiene programas de aprendices profesionales para obtener calificaciones reconocidas en virtud de acuerdos sectoriales nacionales.

Servicios informativos y de apoyo complementarios y mejores prácticas

Este es un elemento esencial necesario para garantizar que los aprendices y aprendices potenciales puedan obtener la información y el asesoramiento que necesitan para tomar decisiones importantes sobre su carrera antes, durante y cuando finalizan sus programas.

En países con una fuerte tradición de programas de aprendices, como Alemania, Austria y los Países Bajos, los Servicios Públicos de Empleo (SPE) desempeñan un papel importante en garantizar y comunicar la disponibilidad de plazas de aprendices, así como en apoyar la transición de la escuela al trabajo. Un contacto bien desarrollado con los empleadores es clave para abrir oportunidades para los jóvenes dentro de los programas de aprendices. En Austria, por ejemplo, el SPE está a cargo de informar a los empleadores acerca de apoyo y subsidios existentes y comprobación del uso adecuado de los subsidios. Existen servicios especiales dirigidos hacia los empleadores y un tercio del personal de los PES se dedica a este tipo de servicios (CE 2011). Asimismo, la cooperación con las escuelas siempre ha sido una piedra angular de los SPE austriacos. Las oficinas locales de PES invitan a grupos escolares a visitar sus centros de información y orientación profesional, donde se presentan a los jóvenes los servicios que ofrecen los SPE. En 2010, 2.460 clases visitaron el SPE austriaco, con cerca de 50.500 estudiantes.

Cuadro 14. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 9

- **Preparación de habilidades blandas.** Los programas de pre-aprendices (véase el recuadro 5) preparan a los individuos para entrar y tener éxito en los Programas Registrados de Aprendices de Estados Unidos, que combinan capacitación en la industria con capacitación en el aula. De forma similar, los programas de pre-aprendices o *traineeships* del Reino Unido preparan a las personas que no están listas para entrar a un programa de aprendices.



- **Oportunidades.** Los Centros de Aprendices Australianos proporcionan información y orientación gratuitas a los aprendices. También se ha establecido una nueva red de aprendices en Australia que tiene como objetivo brindar servicios de apoyo para las necesidades específicas de los aprendices desde el inicio hasta la finalización de sus programas. Los servicios de pre-aprendices ayudan a los usuarios a elegir el programa de aprendices correcto con el empleador adecuado.



- **Promoción de beneficios.** En el Reino Unido los anuncios televisivos y en las redes sociales han desempeñado un papel significativo en la promoción de los sistemas de aprendices. Por ejemplo, el gobierno y los principales empleadores lanzaron una campaña de televisión llamada *'Get In, Go Far'* (participa, llega lejos) para adolescentes que estuvieran esperando los resultados de sus exámenes escolares. Se mostraba a los aprendices haciéndose *"selfies"* en sus lugares de trabajo y hablando acerca de su experiencia, y estos también aparecían en pósteres, medios impresos y YouTube.



- **Asesoramiento de carreras profesionales.** En Lituania los servicios de asesoramiento y guía para los estudiantes de educación general se focalizan en gran medida en la "activación vocacional", un enfoque de política que se encarga de organizar visitas a empresas para que los estudiantes se familiaricen con lugares de trabajo reales. También es tradición que los proveedores de educación y capacitación vocacional organicen de forma habitual días de carrera y días de visitantes en los que los estudiantes presentan a sus pares las ventajas de educación y capacitación vocacional respecto de la educación general.



- **Incentivos:** En Francia hay numerosas iniciativas en los niveles local y nacional, respaldadas por legislación para mejorar la imagen de los programas de aprendices. Entre ellas, dar a los aprendices una tarjeta de estudiante profesional que les da acceso a reducciones de precios y beneficios similares a los que disfrutaban los estudiantes de la educación a tiempo completo.



Aseguramiento de la calidad y mejores prácticas

Garantizar que la implementación del programa está consiguiendo sus estándares de calidad es un componente esencial de la estrategia de aprendices. Los mecanismos de control de la calidad deben incluir la medición periódica de la calidad de la enseñanza, las instalaciones y el aprendizaje, entre otros.

Cuadro 15. Países con buenos ejemplos de implementación del Elemento Esencial 10

- **Control de calidad a través del sistema.** En Francia hay tres niveles de aseguramiento de la calidad y evaluación: nivel de sistema, nivel de proveedor y nivel de certificación. El aseguramiento de la calidad de la certificación de los resultados del aprendizaje comprende la evaluación, la validación y el reconocimiento de las habilidades adquiridas. Esto se lleva a cabo en el marco de un modelo mixto de regulación (adhesión a los estándares requeridos) y autonomía (flexibilidad que permita oportunidades de mejora continua en los mecanismos de control de calidad).



- **Indicadores.** En el Reino Unido, hay estudios que evalúan los retornos de salario y empleo de los individuos que poseen cierto tipo de cualificaciones. Esto permite comparaciones entre participación en los programas de aprendices vs. deserción escolar u otros caminos de aprendizaje. Se han derivado de la Encuesta de Fuerza Laboral o de estudios de cohorte que siguen a los individuos durante toda su vida.



- **Monitoreo.** Se lleva a cabo una encuesta bianual de empleadores, para comprender por qué estos toman las decisiones de capacitación que toman (por ejemplo, la cantidad de capacitación que proporcionan) y si utilizan y están satisfechos con la capacitación acreditada nacionalmente, como los programas de aprendices. Tanto el Departamento de Educación y Capacitación federal como los gobiernos estatales monitorean, revisan y evalúan el desempeño de los proveedores de programas de aprendices y el cumplimiento de los contratos.



Recuadro 11. La experiencia mexicana con los programas de aprendices: un ejemplo de aseguramiento de la calidad

Uno de los mayores retos de cualquier iniciativa de aprendizaje basado en el trabajo es el aseguramiento de la calidad, el conjunto de mecanismos que garantizan que la capacitación se llevará a cabo de forma que el aprendiz se comprometa con un proceso de aprendizaje que establece objetivos claros de lo que se espera que aprenda y haga, y que evalúe formalmente la adquisición de habilidades relacionadas. En México, el hecho de adoptar el programa de aprendices dentro del sistema formal de educación técnica ha facilitado este proceso. Basado en el sistema dual alemán, los aprendices son estudiantes inscritos en la ruta de educación secundaria técnica superior (que normalmente dura tres años). Después del primer año, pueden optar por participar en un programa de aprendices, mediante el cual pueden unirse a una empresa por uno o dos años (según su campo de estudios) para continuar con su capacitación principalmente dentro del trabajo. Ya que este nivel de estudios particular se ha sometido a una reforma recientemente, para hacer que los currículos se basen en competencias —donde estas normalmente se definen como objetivos de aprendizaje descritos en términos de tareas— es más fácil, hasta cierto punto, determinar qué competencias pueden aprender en la escuela y cuáles dentro del trabajo.

Implementación del programa. Cada aprendiz tiene un plan individualizado de capacitación que establece todas las actividades de aprendizaje en las que se espera que participe, alternando la instrucción en el aula (20% del tiempo durante el período del programa de aprendices) y el aprendizaje basado en el trabajo (80%). Cada actividad responde a un contexto específico del lugar de trabajo y detalla los requisitos académicos, habilidades laborales, resultados de aprendizaje esperados y cuándo y dónde se desarrollará cada uno de ellos. El plan de aprendizaje cuenta con una rotación por varias estaciones de trabajo en diferentes unidades de la empresa, que están relacionadas con el contenido curricular requerido para el área de estudios seleccionada o la carrera profesional que siga el estudiante. Durante la rotación, se espera que los aprendices desarrollen una combinación de habilidades requeridas de su carrera profesional (académicas, genéricas y profesionales) haciendo hincapié en las habilidades profesionales/laborales y con el beneficio de la supervisión de un capacitador de la empresa. El aprendizaje en planta se articula todo el tiempo con el plan de aprendizaje establecido por la institución educativa. En algunos casos los aprendices pueden tener que atender más regularmente a la escuela por un período de dos o tres semanas para recibir una capacitación académica intensiva en las áreas

en las que tal vez no tengan oportunidad de desarrollar en la empresa, o para fortalecer ciertas habilidades que los empleadores consideren que están todavía débiles.

Evaluación. El proceso de evaluación es continuo, ocurre durante el aprendizaje en el aula y en el lugar de trabajo. El aprendizaje dentro del trabajo se monitorea mediante la medición continua del cumplimiento de los objetivos de aprendizaje y los resultados identificados en el plan de rotación. Con este fin, hay informes semanales que detallan el progreso individual del aprendiz en la empresa, según el plan de rotación. El aprendiz tiene que entregar un informe semanal que describa todas las actividades desempeñadas y el aprendizaje que ha adquirido en el proceso. Estos informes son validados por el capacitador asignado por la empresa y revisados por el tutor asignado por la escuela. Una vez que el aprendiz ha cumplido con todos los requisitos de su plan de aprendizaje (incluidos los créditos académicos) y en función de todas las evaluaciones e informes entregados, se otorga la credencial académica correspondiente (título de formación secundaria técnica superior).

Aseguramiento de la calidad. Un equipo técnico-pedagógico, que opera en todas las escuelas participantes, implementa el programa. El jefe del equipo es un gestor de relaciones, quien es responsable de la interacción con las empresas participantes y sirve de enlace entre los tutores escolares (a cargo de supervisar el progreso del estudiante de forma continua) y el capacitador de la empresa (preparado para supervisar el aprendizaje de los aprendices en el lugar de trabajo). Cada empresa acuerda implementar un proceso de aseguramiento de la calidad, que intenta hacer un seguimiento de la calidad del proceso de aprendizaje del estudiante en la empresa. Este proceso permite seguir el desempeño y el progreso del estudiante en cada estación de trabajo o actividad de aprendizaje. Los informes semanales de progreso registran y califican el aprendizaje del estudiante, y proporcionan la información necesaria para documentar el progreso del estudiante. El aspecto clave del aseguramiento de la calidad recae fundamentalmente en las instituciones educativas públicas, en particular en los tutores escolares. Es su responsabilidad garantizar que los planes de aprendizaje cumplan con los requisitos del marco curricular basado en competencias; negociar con las empresas la secuencia exacta de los planes de rotación y verificar que estos proporcionan un camino de desarrollo para los aprendices; monitorear el cumplimiento del aprendiz y la empresa con los planes de aprendizaje y rotación; y recabar, en colaboración con el capacitador de la empresa, informes semanales sobre el desempeño del aprendiz.

6 De la teoría a la práctica: ¿Cómo diseñar un programa de aprendices?

Los capítulos anteriores de este estudio se han dedicado a analizar cómo funcionan los programas de aprendices fuera de la región, cuáles son sus elementos esenciales, cómo encajan dentro de un sistema de desarrollo de habilidades más amplio y cuál es el estatus de este tipo de programas en América Latina y el Caribe (ALC). El análisis de estos factores muestra que los países de ALC todavía se enfrentan a los desafíos de la implementación de un programa de aprendices eficaz y sostenible.

Este último capítulo proporciona una guía práctica para los países de ALC en el diseño o en la actualización de sus programas existentes y, al hacerlo, analiza hasta qué punto se pueden transferir los elementos esenciales y principios guía al contexto de la región.

La finalidad de este capítulo es proporcionar a los hacedores de políticas y a los empleadores lineamientos prácticos para mejorar sus programas de aprendices existentes o para diseñarlos a partir de cero. Como se analizó en capítulos anteriores, este estudio propone diez elementos esenciales y 25 principios guía para conformar el diseño de programas de aprendices adecuado, basado en evidencia de experiencias internacionales. Es importante recordar que no existe una fórmula única a seguir y que cualquier aplicación directa y unívoca de experiencias internacionales a contextos diferentes es, con frecuencia, sinónimo de fracaso. Los programas de aprendices como posibles soluciones al desempleo juvenil y a los desafíos del desarrollo de la fuerza laboral deben entenderse como una de las muchas opciones de política que, necesariamente, hay que contextualizar y adaptar a las características y condiciones de cada país en particular. Como se dijo en el Capítulo 3, las condiciones macroeconómicas constituyen un desafío importante para muchos países de la región y afectan a las decisiones de contratación. Por consiguiente, los resultados del diseño de todo programa de aprendices se pueden mejorar mediante una sólida gestión macroeconómica que permita la creación de nuevos puestos de trabajo. También es importante destacar el papel de las regulaciones laborales y su implementación en la creación de incentivos para la contratación formal¹.

El presente capítulo ofrece una guía práctica paso a paso destinada a servir de base para el diseño e implementación de programas de aprendices, siguiendo los diez elementos esenciales identificados a lo largo de este estudio. Presenta al lector las preguntas clave que es necesario plantearse cuando se exploran las mejores alternativas para cumplir con cada uno de estos elementos esenciales. Aunque se ha intentado proporcionar una serie de preguntas que han de plantearse en orden cronológico, es importante recordar que las acciones pueden realizarse simultáneamente. No obstante, y más importante aún, a fin de incorporar algunos de los elementos esenciales, con frecuencia es necesario abordar cuestiones sistémicas, ya que los programas de aprendices son parte de un sistema de desarrollo de habilidades más amplio en el país. Como se explicó en el gráfico 13, los sistemas deben proporcionar las condiciones que permitan que los programas de aprendices puedan implementar una capacitación de óptima calidad, adaptada tanto a los intereses de los aprendices como a los de los empleadores.

Por último, se invita al lector a consultar de nuevo el Capítulo 5 mientras usa la guía práctica, ya que dicho capítulo ofrece ejemplos de las mejores prácticas en cuanto a acciones llevadas a cabo por países con sistemas de aprendices sólidamente establecidos, a fin de satisfacer los principios de dichos programas de aprendices. Los países de ALC, en particular, deben analizar de qué manera estas mejores prácticas pueden ayudarlos a superar los desafíos a los que se

1. Para recomendaciones sobre políticas dirigidas a aumentar las oportunidades de acceso a trabajos formales y promover la igualdad en las mismas dentro de un marco normativo sólido, véase Alaimo et al. (2015), *Empleos para crecer*.

enfrentan, los cuales podrían ser diferentes de los que afectan a otras economías más desarrolladas. Por último, el recuadro 10 muestra un ejemplo de cómo un país de la región, Bahamas, hizo uso de las preguntas integradas en la guía práctica para dar un nuevo impulso a los programas de aprendices y hacer de ellos una posible solución que ofrezca nuevas oportunidades a la juventud del país.

GUÍA PRÁCTICA. 10 Pasos para la acción

Gráfico 16. Diez pasos para la acción



Fuente: Elaboración propia.

1. ALINEAR

La alineación con las estrategias de desarrollo del país es el primer escalón hacia el diseño de un programa que pueda convertirse en una aportación clave al avance de las prioridades y objetivos nacionales. En este sentido, un diagnóstico claro de la situación actual y futura del país, mediante la utilización de la información existente acerca del mercado laboral, es clave para identificar los desafíos que debe abordar el programa de aprendices y la manera en que se afrontarán los mismos. Alinear también implica poner de acuerdo a las distintas partes interesadas para lograr un objetivo común y crear un consenso en torno a la idea de que el programa

de aprendices puede ser un instrumento prometedor para alcanzar objetivos comunes. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



1.1 Desarrollo de estrategias

- ¿Qué estrategias nacionales existen en el país (por ejemplo, el plan nacional de desarrollo del país, estrategias nacionales sobre trabajo, juventud y educación)?
- ¿Cuál es la visión del país y cómo pueden colaborar con ella los programas de aprendices?

1.2 Recopilación de datos

- ¿Cuál es la situación actual de mi país en términos de desempleo juvenil frente a desempleo de adultos? ¿Cómo han evolucionado estos indicadores a lo largo del tiempo?
- ¿Cuál es el nivel de relevancia de las habilidades en mi país (medida, de ser posible, a través de encuestas a los empleadores o con datos sobre permisos de trabajo)?
- De existir falta de relevancia, ¿qué sectores se ven más afectados?
- ¿Cuáles son las necesidades *actuales* y *futuras* del país en cuanto a habilidades? ¿Por sector/industria?
- ¿Cuáles son los pronósticos de atracción de Inversión Extranjera Directa? ¿Afecta esto al nivel y tipo de habilidades que se necesitan actualmente y en el futuro?
- ¿Qué manifiestan los empleadores?

1.3 Objetivo

- Una vez recopilados los datos, ¿qué sector de la población debería ser el grupo objetivo ideal para el programa de aprendices?
- ¿El objetivo debería ser la población no escolarizada frente a la población escolarizada? ¿Ambas?
- ¿A qué sectores se debería dar prioridad, si es que se debe dar prioridad a alguno?

1.4 Creación de consenso

- Una vez que sé si mis programas de aprendices constituyen soluciones posibles a los desafíos que enfrenta mi país y por qué, ¿cómo puedo involucrar a otras partes interesadas para crear apoyo a los programas de aprendices en mi país?
- ¿Qué necesito para atraer la participación del gobierno?
- ¿Qué necesito para atraer la participación del sector privado?
- ¿Qué necesito para atraer la participación de la sociedad civil?

- ¿Cuál es la mejor manera de involucrar a estos grupos?
- ¿Puedo identificar a agentes que me ayuden a liderar este proceso de compromiso y participación?

2. PROMOVER LA PARTICIPACIÓN DE LOS EMPLEADORES

Uno de los elementos que suponen un mayor desafío, pero que es de vital importancia en los programas de aprendices bien establecidos, es la participación de empleadores de empresas de todos los tamaños en el diseño e implementación de programas de aprendices. La participación y el compromiso del empleador son factores clave a distintos niveles, comenzando, como se comentó en el paso 1 “Alinear”, por prestar atención a lo que perciben ellos como generadores de oportunidades de empleo en el mercado laboral, en términos de identificar cuáles son las habilidades que necesitan para continuar siendo productivos y competitivos. En segundo lugar, el compromiso también es crucial para que los empleadores aporten sus comentarios acerca de los estándares ocupacionales que más tarde se desarrollarán en currículos para la capacitación en los programas de aprendices. En tercer lugar, una participación activa por parte de los empleadores se traduce en una mayor disposición a abrir sus puertas a aprendices e incluso, y más importante, a comprometerse a implementar una capacitación de calidad para desarrollar las habilidades de los aprendices y su propia nómina de futuros empleados cualificados. En conclusión, los empleadores saben qué necesitan y, en consecuencia, los proveedores de capacitación deben prestar gran atención a una adaptación y a la adopción de currículos ajustados a esas necesidades, de manera rápida. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



2.1 Lanzar la idea

- ¿Qué experiencia tienen los empleadores en la implementación de programas de capacitación en el trabajo?
- ¿Ha sido esta experiencia en general positiva para ellos? ¿Por qué o por qué no?
- ¿Qué experiencia tienen los empleadores en trabajar en asociación pública privada con el gobierno y con proveedores de capacitación tanto privados como públicos?
- ¿Pueden destacar experiencias/testimonios de éxito?
- ¿Cuáles creen los empleadores que son sus principales desafíos y oportunidades relacionados con la capacitación dentro del trabajo?

- ¿Cuáles son los principales factores que motivan a los empleadores a participar en los programas de aprendices?
- ¿Cómo se pueden comunicar los beneficios para los empleadores de manera más efectiva a través de mensajes clave?

2.2 Vender

- Una vez que se han desarrollado los materiales de comunicación, ¿cuáles son los canales más efectivos para llegar a los empleadores?
- ¿Con qué frecuencia se debe contactar a los empleadores?
- ¿Cómo puede aumentar el compromiso del empleador a lo largo del tiempo?

2.3 Apoyar

- ¿Qué apoyo necesitan los empleadores y los representantes de los trabajadores para facilitar el proceso de participación en los programas de aprendices?
- ¿A quiénes deben contactar los empleadores para adquirir más conocimientos sobre cómo establecer o registrar un programa de aprendices?
- ¿Cómo pueden los empleadores informarse sobre servicios especiales de apoyo que pueden recibir poblaciones vulnerables en calidad de aprendices (por ejemplo, mujeres en empleos no tradicionales, discapacitados, jóvenes que necesitan mentoría adicional a lo largo de todo el proceso del programa de aprendices)?
- ¿Cómo pueden los empleadores colaborar entre sí para aprender mutuamente de sus experiencias con los programas de aprendices?

2.4 Escuchar

- ¿Qué nivel de educación exigen los empleadores a sus futuros aprendices?
- ¿Qué estándares ocupacionales consideran adecuados los empleadores?
- ¿Qué espacios están disponibles para que los empleadores puedan comunicar sus necesidades en cuanto a habilidades a los proveedores de capacitación?
- ¿Cuáles son los procesos, si es que los hay, mediante los cuales los empleadores ayudan a configurar los currículos?

3. ESTABLECER LA ESTRUCTURA

Para que los programas de aprendices pasen de proyecto a realidad, es necesario asegurarse de poner en marcha mecanismos de gobernanza adecuados. Concretamente, los países deben contar con marcos legales adecuados que faciliten una definición reconocida a nivel nacional de programas de aprendices y que asimismo proporcionen una base común para los derechos y responsabilidades de cada uno de los socios que participan en dichos programas (gobierno,

empleadores, capacitadores, aprendices, sindicatos, etc.). No obstante, establecer la estructura también implica abrir espacios en los que se promueva el diálogo entre todos los participantes del programa de aprendices, haciendo énfasis en la importancia de que empleadores y/o representantes de empleadores y empleados colaboren de manera activa en el diseño, implementación, aseguramiento de la calidad y evaluación de los programas de aprendices a nivel nacional. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



3.1 Reglamentar

- ¿Existe actualmente alguna legislación sobre programas de aprendices en el país?
 - En caso afirmativo, ¿cuándo se creó?
 - En caso afirmativo, ¿refleja los estándares laborales del siglo XXI o es necesario modificarla?
 - En caso afirmativo, ¿qué derechos y responsabilidades tienen ante la ley las partes implicadas?
 - En caso afirmativo, ¿define el estatus contractual del aprendiz respecto al empleador?
 - En caso afirmativo, ¿define quién es responsable del aseguramiento de la calidad?
 - En caso afirmativo, ¿establece quién o qué institución tomará decisiones relacionadas con la política nacional sobre programas de aprendices?
 - Si no es el caso, ¿es necesario redactar una nueva ley?

3.2 Institucionalizar

- ¿Cuál es la estructura de gobernanza existente en el país para los programas de aprendices?
- ¿Qué instituciones están involucradas en el diseño e implementación de los programas de aprendices?
- ¿Cuáles son sus mandatos jurídicos y cuáles serían sus responsabilidades bajo dichos mandatos?
- ¿Cuáles son las instituciones más influyentes y que tienen más financiamiento?

3.3 Dialogar

- ¿Existen actualmente algunos espacios para promover el diálogo entre los interlocutores sociales (asociaciones de empleadores o sindicatos), empleadores o representantes de los empleadores, proveedores de capacitación y gobierno?
 - En caso afirmativo, ¿cómo se pueden reforzar?
 - Si no es así, ¿cómo se pueden crear estos espacios?

- ¿Quiénes deben estar entre los grupos responsables de tomar decisiones en los aspectos siguientes?:
 - Establecimiento de políticas
 - Decisiones acerca del financiamiento del programa
 - Diseño e implementación de currículos
 - Evaluación y certificación
 - Prestación de servicios profesionales a aprendices
 - Aseguramiento de la calidad

4. FINANCIAR E INCENTIVAR

¿De dónde procederá el dinero para financiar todo lo que conlleva la implementación de los programas de aprendices y, lo que es más importante, cómo se puede garantizar que este financiamiento sea sostenible a lo largo del tiempo y en distintos momentos del ciclo político? El financiamiento es evidentemente una pieza esencial del rompecabezas del programa de aprendices y es necesario tomar decisiones importantes en cuanto a componentes de costos que cubrirán el Estado y los empleadores, respectivamente. Normalmente, el gobierno cubre la capacitación fuera del trabajo, el empleador cubre la capacitación dentro del trabajo y el salario del aprendiz, mientras que el aprendiz acepta recibir un salario menor dentro del período de capacitación, en el entendido de que esta situación permite a todos beneficiarse de las inversiones realizadas. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



4.1 Acordar

- ¿Cuáles son los costos de la implementación del programa de aprendices para el Estado?
- ¿Cuáles son los costos de la implementación del programa de aprendices para la empresa?
- ¿Cuáles son los costos de la implementación del programa de aprendices para el proveedor de capacitación?
- ¿Cuáles son los costos de la implementación del programa de aprendices para los interlocutores sociales (cámaras, sindicatos, etc.)?
- ¿Quién asumirá cada uno de estos costos?
- ¿Durante cuánto tiempo asumirán los colaboradores cada uno de estos costos? (A nivel programático, la respuesta a esta pregunta depende de la asignación del presupuesto nacional; a nivel técnico, depende de la duración del contrato del programa de aprendices y el número de beneficiarios a los que se dirige).

4.2 Identificar obstáculos

- ¿Cuáles son los principales obstáculos que impiden a cada uno de los actores del programa de aprendices (Estado, aprendices, proveedores de capacitación y empresas) participar en programas de aprendices?

4.3 Incentivar

- ¿Qué incentivos debe implementar el Estado para reducir estos obstáculos (por ejemplo, subvenciones, créditos tributarios, deducciones fiscales, etc.)?
- ¿Deben los incentivos del Estado dirigirse al aprendiz, a la empresa o a ambos?
- ¿Se deben usar los incentivos del Estado para promover hitos específicos del programa de aprendices (por ejemplo, bonificación de comienzo, bonificación de finalización para el aprendiz y/o para la empresa)?
- ¿Deben los incentivos del Estado promover la participación de grupos vulnerables?
- ¿Cómo se entregarán los incentivos a cada uno de los actores?
- ¿Debe estar vinculada la entrega de incentivos a indicadores de desempeño?
- ¿Cuánto duran los incentivos?

5. DESARROLLAR CURRÍCULOS

El desarrollo de currículos para programas de aprendices –si no existen currículos adecuados– es un elemento fundamental para la implementación de una capacitación pertinente. Como se mencionó en el paso 2 “Promover la participación de los empleadores”, es de vital importancia que los empleadores participen en estos procesos y que la capacitación dentro del trabajo que proporcionen sea consistente con la formación fuera del trabajo que los proveedores de capacitación ofrecerán al aprendiz. Los currículos, reflejo de las competencias y conocimientos teóricos que deben adquirir los aprendices para llegar a ser competentes en una ocupación específica, es también decisivo para definir la duración del programa de aprendices, la proporción de la capacitación dentro y fuera del trabajo, así como los establecimientos educativos, universidades o instituciones de capacitación que están preparados para implementarlo. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



5.1 Definir la relevancia

- ¿Refleja el currículo actual las necesidades de los empleados? Si no es así, ¿qué falta?
- ¿Qué habilidades y conocimientos son necesarios para que el aprendiz sea competente en ocupaciones específicas?

- ¿Quiénes están involucrados en el desarrollo de nuevos currículos (por ejemplo, el personal de recursos humanos de las empresas, trabajadores que desempeñan el trabajo real en el lugar de trabajo, equipos pedagógicos)?
- ¿Se complementan entre sí la capacitación dentro y fuera del trabajo? ¿Se refuerzan entre sí teoría y práctica?

5.2 Establecer la duración

- ¿Cuál es la duración adecuada del programa de aprendices para ocupaciones concretas?

5.3 Establecer la proporción

- ¿Cuál es la proporción adecuada de capacitación dentro y fuera del trabajo para cada ocupación?
- ¿La capacitación dentro y fuera del trabajo se llevará a cabo simultáneamente a lo largo de toda la duración del programa o la capacitación fuera del trabajo se concentrará al principio del programa y luego irá disminuyendo a medida que pase el tiempo?

5.4 Identificar proveedores de capacitación

- ¿Cuáles son los proveedores de capacitación que hay actualmente en el país?
- ¿En qué áreas ocupacionales se especializa cada uno de estos proveedores de capacitación?
- ¿A cuál de ellos conceden los empleadores mayores calificaciones en términos de calidad de los graduados y para cuáles ocupaciones?
- ¿Cómo colaboran actualmente los proveedores de capacitación con los empleadores en la adaptación de currículos?

6. IMPLEMENTAR

Una vez diseñado el currículo, es el momento de preparar las condiciones necesarias para que empleadores y proveedores de capacitación trabajen juntos en la implementación del currículo acordado. Para esto, es de especial importancia garantizar que las empresas designen capacitadores cualificados para impartir la capacitación dentro del trabajo y que los proveedores de capacitación garanticen la participación de capacitadores que posean conocimientos de la industria y que estén familiarizados con lo que se está enseñando dentro de la empresa para la capacitación fuera de la misma. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



6.1 Desarrollar capacidad

- ¿Cuáles son las capacidades de las empresas y los proveedores de capacitación para proporcionar capacitación dentro y fuera del trabajo, respectivamente?
- ¿Cuáles son los principales obstáculos para proporcionar una capacitación relevante?
- ¿Están los incentivos alineados para implementar una capacitación relevante y de calidad?

6.2 Capacitar capacitadores

- ¿Cuáles son los perfiles del personal/maestros/instructores?
- ¿Son los cursos técnicos correspondientes a la parte de capacitación fuera del trabajo impartidos por instructores con experiencia en el sector?
- Si no es el caso, ¿qué incentivos deberían implementarse para atraer a instructores de la industria o cómo podrían los capacitadores adquirir más conocimientos acerca de la industria?
- ¿Reciben capacitación regular tanto el personal de la empresa (capacitación dentro del trabajo) como los profesores/maestros (capacitación fuera del trabajo) para actualizar sus habilidades técnicas/pedagógicas?
 - En caso afirmativo, ¿es la capacitación útil en la implementación de sus objetivos de enseñanza y en la preparación de los estudiantes para su integración en la fuerza laboral?
 - Si no es el caso, ¿cuáles áreas deberían reforzarse?

7. EVALUAR

Dada la importancia del aseguramiento de la calidad, merece la pena mantener una conversación productiva con empleadores acerca de cuáles deben ser el contenido y la programación de los contenidos estandarizados de las evaluaciones específicas a una ocupación (incluyendo si serán acumulativos o formativos). Las preguntas clave que se necesita responder en esta etapa son las siguientes:



7.1 Diseñar

- ¿Serán las evaluaciones formativas (es decir, con el objetivo de monitorear el aprendizaje del estudiante, que permitan proporcionar retroalimentación continua durante el programa de capacitación), acumulativas (es decir, con el objetivo de evaluar el aprendizaje del estudiante al final del periodo de capacitación según los estándares establecidos) o híbridas?
- ¿Qué instrumentos se usarán para realizar las evaluaciones formativas y/o acumulativas para la capacitación dentro y fuera del trabajo?
- ¿Se ha incluido el punto de vista del empleador en el desarrollo de estos instrumentos?

7.2 Evaluar

- ¿Cómo se llevarán a cabo las evaluaciones para la parte de la capacitación dentro del trabajo y para la parte fuera del trabajo?
- ¿Quién realizará las evaluaciones para la parte de la capacitación dentro del trabajo y para la parte fuera del trabajo?
- ¿Con qué frecuencia se llevarán a cabo las evaluaciones?
- ¿Qué ocurre si un aprendiz no obtiene un resultado satisfactorio en una evaluación? ¿Se tomarán medidas para remediarlo?
- ¿Debe vincularse el financiamiento con los resultados de las evaluaciones?

8. CERTIFICAR

¿Qué recibirán los estudiantes después de haber sido evaluados y de haber demostrado que han finalizado el programa con éxito? La respuesta ha de ser siempre una certificación reconocida por la industria que permita a los aprendices sacar partido de las habilidades transferibles que han adquirido para aumentar sus oportunidades de empleo en empresas del mismo sector. No obstante, la certificación también debe constituir un pasaporte para continuar recibiendo formación adicional, si el aprendiz así lo desea. Las preguntas clave que se necesitan responder en esta etapa son las siguientes:



8.1 Diseñar

- ¿Qué institución puede conceder certificaciones de programas de aprendices en su país?
- ¿Está reconocida por la industria la certificación que se concede?
- Si no es el caso, ¿cómo pueden los empleadores de la misma industria ponerse de acuerdo para implantar una certificación común?
- ¿Está reconocida la certificación a nivel nacional y/o internacional?
- ¿Se tiene en cuenta la certificación de cara al acceso a formación adicional?
- ¿Existe un marco nacional de cualificaciones que reconozca dicha certificación?

8.2 Certificar

- ¿De qué manera dependerá la certificación de la evaluación? ¿En qué necesita ser competente el aprendiz antes de poder obtener un certificado?

9. PROMOVER

En todas las etapas del programa de aprendices —incluso en de alineación y más aún en las etapas subsiguientes, cuando tiene lugar la implementación— está integrada la necesidad de “vender” dichos programas para promocionar la incorporación de aprendices y empleadores. Esto implica la implementación de una estrategia intensiva de comunicación dirigida a las diferentes partes interesadas. Dicha comunicación ha de poner de relieve los beneficios que conlleva participar en el programa y apoyar los mecanismos que facilitan el proceso de participación en sí mismo. También es importante comunicar con claridad cómo el programa de aprendices encaja en la amplia gama de servicios que el Estado proporciona al público. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



9.1 Desarrollar estrategias

- ¿Existe una estrategia de comunicación integral para promocionar los programas de aprendices no solamente entre los empleadores, sino también entre potenciales aprendices, estudiantes, padres, maestros, sindicatos y otras partes pertinentes según sea apropiado?
- ¿Cuál es el mensaje clave que debe transmitir la estrategia? Algunos mensajes podrían girar en torno a la importancia de los programas de aprendices para alcanzar objetivos de desarrollo nacional, ayudar a los jóvenes del país y prepararlos para el futuro gracias al aumento de la competitividad del país y la creación de puestos de trabajo mediante la atracción de inversiones, la reducción de la falta de relevancia de las habilidades y mensajes diferenciados sobre los beneficios de los programas de aprendices para los distintos participantes.
- ¿Qué otros servicios debe ofrecer el gobierno para complementar y apoyar los programas de aprendices?

9.2 Vender e informar

- ¿Cuáles son los “argumentos de venta” más adecuados que se deben comunicar a las distintas audiencias?
- ¿Cuáles son los mejores medios para implementar esta estrategia? (Boletines informativos, materiales impresos o anuncios en los locales de los servicios públicos de empleo, establecimientos educativos, proveedores de capacitación, ferias de empleadores, anuncios en TV, redes sociales, etc.).
- ¿Cuál es la mejor manera de lograr que las personas conozcan otros servicios, como oportunidades de tutoría, asesoramiento vocacional y profesional, preparación para evaluaciones, ayuda en la búsqueda de empleo y apoyo adicional para las pyme, por ejemplo?

10. ASEGURAR CALIDAD

Hasta ahora, se han establecido estructuras, los empleadores se han comprometido activamente, se han constituido los esquemas de financiamiento y se ha diseñado e implementado los currículos. ¿Cómo se puede asegurar que todos estos esfuerzos van a dar verdaderamente los resultados esperados y que la calidad del programa es en realidad la mejor posible? Existe, por lo tanto, la necesidad de establecer marcos bien definidos para el aseguramiento de la calidad que incluyan la definición de una metodología de evaluación para el aprendiz y una estrategia de monitoreo y evaluación para el programa como un todo. Las preguntas clave que es necesario responder en esta etapa son las siguientes:



10.1 Establecer marcos

- ¿Existe en el país un marco legal e institucional general para regular la calidad de la capacitación que se proporciona?
- ¿Existe en el país un marco legal e institucional específico para regular la calidad de los programas de aprendices?
- ¿Qué organismo evalúa, si hay alguno que lo haga, los resultados de la capacitación dentro del trabajo?
- ¿Qué organismo acredita, si hay alguno que lo haga, a los proveedores de capacitación?
- ¿Qué organismo otorga, si hay alguno que lo haga, certificaciones a los estudiantes cuando completan el programa?
- ¿Ha establecido ya el sector privado metodologías para evaluar a los estudiantes que hacen capacitación dentro del trabajo?

10.2 Monitorear y evaluar

- ¿Qué institución es responsable, si hay alguna que lo sea, de realizar el monitoreo y evaluación de los programas de capacitación en el país?
- ¿Qué institución es responsable, si hay alguna que lo sea, de realizar el monitoreo y evaluación de los programas de aprendices en el país?
- ¿Qué metodologías de monitoreo y evaluación se han usado en el pasado?
- ¿Qué indicadores específicos se han usado en el pasado?
- ¿Qué indicadores deberían usarse de manera específica para medir el éxito de los programas de aprendizaje?
- ¿Se han realizado en el país evaluaciones de impacto de los programas de capacitación?
- ¿Existe en el país la voluntad de llevar a cabo evaluaciones de impacto con diseño experimental?

Recuadro 12. El caso de Bahamas: reducción de las brechas de habilidades mediante los programas de aprendices

Actualmente, Bahamas está realizando importantes esfuerzos para establecer un Programa Nacional de Aprendices que integre muchos de los principios guía resumidos en este estudio. La mayor parte de los empleadores bahameños manifestaron tener dificultades para encontrar trabajadores con las habilidades necesarias (Fazio y Pinder, 2014). Los empleadores señalaron como obstáculos más importantes para el reclutamiento la carencia de habilidades específicas (34% de las empresas), la falta de experiencia de los postulantes (29%) y la carencia de habilidades blandas (28%). De forma similar, un 24% de las empresas que respondieron al estudio afirman que las brechas de habilidades son el principal impedimento para la productividad y que la mayoría de despidos y sustituciones de personal en las empresas tienen como principal causa la falta de habilidades blandas. El Gobierno de Bahamas (GoBH), por consiguiente, tiene como una de sus prioridades proporcionar oportunidades de formación para pre-aprendices y aprendices basadas en la demanda para que los bahameños aumenten su empleabilidad a corto plazo, al mismo tiempo que fomenta los cambios necesarios a nivel sistémico para desarrollar un sistema de desarrollo de habilidades más sólido a medio y largo plazo. En la implementación y el rediseño de los programas de aprendices en Bahamas destacan varias particularidades:

Necesidad de enmendar la legislación existente con el fin de reflejar los estándares laborales del siglo XXI. Bahamas cuenta con una Ley de Programas de Aprendices que data de 1968 y que entró en vigor en 1983. Los contenidos de dicha ley hacen referencia a los derechos y responsabilidades de las partes involucradas en programas de aprendizaje en un contexto de servidumbre obligatoria que es incompatible con los estándares laborales de hoy día. La legislación, por lo tanto, ha de modernizarse para que los aspectos técnicos de los programas de aprendices sean consistentes con las lecciones aprendidas de la aplicación de los programas de aprendices en todo el mundo.

Renovación de una estructura de gobernanza preexistente para regular los programas de aprendices en el país. Uno de los elementos principales estipulados en la Ley de Programas de Aprendices es la existencia de una Junta Nacional de Programas de Aprendices encargada de hacer recomendaciones en cualquier asunto relacionado con la ley y de regular los programas de aprendices a nivel nacional. La Junta operó hace tiempo, pero luego dejó de existir. Con los esfuerzos actuales del GoBH, la Junta se está renovando, y servirá como base para ejecutar los cambios necesarios que permitan la implementación efectiva de programas de aprendices, y que incluye propuestas de cambios en la legislación.

Creación de espacios dirigidos por los empleadores en forma de consejos sectoriales de habilidades para determinar las necesidades de habilidades de los empleadores, establecer estándares ocupacionales y desarrollar currículos. Es necesario reforzar el compromiso del empleador tanto en el diseño como en la implementación de los programas de aprendizaje para garantizar el papel central de representantes de los sectores económicos en el establecimiento de los estándares industriales y en la configuración del diseño del currículo de la manera más pertinente, tanto para la capacitación dentro del trabajo como fuera del trabajo.

Refuerzo de las habilidades blandas mediante programas de pre-aprendices como preparación para los programas de aprendices. Como se expuso anteriormente, una de las principales quejas de los empleadores de Bahamas está relacionada con la carencia de habilidades blandas entre los jóvenes, lo cual representa una limitación importante para el reclutamiento de jóvenes por parte de las empresas. Por lo tanto, el GoBH ha decidido ofrecer, como parte de su programa de aprendices, preparación para el trabajo a los jóvenes a través de la Agencia Nacional para la Formación de Bahamas. Este programa de diez semanas incluye formación en habilidades blandas y habilidades técnicas junto con un módulo de pasantía.

Desarrollo de un sistema de información sobre el mercado laboral para orientar la colocación laboral de los participantes en los programas de aprendices. La información sobre el mercado laboral, que incluye, entre otros factores, habilidades demandadas actualmente y habilidades que se prevé que se demandarán en el futuro, niveles de desempleo, crecimiento sectorial previsto y generación de empleo, así como la oferta de formación, es de vital importancia para el posicionamiento estratégico de los programas de aprendices en el país. El Departamento de Estadística de Bahamas está reforzando su capacidad para recopilar, analizar y difundir datos usando una forma y un formato fáciles de consultar.

Colaboración en el Departamento de Trabajo para la completa integración de programas de aprendices en los servicios ofrecidos por los Servicios Públicos de Empleo. Algunos de los aprendices que el GoBH espera atraer a sus programas son aquellos que están actualmente desempleados y buscan una oportunidad de aumentar su empleabilidad y, por lo tanto, su posibilidad de empleo. Los Servicios Públicos de Empleo, en consecuencia, tendrán que desempeñar un papel decisivo a la hora de informar a sus clientes sobre oportunidades de participación en programas de aprendices y de apoyo adicional para facilitarles la participación en el programa.

Conclusiones y nota sobre la transferibilidad a América Latina y el Caribe

El presente estudio comenzó planteando algunas preguntas que los hacedores de políticas de América Latina y el Caribe (ALC) formulan con frecuencia: *¿Qué son los sistemas de aprendices? ¿Por qué son atractivos para los países de ALC? ¿Cuáles son los principales desafíos para desarrollar programas de aprendices en ALC? ¿Cuáles son las características clave de los programas de aprendices? ¿Cuáles son los elementos esenciales y principios guía de los programas de aprendices? ¿Son transferibles a la región?* Se espera que este estudio pueda brindar respuestas a algunas de estas preguntas y que sirva como una base para que los gobiernos, los empleadores, la sociedad civil y otros agentes pertinentes sepan qué piezas del rompecabezas son esenciales para el diseño e implementación de programas eficaces de aprendices en ALC. Sobre todo, se espera que este estudio permita comprender mejor qué elementos esenciales y principios guía deben tomarse en cuenta al desarrollar programas robustos de aprendices que tengan efectos positivos en sus mercados de trabajo.

Las conclusiones del análisis sobre los elementos esenciales y principios guía de los programas de aprendices indican que los países de ALC están aún muy lejos de las experiencias avanzadas en esta materia, especialmente porque sus programas carecen de las características básicas que hacen que su implementación sea más sostenible y efectiva. En la región se han dado algunos pasos hacia el diseño y desarrollo de estos programas, pero se necesita hacer mucho más en el futuro para crear programas eficientes y sostenibles. Existen claros indicios de que los países de la región tienen una valiosa oportunidad de mejorar sus programas de este tipo, ya sea en cuanto a las características propias de los programas de aprendices (es decir, la existencia de un contrato laboral entre la empresa y el aprendiz, planes de capacitación estructurados, relación entre la capacitación brindada dentro y fuera del trabajo) o a las características que son importantes para una implementación eficaz de los programas de aprendices que forman parte de una arquitectura más amplia del sistema de desarrollo de habilidades (es decir, un

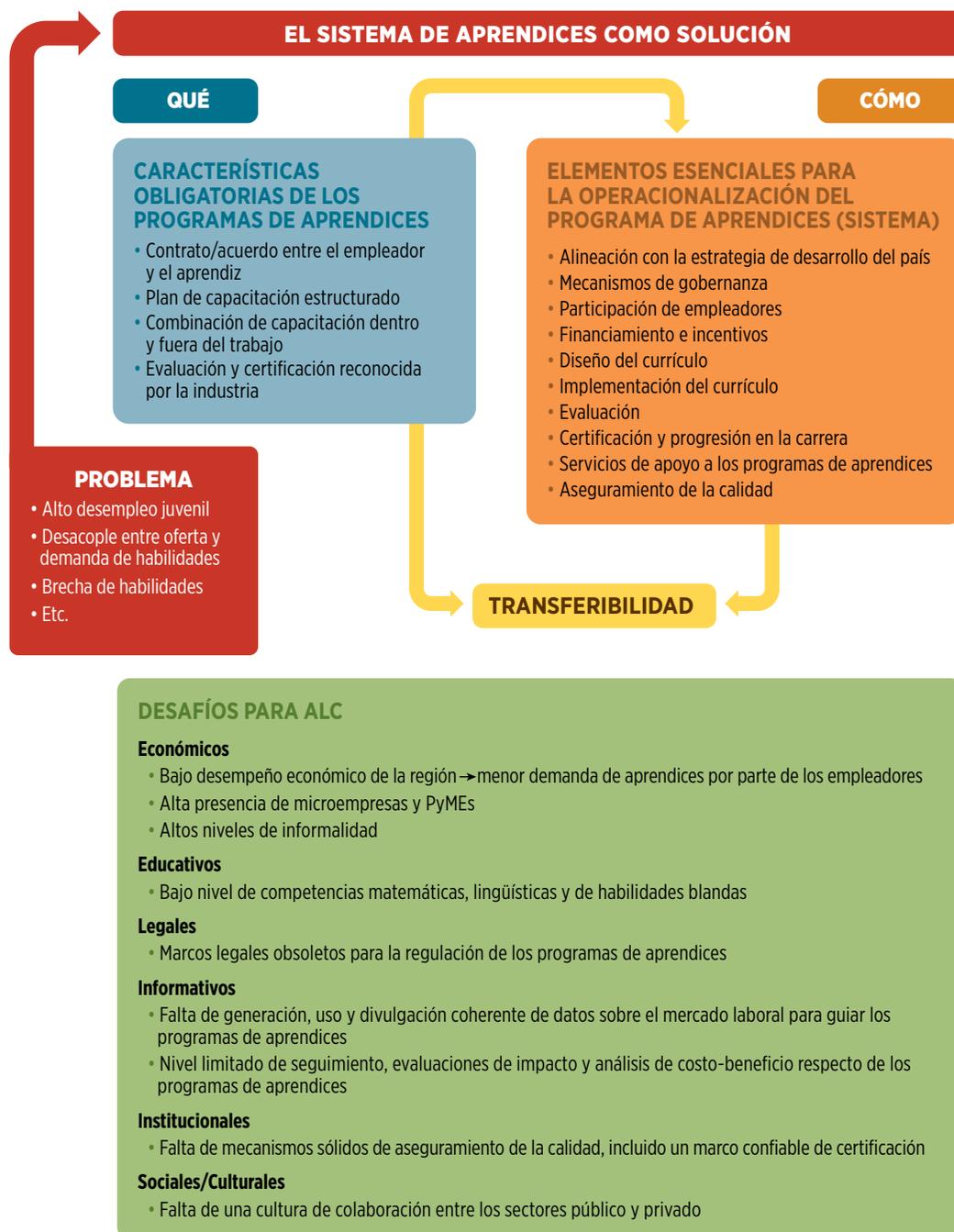
marco nacional de cualificaciones, espacios de colaboración público-privada, desarrollo de currículos, sistema de certificación).

¿Son transferibles los programas de aprendices a ALC? La aplicabilidad de los sistemas de aprendices como una posible solución, entre otros, a los problemas de alto desempleo juvenil, falta de pertinencia de las habilidades y brechas de habilidades en ALC depende de tres criterios principales (véase el gráfico 16): i) **EL QUÉ:** concordancia de estos programas con los elementos obligatorios de la definición de programas de aprendices propuesta en este estudio; ii) **EL CÓMO:** concordancia con los elementos esenciales, principios guías y mejores prácticas respecto a cómo implementar los elementos obligatorios de los programas de aprendices, que hacen hincapié en las condiciones a nivel sistémico y el ecosistema más general de desarrollo de habilidades que son necesarios para asegurar la implementación exitosa de estos programas; y, por último iii) **EL CÓMO EN ALC:** una contextualización de la forma de cumplir con los elementos esenciales y principios guía dentro del contexto de ALC en vista de los desafíos específicos que enfrenta la región. Por lo tanto, la transferibilidad exitosa de los sistemas de aprendices a ALC debe ser necesariamente resultado de la incorporación de estos tres criterios.

Se espera que este estudio haya proporcionado al lector un conjunto de principios y de mejores prácticas que sirvan de ejemplo para incorporar los criterios, teniendo en cuenta que ningún principio se adaptará perfectamente a cada caso ni a cada país en particular, sino más bien promoviendo la idea de que los hacedores de políticas tienen una amplia abanico de opciones a escoger, según las circunstancias locales. La guía práctica incluida dentro del estudio tiene por objeto ayudar a los hacedores de políticas a formular, de manera directa y gradual, preguntas rigurosas, aquellas que les permitirán evaluar qué principios son transferibles a la realidad de sus respectivos países.

A lo largo del estudio se ponen de relieve la pertinencia y oportunidad de los sistemas de aprendices como una solución para muchos jóvenes de ALC, así como los desafíos que plantea su diseño e implementación. Un país debe contar con instituciones sólidas y una firme voluntad política para proponerse emprender esta inversión a largo plazo. Igualmente importante es la plena adhesión del sector privado, plasmada en su interés, compromiso y apoyo financiero. Con el apoyo de la guía incluida en el último capítulo, los países de la región podrían avanzar, de manera sumamente práctica, en la creación de sistemas eficaces de aprendices orientados a ayudar a los jóvenes a obtener un primer empleo productivo y progresar luego en su carrera laboral.

Gráfico 16. Mapa de transferibilidad de la experiencia mundial a América Latina y el Caribe



Fuente: Elaboración propia.

Referencias

Aedo, Cristian, e Ian Walker. 2012. *Skills for the 21st Century in Latin America and the Caribbean*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Alaimo, Verónica, Mariano Bosch, David S. Kaplan, Carmen Pages y Laura Ripani. 2015. *Empleos para crecer*. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
Disponible en: <https://publications.iadb.org/handle/11319/7203>.

Alzúa, M. L., G. Cruces y C. Lopez. 2016. *Long Run Effects of Youth Training Programs: Experimental Evidence from Argentina*. Documento de debate No. 9784. Bonn: IZA.

Attanasio, O., A. Kugler y C. Meghir. 2011. "Subsidizing Vocational Training for Disadvantaged Youth in Colombia: Evidence from a Randomized Trial". *American Economic Journal: Applied Economics*, 3 (3): 188-220.

Attanasio, Orazio, Arlen Guarin, Carlos Medina y Costas Meghir. 2015. "Long-term Impacts of Vouchers for Vocational Training: Experimental Evidence from Colombia". NBER working paper No. 21390. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.

Autor, David H., y Brendan Price. 2013. "The Changing Task Composition of the US Labor Market: An Update of Autor, Levy, and Murnane (2003)". Inédito.

Banashefski, B. 2014. "Apprenticeship in the United States: South Carolina's Success". Tesis. Mimeo.

Banco Interamericano de Desarrollo (BID). 2016 "Tiempo de decisiones: América Latina y el Caribe ante sus desafíos". Informe macroeconómico de América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Banco Mundial. 2012. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. 2014. *World Development Indicators*. Washington, D.C.: Banco Mundial.

Banco Mundial. 2016. "Global Economic Prospects". Consultado el 1 de julio.

Bassanini, Andrea, Alison L. Booth, Giorgio Brunello, Maria De Paola y Edwin Leuven. 2005. "Workplace Training in Europe". Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=756405.

- Bassi, M., G. Rucci y S. Urzúa. 2014. "Más allá del aula: formación para la producción". En *¿Cómo repensar el desarrollo productivo? Políticas e instituciones sólidas para la transformación productiva*, editado por G. Crespi, E. Fernández-Arias y E. Stein. Serie Desarrollo en las Américas. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Bonnal, Liliane, Sylvie Mendes y Catherine Sofer. 2002. "School-To-Work Transition: Apprenticeship Versus Vocational School in France". *International Journal of Manpower*, 23 (5): 426-442. doi:10.1108/01437720210436046.
- Bos, María Soledad, Alejandro Ganimian y Emiliana Vegas. 2014. "América Latina en PISA 2012: ¿Cómo Se Desempeñan Los Varones Y Las Mujeres?". <https://publications.iadb.org/handle/11319/6355>.
- Brunello, Giorgio. 2009. "The Effect of Economic Downturns on Apprenticeships and Initial Workplace Training: A Review of the Evidence". *Empirical Research in Vocational Education and Training*, 1 (2): 145-171.
- Cappellari, Lorenzo, Carlo Dell'Aringa y Marco Leonardi. 2012. "Temporary Employment, Job Flows and Productivity: A Tale of Two Reforms". *The Economic Journal*, 122 (562): F188-F215.
- CEDEFOP. 2016. *Governance and financing of apprenticeships*. CEDEFOP. Documento de investigación No. 53. Luxembourg: Publications Office.
- Clark, Damon, y René Fahr. 2001. "The Promise of Workplace Training for Non-College-Bound Youth: Theory and Evidence from German Apprenticeship". Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=287555.
- Comisión Europea. 2012. "Apprenticeship supply in the Member States of the European Union". Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion.
- Comisión Europea. 2013. "Apprenticeship and Traineeship Schemes in EU27: Key Success Factors: A Guidebook for Policy Planners and Practitioners". Directorate-General for Employment, Social Affairs, and Inclusion.
- Comisión Europea. 2013. "The effectiveness and costs-benefits of apprenticeships: Results of the quantitative analysis". Directorate-General for Employment, Social Affairs, and Inclusion
- Comisión Europea. 2015. *High-performance apprenticeships & work-based learning: 20 guiding principles*.
- Commonwealth of Australia. 2011. "Skills for prosperity a roadmap for vocational education and training".
- Corseuil, C. H., M. Foguel, G. Gonzaga y E. Pontual Ribeiro. 2014. "Youth Turnover in Brazil: Job and Worker Flows and An Evaluation of a Youth-Targeted Training Program". CEDLAS. Documento de Trabajo No. 155. La Plata: Universidad Nacional de La Plata.
- Daude, Christian, y Eduardo Fernández-Arias. 2010. "On the Role of Productivity and Factor Accumulation in Economic Development in Latin America and the Caribbean". Disponible en: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1817273.
- Departamento de Trabajo de Estados Unidos. 2014. *What Works In Job Training: A Synthesis of the Evidence*.

Department for Business, Innovation and Skills, Gobierno del Reino Unido. 2015. *English Apprenticeships: Our 2020 Vision*.

Desenvolvimento, CEDEFOP-Centro Europeu para o. 2014. "Da Formação Profissional". EU Skills Panorama: Science and Engineering Professionals Analytical Highlight. Informe Preparado por CEDEFOP para la Comisión Europea. Bruselas: CEDEFOP.

Díaz, Juan José, y David Rosas-Shady. 2016. "Impact Evaluation of the Job Youth Training Program Projoven". Documento de Trabajo No. 94116. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Dionisius, Regina, Samuel Muehlemann, Harald Pfeifer, Günter Walden, Felix Wenzelmann y Stefan C. Wolter. 2009. "Costs and Benefits of Apprenticeship Training. A Comparison of Germany and Switzerland". *Applied Economics Quarterly*, 55 (1): 7-37.

Dockery, A. M., T. Stromback, R. Kelly y K. Norris. 2001. "Costs and benefits of new apprenticeships". *Australian Bulletin of Labour*, 27 (3): 192-203.

Dustmann, Christian, Uta Schoenberg y Jan Stuhler. 2012. "Empirical Evidence on the Local Labour Market Impact of Immigration". Mimeo. Londres: Department of Economics, CReAM, University College London. Disponible en: http://www.inside.org.es/wp-content/uploads/2012/10/Stuhler_Dustmann_Schoenberg_Extended_Abstract.pdf.

Eichhorst, W., N. Rodríguez-Planas, R. Schmidl y K. F. Zimmermann. 2015. "A Road Map to Vocational Education and Training in Industrialized Countries". *ILR Review*, 68 (2): 314-37. doi:10.1177/0019793914564963.

Eichhorst, W. 2015. "Does vocational training help young people find a (good) job?". *IZA World of Labor* 112.

"Enterprise Surveys Indicators Data - World Bank Group". 2016. Consultado el 12 de julio. Disponible en: <http://www.enterprisesurveys.org/data>.

Fazio, M. V., y E. Pinder. 2014. *In Pursuit of Employable Skills Understanding Employers' Demands*. Monografía No. 236. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Federation for Industry Sector Skills and Standard. 2014. 21st Century Apprenticeships. Comparative review of apprenticeships in Australia, Canada, Ireland, and the United States, with reference to the Richard Review of Apprenticeships and implementation in England.

Flores Lima, José Gregorio Roberto, Carolina González-Velosa y David Rosas-Shady. 2014. "Cinco Hechos: Sobre la Capacitación en Firma en América Latina y El Caribe". Monografía No. 235. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Foro Económico Mundial. 2016. "El Futuro del Empleo, Habilidades y Estrategia de Mano de Obra para la Cuarta Revolución Industrial". Enero de 2016.

Gersbach, Hans, y Armin Schmutzler. 2006. "Foreign Direct Investment and R&D Offshoring".

Gonzalez-Velosa, C., L. Ripani y D. Rosas-Shady. 2012. "How Can Job Opportunities for Young People in Latin America be Improved?". Nota Técnica No. 78338. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

Goos, Maarten, Alan Manning y Anna Salomons. 2009. "Job Polarization in Europe". *The American Economic Review*, 99 (2): 58-63.

- Gospel, H. 2009. "The Survival of Apprenticeship Training: A British, American, Australian Comparison". *British Journal of Industrial Relations*, 32 (4).
- Halpern, Robert. 2009. *The Means to Grow Up. Reinventing Apprenticeship As A Developmental Support in Adolescence*. New York: Routledge.
- Hoffman, N. 2011. *Schooling in the Workplace: How Six of the World's Best Vocational Education Systems Prepare Young People for Jobs and Life*. Cambridge, MA: Harvard Education Press, 2011.
- Holt, Jason. 2012. "Making Apprenticeships More Accessible to Small and Medium-Sized Enterprises [Holt Review]". Disponible en: <http://www.voced.edu.au/content/ngv:52936>.
- House of Commons. 2012. "Apprenticeships Fifth Report of Session 2012-13". Vol. I.
- Ibarrarán, P., y D. Rosas-Shady. 2007. "Impact Evaluation of a Labor Training Program in Panama". Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Ibarrarán, P., y D. Rosas-Shady. 2009. "Evaluating the Impact of Job Training Programmes in Latin America: Evidence from IDB Funded Operations". *Journal of Development Effectiveness*, 1 (2): 195-216.
- Ibarraran, P., L. Ripani, B. Taboada, J. Villa y B. Garcia, 2014. "Life skills, employability and training for disadvantaged youth: Evidence from a randomized evaluation design". *IZA Journal of Labor & Development*, 3 (1): 1-24. Diciembre.
- Ibarrarán, P., J. Kluve, L. Ripani y D. Rosas-Shady. 2015. "Experimental Evidence on the Long Term Impacts of a Youth Training Program". IZA Documento de Debate No. 9136.
- Jansen A., M. Strupler Leiser, F. Wenzelmann y S. Wolter. 2012. "The Effect of Labor Market Regulations on Training Behavior and Quality: the German Labor Market Reform as a Natural Experiment". Vol. No. 83, Universities of Zurich and Bern: Leading House Working Paper Series.
- Juul, Ida, y Christian Helms Jørgensen. 2011. "Challenges for the Dual System and Occupational Self-Governance in Denmark". *Journal of Vocational Education & Training*, 63 (3): 289-303.
- Katz, Eliakim, y Adrian Ziderman. 1990. "Investment in General Training: The Role of Information and Labour Mobility". *The Economic Journal*, 100 (403): 1147-1158.
- Kugler, A., M. Kugler, J. Saavedra y L. O. Herrera Prada. 2015. "Long-term direct and spillover effects of job training: Experimental evidence from Colombia". Documento de Trabajo No. 21607. Cambridge, Massachusetts: National Bureau of Economic Research.
- Lerman, Robert, L. Eyster y K. Chambers. 2009. *The Benefits and Challenges of Registered Apprenticeship: The Sponsors' Perspective*. The Urban Institute Center on Labor, Human Services, and Population
- Lerman, Robert. 2013. "Skill Development in Middle Level Occupations: The Role of Apprenticeship Training". IZA. Disponible en: <http://ftp.iza.org/pp61.pdf>.
- Lerman, Robert. 2014. "Do Firms Benefit from Apprenticeship Investments?". IZA World of Labor.
- Lerman, Robert. 2015. "An Assessment of Federal Support for Apprenticeship: Comparisons and Recent Expansions". In 2015 Fall Conference: The Golden Age of Evidence-Based Policy. Appam.
- López Bóo, F. 2009. "Human Capital and Productivity". Inédito. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.

- ManpowerGroup. 2016. "2015 Talent Shortage Survey from ManpowerGroup". Consultado el 1 de julio.
- Mohrenweiser, Jens, y Thomas Zwick. 2009. "Why Do Firms Train Apprentices? The Net Cost Puzzle Reconsidered". *Labour Economics*, 16 (6): 631-637.
- Muehleemann S., J. Schweri, R. Winkelmann y S. Wolter. 2007. "An empirical analysis of the decision to train apprentices". *Labour - Review of Labour Economics and Industrial Relations*, 21(3): 419-441.
- Muehleemann, S., y S. Wolter. 2014. "Return on investment of apprenticeship systems for enterprises: Evidence from cost-benefit analyses". *IZA Journal of Labor Policy* 3: 25.
- Müller, B., y J. Schweri. 2008. *The Returns to Occupation-Specific Human Capital: Evidence from Mobility after Apprenticeship*. EHB, Bern.
- Organización Internacional del Trabajo (OIT). 2011. *Upgrading Informal Apprenticeship Systems. Skills for Employment Policy Brief*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2010. *SMEs, Entrepreneurship and Innovation: OECD Studies on SMEs and Entrepreneurship*.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). 2014. *Indicators of Skills for Employment and Productivity: A Conceptual Framework and Approach for Low-Income Countries. A Report for the Human Resource Development Pillar of the G20 Multi-Year Action Plan on Development*.
- Pagés ed. 2010. "The Age of Productivity: Transforming Economies from the Bottom Up". Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo. Disponible en: http://www.iadb.org/research/dia/2010/files/dia_2010_spanish.pdf.
- Parlamento del Reino Unido. 2016. "The Commons Library and Its Research Service". Consultado el 1 de julio.
- Pfeifer H., G. Schönfeld y F. Wenzelmann. 2011. "How large is the firm-specific component of German apprenticeship training?". *Empirical Research on Vocational Education and Training*, 3(2): 85-104.
- Puentes, E., y S. Urzúa. 2010. "Un análisis del impacto de la capacitación sobre el desempeño en el mercado laboral". Nota Técnica del BID No. 36498. Washington, D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Quintini, Glenda, y Thomas Manfredi. 2009. "Going Separate Ways? School-to-Work Transitions in the United States and Europe". OECD Social, Employment and Migration Working Paper 90.
- Quintini, Glenda, John P. Martin y Sebastien Martin. 2007. "The Changing Nature of the School-to-Work Transition Process in OECD Countries". IZA Discussion Paper 2582.
- Reed, Debbie, Albert Yung-Hsu Liu, Rebecca Kleinman, Annalisa Mastri, Davin Reed, Samina Sattar, Jessica Ziegler et al. 2012. "An Effectiveness Assessment and Cost-Benefit Analysis of Registered Apprenticeship in 10 States". *Mathematica Policy Research*.
- Reino Unido. Departamento de Educación. Department for Business, Innovation, and Skills. 2013. "The Future of Apprenticeships in England: Next Steps from the Richard Review".
- Rupietta, Christian, anyd Uschi Backes-gellner. 2016. "Collective Knowledge Processing and Innovation". Consultado el 12 de julio.

- Ryan, Paul. 1998. "Is Apprenticeship better? A Review of the Economic Evidence", *Journal of Vocational Education and Training*, 50 (2): 289-329
- Ryan, Paul, Karin Wagner, Silvia Teuber y Uschi Backes-Gellner. 2010. "Trainee Pay in Britain, Germany and Switzerland: Markets and Institutions". Documento de Investigación No. 96.
- Sharpe, Andrew y James Gibson. 2005. "The Apprenticeship System in Canada: Trends and Issues". Reporte de Investigación 2005-04. Ontario: Centre for the Study of Living Standards.
- Silva, Joana, Rita Almeida y Victoria Strokova. 2015. *Sustaining Employment and Wage Gains in Brazil: A Skills and Jobs Agenda*. Washington, D.C.: Banco Mundial.
- Smith, Erica, y Ros Brennan Kemmis. 2013. *Good practice principles in apprenticeship systems: An international study*. Australia: University of Ballarat & Charles Sturt University.
- Smith, Erica, y R. B. Kemis. 2014. *Towards a model apprenticeship framework: A comparative analysis of national apprenticeship systems*. Washington, D.C.: Organización Internacional del Trabajo – Banco Mundial.
- Steedman, Hillary. 2010. "The State of Apprenticeship in 2010: International Comparisons-Australia, Austria, England, France, Germany, Ireland, Sweden, Switzerland: A Report for the Apprenticeship Ambassadors Network".
- Steedman, Hilary. 2012. "Overview of Apprenticeship Systems and Issues ILO Contribution to the G20 Task Force on Employment". Washington, D.C.: Organización Internacional del Trabajo.
- What Works Center for local economic Growth. 2015. *Evidence Review 8. Apprenticeships*.
- Winkelmann, Rainer. 1996. "Employment Prospects and Skill Acquisition of Apprenticeship-Trained Workers in Germany". *Industrial & Labor Relations Review* 49 (4): 658-672.
- Young Women's Trust. 2016. "Making Apprenticeships Work for Young Women".

Anexo – Casos de estudio por país y tabla resumen de las características esenciales por país

Casos de estudio por país

1. ALEMANIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
1. Descripción general	Alemania utiliza el término “Educación Técnica y Vocacional Dual” para describir su sistema de aprendices. El enfoque de combinar la capacitación dentro y fuera del trabajo en un sistema supervisado por ‘actores sociales’ (Cámaras de Comercio y Sindicatos y Asociaciones Gremiales) ha sido altamente exitoso y resultó en un bajo desempleo juvenil. Sin embargo, enfrenta desafíos.
2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país	El sistema dual cubre 350 roles laborales, principalmente en la industria y el comercio, así como oficios.
3. Mecanismos de gobernanza	El sistema está gobernado por la Ley de Capacitación Vocacional de 1969. Se delega una amplia autoridad a los ‘actores sociales’ —organizaciones de empleadores (Cámaras) y sindicatos— con el apoyo de una agencia federal de investigación y políticas (BiBB) dedicada a esto. La capacitación fuera del trabajo y la educación son responsabilidad de las regiones (<i>länder</i>).
4. Participación y compromiso por parte de los empleadores	A las compañías se les exige por ley que sean miembros y que paguen por pertenecer a una Cámara. Esto permite a las empresas adoptar un rol clave en el sistema. Los empleadores juegan un rol central en el diseño del contenido de las capacitaciones y en asegurar que los programas de aprendices sean evaluados rigurosamente. El sistema en su totalidad está organizado de manera integral y es altamente receptivo a los cambios en el mercado laboral.
5. Financiamiento e incentivos	El gobierno provee cerca del 57% del financiamiento principalmente para la capacitación fuera del trabajo mientras que los empleadores proporcionan el resto, invirtiendo cerca de €15.000 por aprendiz, y cerca de la mitad corresponde a salarios.

<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>La duración de un programa de aprendices es de 2 a 3½ años, dependiendo de la ocupación y lo que acuerden los actores sociales. El aprendiz pasa cerca del 70% del tiempo con un empleador y 30% en una escuela especializada o universidad (típicamente uno o dos días a la semana). En algunos sectores, los empleadores proporcionan, ocasionalmente, centros de capacitación especialmente diseñados para el programa de aprendices. Pese a que no hay límite de edad, la edad promedio al iniciar es 20 años y hay muy pocos postulantes mayores (el nivel inferior al salario mínimo y la asistencia obligatoria a la escuela vocacional tienden a desincentivar la participación de los mayores). Los programas de aprendices suelen promoverse como vacantes y no suelen estar disponibles para trabajadores ya empleados por la firma. Los actores sociales y el gobierno, apoyados por BiBB, llegan a un consenso para un currículo conjunto a impartirse en la escuela y a través del aprendizaje en el trabajo. Juntos, el 'marco curricular' basado en la escuela y el 'estándar de capacitación' dentro de la compañía establecen los niveles exigidos de competencia ocupacional y cómo deben ser enseñados. En el trabajo se adquieren 'habilidades blandas'.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>El contrato dual de educación y capacitación vocacional es similar a un contrato de trabajo y lo firman el aprendiz y la compañía que provee la capacitación. La ley federal fija los términos e incluye el contenido de capacitación, días libres, salarios, procedimientos disciplinarios y duración del período de prueba. El aprendiz tiene el rango de un miembro de planta, pero con protección, derechos y responsabilidades adicionales. La Cámara provee capacitación a los capacitadores de la compañía para que esta pueda ofrecer capacitación en el trabajo conforme a los requisitos. Cuando la empresa no es capaz de proveer el contexto laboral exigido, el <i>land</i> o un empleador asociado pueden proporcionar un tercer lugar de aprendizaje. La capacitación fuera del trabajo también incorpora elementos del currículo escolar para temas generales en un entorno de clases.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Los empleadores tienen la responsabilidad de operar como una organización de capacitación y deben cumplir con requisitos estrictos fijados por la Cámara. El mentor de la compañía debe tener una cualificación en pedagogía además de su especialización profesional. La Cámara también garantiza la calidad y consistencia de la evaluación. Los <i>länder</i> son responsables de la calidad de la capacitación fuera del trabajo.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>La evaluación es acumulativa y comprende un examen práctico parcial y uno final que mide las competencias y conocimientos requeridos a través de un proyecto de trabajo. Las Cámaras desarrollan las tareas y supervisan el proceso. Se convoca una junta evaluadora local que debe incluir a un experto asignado por parte del empleador, un sindicalista y un maestro, pero en general no incluye al empleador del aprendiz.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Al aprobar el examen, se otorga un certificado del programa de aprendices en los niveles 3 o 4 dentro del Marco Alemán de Cualificaciones de 8 niveles. Este es aceptado como prueba de competencia en el mercado laboral y a menudo confiere una licencia para ejercer la ocupación determinada. El certificado del programa de aprendices es considerado como plenamente válido por los empleadores, independientemente de dónde fue adquirido. Un aprendiz graduado puede continuar capacitándose para convertirse en un <i>Meister</i> en el nivel 6 del Marco Alemán de Cualificaciones asistiendo a clases a tiempo completo durante un año. Los <i>Meisters</i> pueden estudiar cualquier materia en la universidad sin necesidad de rendir pre-exámenes. Para ingresar a una Universidad de Ciencias Aplicadas, un aprendiz debe recibir más capacitación y adquirir experiencia profesional adicional. Este camino es común para los ingenieros.</p>
<p>11. Servicios informativos del programa de aprendices</p>	<p>Existe un amplio y creciente número de planes a nivel federal y de <i>länder</i> para ayudar a jóvenes desfavorecidos —incluyendo a inválidos y desempleados— a cursar y completar programas de aprendices. Estos incluyen una amplia capacitación preparatoria, experiencia práctica y pasantías. En Alemania Oriental, hasta un tercio de los programas de aprendices son financiados íntegramente por el gobierno.</p>

<p>12. Desafíos</p>	<p>Existen varios acuerdos colectivos para compensar la capacidad limitada de las empresas más pequeñas de operar como proveedores de capacitación. Estos incluyen instituciones educacionales que ofrecen capacitaciones para grupos de compañías o un modelo de Consorcio de Capacitación donde varias PyME trabajan juntas y aceptan aprendices. Alemania tiene una población que envejece y enfrenta una creciente escasez de mano de obra cualificada. Pese a que cerca de la mitad de los jóvenes reciben una educación y capacitación vocacional dual, los números están cayendo. En Alemania Oriental, hay muchos candidatos sin plaza así como lugares con vacantes sin llenar. Existe una tendencia a ingresar directamente a la universidad pese a las mayores facilidades para acceder a una educación y capacitación vocacional.</p>
----------------------------	---

2. AUSTRALIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Los Programas de Aprendices de Australia están disponibles para cualquier persona en edad de trabajar y no exigen una cualificación anterior al ingreso. También están disponibles para jóvenes en los últimos dos años de educación obligatoria. El 70% de los aprendices tiene 20 años o más; el 40% tiene más de 25; el 10% tiene más de 45. Al finalizar, los aprendices obtienen una cualificación reconocida a nivel nacional. Las tasas de participación son altas.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>El gobierno está revisando actualmente el sistema de habilidades para 'asegurarse que la fuerza laboral sea altamente cualificada y esté preparada para trabajar'. Ha lanzado una Red de Programas de Aprendices liderada por los empleadores que procura mejorar las tasas de finalización que han sido históricamente bajas; proveer incentivos para que los empleadores capaciten en áreas de escasez de habilidades; fortalecer el desarrollo del currículo; y mejorar el aseguramiento de la calidad de la provisión.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Implementar la capacitación para los programas de aprendices es una parte clave del sistema de educación vocacional. La responsabilidad es compartida entre los niveles federal y estatal, e implementada a través de institutos públicos de Educación Técnica y Perfeccionamiento (TAFE, por sus siglas en inglés) y Organizaciones Registradas de Capacitación (RTO, por sus siglas en inglés). Estas últimas incluyen empresas privadas y sin fines de lucro así como algunas compañías que capacitan a su propia fuerza laboral.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Las Organizaciones de Capacitación en Grupo (GTO, por sus siglas en inglés) se originaron en Australia, donde han sido particularmente exitosas. Las GTO toman la responsabilidad del empleador por la calidad del empleo y la capacitación, incluido el pago de salarios. Emplean a aprendices y los colocan con los empleadores. El rol de los diez Consejos Industriales de Habilidades (ISC, por sus siglas en inglés) está cambiando, debido a que no seguirán recibiendo fondos públicos automáticamente.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>El financiamiento de los programas de aprendices es proporcionado conjuntamente por el gobierno federal (40%) y el Estado (60%). Los Estados tienen cierta flexibilidad para asignar recursos. Los gobiernos estatales luego proveen financiamiento a la capacitación asociada con la cualificación del proveedor. Hay incentivos disponibles para asistir a los empleadores que utilizan a un aprendiz, particularmente cuando es en un oficio que experimenta una escasez de habilidades.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Los aprendices deben obtener una cualificación que contenga competencias básicas específicas y electivas basadas en 'paquetes de capacitación' (conjuntos de competencias estándar). Las reformas se desplazarán dejando el modelo según el cual los ISC desarrollaban paquetes de capacitación para sectores específicos hacia un enfoque de licitación competitiva con Organizaciones de Servicios de Capacidades (SSO, por sus siglas en inglés).</p>

<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>Tradicionalmente, los aprendices asistían a un Instituto TAFE un día a la semana en su 'día libre autorizado'. Actualmente, sin embargo, los programas de aprendices pueden ser implementados de forma más flexible. Los métodos para implementar los programas incluyen la autorización para ausentarse por un período determinado, el aprendizaje a distancia o en línea, o completamente en el lugar de trabajo. En todos los casos, un proveedor de capacitación autorizado (TAFE o RTO) debe supervisar la forma en que se imparte la capacitación y la evaluación de competencias.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>El aseguramiento de la calidad de la capacitación es la responsabilidad del organismo federal, la Autoridad Australiana de Calidad de Capacidades, que licencia y regula los RTO. El gobierno ha introducido recientemente un nuevo conjunto de estándares de calidad para los RTO. El Consejo Nacional para la Investigación de la Educación Vocacional lleva a cabo una encuesta semestral sobre la satisfacción de los empleadores con los programas de aprendices.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Los profesores y evaluadores son responsables de la evaluación y no hay un 'examen final'. No existe una evaluación externa o validación y el enfoque consiste en demostrar habilidades adquiridas en vez del tiempo que se lleva trabajando. Las habilidades existentes y experiencia previa también pueden ser reconocidas y potencialmente reducir el tiempo formal de capacitación a través del reconocimiento de aprendizaje previo.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Los programas de aprendices generalmente resultan en una cualificación de nivel ocupacional principiante en los niveles 3 y 4 del Marco de Cualificaciones Australiano. El proveedor debe confirmar que el aprendiz haya completado la capacitación exigida y finalizado exitosamente todas las unidades exigidas de competencias para la cualificación. De acuerdo con los requisitos del Estado, posteriormente se emite un certificado que enumera las unidades.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>Se ha establecido una nueva Red de Programas de Aprendices para alinear los servicios de apoyo con las necesidades específicas de los empleadores y aprendices, desde la etapa pre-inicial hasta la finalización. Los 'servicios de pre-inicio' ayudarán a ingresar al cliente asistido en el programa de aprendices correcto con el empleo correcto. La 'asistencia durante la capacitación' ayudará a superar obstáculos a los aprendices y empleadores en riesgo de no completar el programa.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>El sistema australiano ha sido destacado por su flexibilidad, por ser un sistema para todas las edades y por sus altas tasas de participación. Sin embargo, el gobierno ahora está introduciendo reformas amplias para mejorar los puntos débiles, incluido el aseguramiento de la calidad de la capacitación y la evaluación de las bajas tasas de finalización de los programas, así como proveyendo incentivos a los empleadores para capacitar en áreas de escasez de habilidades como peluqueros y chefs.</p>

3. AUSTRIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>La educación y capacitación vocacional juega un rol muy importante para los jóvenes en Austria. Tras completar la escolarización obligatoria a los 15 años de edad, cerca del 80% de los alumnos austríacos optan por educación y capacitación vocacional y la mitad de ellos comienzan un programa de aprendices del 'Sistema Dual'.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Los programas de aprendices son descritos como un "esquema de capacitación de la economía para la economía". Los objetivos generales de política están sustentados por la Ley de Capacitación Vocacional. Las reformas recientes se han enfocado en una mejora de la calidad, progresión hacia la educación superior y reducción del número de personas que abandona el sistema educacional.</p>

<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>El Ministerio de Economía y el Ministerio de Educación supervisan los programas de aprendices; una Junta Consultiva Federal prepara opiniones de expertos relativas a los programas de aprendices nuevos o modificados; mientras que un grupo de organizaciones socias son responsables de la capacitación efectuada en las compañías. Los programas de aprendices operan desde las cámaras regionales.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>La ley exige a la mayor parte de las compañías que pertenezcan a Cámaras responsables del desarrollo económico, comercial y de educación y capacitación vocacional. Para capacitar aprendices deben cumplir con requisitos estrictos y requieren de la aprobación de la oficina de programas de aprendices de la Cámara Económica Federal. Las compañías que capacitan a los aprendices reciben material de enseñanza y de capacitación en temas específicos.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Los costos de la capacitación en planta son asumidos por la compañía de capacitación mientras que los gobiernos federal y provincial financian la capacitación escolar. En los primeros dos años, no se les exige contribuir al seguro de salud. Existe un amplio número de subsidios que incluyen apoyo al acceso igualitario para mujeres y hombres jóvenes, y colocación laboral en el extranjero.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>El desarrollo de nuevos programas de aprendices y la modernización de los existentes se actualizan constantemente para enfrentar los cambios económicos y tecnológicos. Los sectores afectados o el Ministerio de Economía inician el proceso, mientras que los actores sociales y todos los ministerios relevantes participan en el diseño del currículo.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La proporción de capacitación dentro y fuera del trabajo es 80-20. La capacitación en el trabajo se lleva a cabo en horas de trabajo como parte de las actividades productivas. La capacitación teórica (en que se permite al aprendiz ausentarse en días u horas específicas) tiene lugar en la escuela vocacional y los talleres o laboratorios. Las materias de educación general como idiomas extranjeros constituyen cerca de un 35% de este componente.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Cada compañía debe pasar por un proceso de acreditación. Los instructores deben poseer cualificaciones relevantes tanto en competencias relacionadas con la materia como conocimientos sobre pedagogía y leyes. La iniciativa de Gestión de Calidad del Programa de Aprendices comprende un conjunto de indicadores evaluados anualmente, así como medidas correctivas.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>El examen final de aprendiz tiene como finalidad establecer si el candidato ha adquirido las habilidades y competencias necesarias para desarrollar las actividades relacionadas con la ocupación en la cual fue capacitado. Las oficinas de los programas de aprendices organizan el examen, que tiene lugar ante un comité examinador. Esto garantiza que la capacitación y su validación sean separadas.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Junto con la capacitación, el certificado del programa de aprendiz requiere preparación para el examen tanto para los aprendices como las compañías que los capacitan. En el Marco Nacional de Cualificaciones de Austria, que consta de ocho niveles, este certificado se sitúa en el nivel 4. Existen acuerdos de reconocimiento mutuo con Alemania, Hungría y Tirol del Sur en Italia para una serie de ocupaciones vinculadas a los programas de aprendices.</p>
<p>11. Servicios informativos del sistema de aprendices</p>	<p>Hacia el final de la escolarización obligatoria, el estudiante recibe clases de orientación profesional. Estas incluyen días para observar a un profesional mientras se desempeña en su trabajo, lo que da a los estudiantes experiencias prácticas del mundo laboral. El Servicio Público de Empleo de Austria también provee orientación profesional y organizaciones asociadas administran diversos servicios como, por ejemplo, bases de datos en línea con información laboral.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>Los programas de aprendices están fuertemente arraigados en la manufactura, pero no así en las ocupaciones del sector de servicios, por lo que crear y establecer dichas oportunidades resulta difícil. También corren el riesgo de volverse cada vez más atractivos para jóvenes de bajo rendimiento, lo que tiene un efecto en el número de compañías que desean ofrecer programas de aprendices.</p>

4. BRASIL

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>La Ley de Aprendices (<i>Lei do Aprendiz</i>, en portugués) es parte de un camino vocacional que combina capacitación en el trabajo con capacitación en aula. Los aprendices reciben un certificado de cualificación profesional al final del contrato de 2 años por parte de las agencias que imparten la capacitación.</p> <p>El principal objetivo es facilitar la colocación de jóvenes estudiantes en su primer trabajo formal con un conjunto de competencias lo suficientemente especializadas como para aumentar su empleabilidad al comienzo de sus carreras.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Se han efectuado esfuerzos importantes para aumentar el número de postulantes, tales como modificar la ley (2005) para incrementar la edad máxima para cursar el programa con resultados significativos. El número de aprendices creció en un 60% de 250.000 trabajadores en 2010 a 402.683 aprendices en 2015.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>El gobierno crea un registro nacional de aprendices con los nombres de las firmas que cumplen con la ley y supervisa cada mes si se cumple la cuota de aprendices. Un aprendiz goza de derechos laborales similares a los de un trabajador normal con pequeñas diferencias en términos de las horas trabajadas, feriados y capacitación recibida fuera y dentro del lugar de trabajo.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Las asociaciones de empleadores de la industria, el comercio, la agricultura y el transporte, así como las cooperativas locales, son responsables de la creación y el financiamiento de las agencias del sistema S (un grupo de 10 centros de capacitación de los sectores que representan a las principales actividades económicas del país).</p> <p>Las firmas eligen la capacitación en aula que desean que sus aprendices cursen y pueden solicitar la aprobación de un curso específico que desean que el aprendiz tome.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Las firmas pagan un impuesto del 1% sobre su nómina para financiar a las agencias del sistema S. Dado que estas agencias proveen la mayor parte de los cursos de capacitación fuera del trabajo, no necesitan costear la capacitación fuera del trabajo de sus aprendices, aunque sí pagan por las capacitaciones ofrecidas por organizaciones no gubernamentales.</p> <p>El empleador es responsable por el pago del salario y los beneficios del aprendiz, así como su capacitación dentro y fuera del trabajo.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>El Ministerio de Trabajo y Previsión Social (MTPS) desarrolla y actualiza cada cuatro meses un catálogo de los cursos disponibles en colaboración con las agencias y firmas que proveen capacitación a través de foros nacionales y locales.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La Ley de Aprendices aplica las actividades básicas enumeradas para algunas de las ocupaciones incluidas en la Clasificación Brasileña de Ocupaciones (CBO). La capacitación en el trabajo es responsabilidad de la firma, que deberá designar a un mentor para llevar a cabo la capacitación y asegurarse que esté alineada con los objetivos de la capacitación en aula. La capacitación fuera del trabajo puede ser vocacional (orientada a capacitar a un aprendiz en una ocupación específica de las incluidas en la CBO) o técnica (orientada a capacitar al aprendiz en varias ocupaciones con una base técnica similar y características complementarias).</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Las firmas y el gobierno necesitan acordar una lista de actividades básicas que el aprendiz debe efectuar de acuerdo con la CBO.</p> <p>El MTPS, a través de la Secretaría de Políticas Públicas de Empleo (SPPE) y la Superintendencia Regional de Trabajo y Empleo (SRTE) envía a auditores para que conduzcan inspecciones al azar tanto en las agencias que proveen capacitaciones como en las firmas. Estos auditores verifican que la capacitación cumpla con la lista básica de actividades acordada cuando la agencia fue certificada o el acuerdo del programa de aprendices fue firmado. Si cualquier parte viola el acuerdo, el MTPS puede suspender a la agencia que provee la capacitación o la exención de impuestos hasta que el asunto sea resuelto.</p>

<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>El MTPS emite las normas requeridas para evaluar las competencias de las instituciones que proveen las capacitaciones.</p> <p>La supervisión del programa es efectuada al cruzar dos bases de datos: la Relación Anual de Información Social (RAIS) y el registro de aprendices. La información revisada incluye: i) número de aprendices inscritos, ii) frecuencia de la asistencia y tasas de deserción y graduación. La información se publica periódicamente en el Boletín de Aprendizaje.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>El aprendiz que completa el curso de aprendizaje con éxito recibe obligatoriamente un certificado de cualificación profesional.</p>
<p>11. Desafíos</p>	<p>Algunas municipalidades no cuentan con las suficientes agencias proveedoras de capacitaciones para servir a los aprendices, especialmente en áreas pobres y rurales.</p>

5. CANADÁ

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>La constitución canadiense asigna ampliamente la responsabilidad de la educación a los 13 territorios y provincias. Sin embargo, el 'Sello Rojo' (<i>Red Seal</i>) mantiene estándares nacionales para algunos oficios. Los aprendices pueden comenzar a la edad de 16 años, pero el promedio es superior a los 25, con solo un número pequeño que comienza después de la escuela. La duración puede ser de 2 a 5 años o más, pero el tiempo promedio para finalizar es de alrededor de 5 años.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>En 2011 se inició un nuevo enfoque para enfrentar la escasez de habilidades, utilizando Consejos Sectoriales. Esto ayudó a la información del mercado laboral basada en sociedades y liderada por la industria, los Estándares Ocupacionales Nacionales y los programas de certificación a enfrentar las necesidades actuales y emergentes. El Foro Canadiense de Programas de Aprendices lleva a cabo investigaciones sobre programas de aprendices con los empleadores.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>El gobierno federal promueve los programas de aprendices a nivel nacional y mantiene estándares para asegurar la movilidad laboral. Sin embargo, la responsabilidad de los programas de aprendices y la certificación recae en las provincias. Los programas de aprendices son la responsabilidad de una autoridad gubernamental o agencia única en cada provincia excepto Quebec. Los Consejos Sectoriales ayudan a conectar a los programas con los requisitos del mercado laboral.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Generalmente, cada provincia y territorio es apoyado por una red de consejos asesores compuesta de representantes de los empleadores y los empleados de cada oficio especializado. Existe una serie de medidas de apoyo disponibles (por ejemplo, el Crédito Tributario a la Creación de Trabajos del Programa de Aprendices en Ontario). Los Consejos Sectoriales (que son organizaciones de socios liderados por la industria) se ocupan de temas de desarrollo de habilidades en sectores clave.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Todos los aprendices son empleados a través de un contrato entre la autoridad de programas de aprendices, el aprendiz y el empleador. La mayoría de los aprendices de oficios reciben una proporción de la tarifa del trabajador técnico y el monto generalmente aumenta por cada año o nivel, a medida que el aprendiz progresa. Los aprendices y sus empleadores son elegibles para un amplio rango de subsidios públicos sustanciales, incluidos créditos tributarios.</p>

<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Los programas de aprendices combinan experiencia en el trabajo con capacitación técnica en una institución de educación superior. Cerca del 20% de la capacitación es técnica y el 80% de la capacitación es en el trabajo. El Programa Sello Rojo de Estándares Interprovinciales acuerda estándares ocupacionales para todo el país y es administrado por el Consejo Canadiense de Directores de Programas de Aprendices. Este incluye tanto a funcionarios gubernamentales federales como provinciales.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La capacitación en el aula típicamente implica ausentarse del trabajo por espacio de 4 a 10 semanas, aunque algunas universidades ahora ofrecen 6 semanas de aprendizaje en línea seguidas de dos semanas en la universidad. A un aprendiz se le puede exigir completar un programa de pre-aprendiz antes de comenzar con la capacitación en el trabajo. En el lugar de trabajo, un aprendiz está bajo la supervisión de un trabajador técnico, cualificado y con licencia.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Las autoridades provinciales de los programas de aprendices administran la capacitación de oficios y fijan los estándares y condiciones de capacitación para los oficios específicos (por ejemplo, currículo, acreditación, certificación y métodos de registrar a los aprendices). Los enfoques sobre la regulación varían entre las provincias. Las regulaciones provinciales que exigen a los empleadores tener un número fijo de trabajadores de planta cualificados han generado críticas por parte de las PyME.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Tras cumplir los requisitos en el trabajo y las aulas, los aprendices rinden un examen para su oficio y de esa manera se convierten en un técnico certificado. Los exámenes de Sello Rojo están basados en un 'Análisis Ocupacional Nacional' acordado a nivel federal. Se cuenta con evaluación y reconocimiento del aprendizaje previo para ayudar al personal de planta experimentado a recibir una exención de partes del programa.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Cuando se aprueba el examen se emite un Certificado de Cualificación. Si se ha adoptado el examen de Sello Rojo, se coloca una acreditación en el certificado que es automáticamente reconocida en todo Canadá y que indica que se posee un conjunto común de competencias del oficio, lo cual promueve la movilidad. Los programas de aprendices ofrecen pocas vías para obtener cualificaciones de más alto nivel.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>Los Consejos Sectoriales proveen información sobre oportunidades de carreras en su sector, incluidos los programas de aprendices. Ayudan a enfrentar la escasez de habilidades al asegurarse que quienes buscan trabajo, empleadores y estudiantes tomen decisiones más informadas a través de la creación y difusión de información sobre el mercado laboral.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>La economía canadiense ha cambiado y se basa más en el conocimiento con una creciente demanda por trabajadores educados en la universidad, lo que a su vez ha generado problemas a la hora de reclutar a trabajadores cualificados. Sin embargo, el número de ocupaciones en que los programas de aprendices están disponibles es menos del 1% del total de ocupaciones clasificadas. La participación está fuertemente marcada por el género y también exhibe una tasa de finalización relativamente pobre.</p>

6. CHILE

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>El programa en Chile es un sistema de modalidad dual orientado a jóvenes de entre 18 y 25 años de edad, que han completado su educación básica y secundaria, o están cursando la secundaria durante el período contractual de aprendizaje. El programa de aprendices es regido por la Ley N° 19.518 fijada por el nuevo “Estatuto de Capacitación y Empleo” y es administrada por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), una agencia técnica estatal descentralizada.</p> <p>Actualmente no hay una conexión formal entre el programa de aprendices y el sistema de educación formal. Dentro del SENCE, el programa es implementado por el Departamento de Capacitación a Personas.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Los objetivos se establecen a nivel nacional para poder cumplir con las cuotas disponibles. En 2014, hubo un cumplimiento de 107% y, en 2015, de 97% para 1.638 contratos de aprendices.</p> <p>Se están desarrollando nuevos programas para atraer a estudiantes de escuelas secundarias y técnicas y mejorar el sistema a través de planes piloto.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>El programa de aprendices está gobernado por la Ley 19.518 fijada por el nuevo “Estatuto de Capacitación y Empleo” y es administrado por el Servicio Nacional de Capacitación y Empleo (SENCE), una agencia técnica estatal descentralizada.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Las asociaciones de empleadores no cuentan con un rol definido bajo el Programa de Aprendices.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>El programa financia el 50% del salario mínimo mensual durante un período de 6 a 12 meses por contratar a un aprendiz y otorga un bono único adicional de CL\$400.000 (US\$650) para financiar el proceso de capacitación. El SENCE financia el programa.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Recientemente se han efectuado esfuerzos para alinear la prestación de aprendizaje con las necesidades del mercado laboral. En particular, en 2014 la Unidad de Investigación del SENCE condujo un estudio sobre el aumento en la demanda regional y también se organizaron mesas redondas con el sector productivo para analizar las necesidades ocupacionales y las brechas de competencias existentes.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La compañía debe aportar al proceso de capacitación en el trabajo un Guía Maestro cuya experiencia laboral en relación al Plan de Aprendizaje debe ser mayor a 2 años y cuya experiencia en la compañía debe superar los 6 meses.</p> <p>La capacitación fuera del trabajo (al menos 80 horas) es proporcionada por los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC) o por una firma refrendaria (cuando están involucradas tareas específicas). En muchos casos, el contenido de la capacitación teórica se corresponde con el contenido transmitido a cualquier otro empleado de la compañía, en temas tales como la seguridad o buenas prácticas en la oficina.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>No hay un mecanismo para asegurar la calidad de la capacitación y regularla en términos de contenido y objetivos de aprendizaje.</p> <p>En particular, no hay coordinación entre la enseñanza media técnico-profesional (EMTP) y Chile Valora (organización certificadora chilena).</p>

<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>La falta de información que permita hacer un seguimiento del rendimiento laboral de los beneficiarios y su adquisición de capital humano tras participar en el programa dificulta la creación de mecanismos de retroalimentación basados en información exacta. Lo mismo ocurre con la obtención de resultados finales a mediano y largo plazo, lo que también impacta al programa.</p> <p>Por este motivo, la supervisión y retroalimentación no pueden ser consideradas como una actividad institucionalizada y sistemática bajo el Programa.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>No hay conexión formal entre el Programa de Aprendices y otras ofertas de capacitación y/o educación.</p>
<p>11. Desafíos</p>	<p>No existe una estandarización de los Planes Curriculares en términos de contenido, supervisión y evaluación, aun cuando son las principales herramientas para asegurar la calidad de la capacitación.</p>

7. COLOMBIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Los programas de aprendices son una modalidad contractual incluida en el marco regulatorio laboral. Su objetivo es proveer a los aprendices y estudiantes capacitación en el trabajo y, por ende, facilitar su transición hacia el mercado laboral.</p> <p>Desde la entrada en vigor de la Ley 789 de 2002, las grandes firmas están obligadas a contratar cuotas prefijadas de aprendices. La meta del plan de aprendices es promover la capacitación en el trabajo en competencias vocacionales y profesionales para estudiantes/aprendices que se preparan para entrar a la fuerza laboral.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>En 2014 se ejecutaron 260.000 contratos de aprendiz. Esta cifra es 500% mayor que el número de contratos en 2002, y excede por mucho el número de beneficiarios de otras capacitaciones para el trabajo orientadas a la inserción en el mercado laboral. Las firmas a las que no se les exige proveer aprendices por ley (porque son muy pequeñas o porque pertenecen a un sector exento) pueden contratar aprendices voluntariamente. En 2014, 25.000 firmas contrataron aprendices por medio del sistema obligatorio y casi 8.000 contrataron aprendices voluntariamente.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Contratar aprendices ha sido obligatorio en Colombia desde 1960. El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) está a cargo de la implementación de la ley. A través del SENA, el gobierno controla y supervisa la implementación de la ley y el cumplimiento por parte de la firma de la cuota de aprendices exigida. El SENA ayuda en la administración de las vacantes de aprendices.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>El contrato del programa de aprendices entre la compañía y el aprendiz define sus respectivos derechos y obligaciones.</p> <p>Los aprendices tienen el mismo derecho que cualquier otro trabajador formal. Sus obligaciones están definidas en el contrato, como sucede con cualquier otro acuerdo laboral en el país.</p>

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Si las firmas no quieren contratar aprendices, pueden pagar una cuota en dinero (el monto se computa multiplicando el 5% del número total de empleados a tiempo completo de la firma por el valor del salario mínimo).</p> <p>Hay un incentivo para contratar aprendices con discapacidades, ya que baja la cuota obligatoria de aprendices que las firmas deben contratar. Las firmas pagan el 100% del estipendio de los aprendices.</p> <p>El SENA tiene un programa para proveer estipendios a los aprendices de los niveles socioeconómicos más bajos (estratos 1-2) si no logran firmar un contrato de aprendiz con ninguna firma. Este programa se financia a través del presupuesto general de la entidad.</p> <p>El SENA se financia con contribuciones de impuestos a la recaudación y la nómina de las compañías.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>El SENA sugiere que los aprendices deben recibir una capacitación relacionada con su formación y provee algunos mecanismos que los aprendices pueden utilizar cuando no están desempeñando actividades relacionadas con su formación.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La capacitación en el trabajo no puede exceder los 2 años. La capacitación en aula depende del programa. Todos los programas de aprendices cuentan con ambas modalidades de capacitación.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>El SENA está a cargo del aseguramiento de la calidad y la regulación.</p> <p>Sin embargo, la supervisión y evaluación es muy débil. Los indicadores de rendimiento no van más allá de un cálculo del número de aprendices inscritos en el sistema.</p> <p>Recientemente, el SENA ha hecho un esfuerzo para dar seguimiento a los resultados en el mercado laboral de los aprendices mediante el análisis de información sobre salarios y empleo de los registros del seguro social. El análisis, sin embargo, se limita a los aprendices que obtienen un grado de educación terciaria (técnica o tecnológica) del SENA.</p>
<p>9. Certificación y progresión adicional</p>	<p>La cualificación depende del programa específico en que se inscribe el aprendiz. Más aún, los aprendices pueden obtener un certificado de sus competencias a través del SENA, que ofrece un servicio gratuito de evaluación y certificación de competencias. Es voluntario, cualquiera puede acceder a él y no está dirigido específicamente a graduados de programas del SENA.</p>
<p>10. Desafíos</p>	<p>Los programas de aprendices no cuentan con sistemas de información del mercado laboral. Los contratos pueden ser celebrados en cualquier sector (excepto construcción y el sector público), independientemente de las demandas del mercado laboral.</p>

8. COSTA RICA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Existen dos rutas vocacionales principales en Costa Rica. Primero, la educación técnica vocacional es ofrecida por el Ministerio de Educación Pública (MEP) como parte de la educación secundaria. Segundo, la capacitación es provista por el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA). De acuerdo con los proyectos de ley que están siendo considerados actualmente en el Congreso (Proyecto 19.019 y 19.378), los programas de aprendices excluirían a los estudiantes de las escuelas secundarias técnico-profesionales del MEP.</p> <p>La Ley 4.903 llamada “Ley de Aprendizaje” del 17 de noviembre de 1971 estableció el marco inicial para los programas de aprendices en el país. Actualmente, hay dos proyectos de ley presentados al Congreso que procuran modernizar los programas de aprendices: i) Ley 19.909 (Ley para la Regulación de la Educación o Formación Profesional-Técnica en la Modalidad Dual en Costa Rica), presentada en febrero de 2014, y ii) Ley N°. 19.378 (Ley de Educación Dual) presentada en octubre de 2014. Existe una fuerte oposición de la Asociación Nacional de Educadores (ANDE) y de la Asociación de Profesores de Segunda Enseñanza (APSE), quienes argumentan que la aplicación de la ley llevará a una reducción sustancial en el número de profesores y se oponen a la participación de empresas en el desarrollo del currículo.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>La juventud (15 a 24 años de edad) sufre de tasas de desempleo más altas que el resto de la población. En 2015, la tasa de desempleo juvenil era el 25,1% (comparada con el promedio de la OCDE del 15%) mientras que la tasa de desempleo general era el 9,6% (comparada con el promedio de la OCDE del 7,3%). Más aún, el 46% de los empleadores relatan dificultades para encontrar candidatos con las habilidades necesarias para cubrir las vacantes disponibles (Manpower, 2015), mientras que el 76% de los empleadores dice que estaría interesado en implementar programas de aprendices con el INA (III Encuesta, 2012) pese a que solo el 62% considera que la oferta académica actual responde a las necesidades reales del sector productivo (I Encuesta, 2014). Los programas de aprendices pueden ser una potencial solución a estos desafíos.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>En ambos proyectos de ley, una Comisión Nacional del Fomento de la Educación y Formación Dual o CONAFODUAL es estipulada para funcionar como una entidad reguladora del sistema de programas de aprendices en el país. En el proyecto de ley 19.019, la CONAFODUAL estaría bajo la rectoría del MEP, el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, y el INA. En el proyecto de ley 19.378, la CONAFODUAL funcionará exclusivamente bajo la rectoría del INA.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>La Ley 4903 estipula un “contrato de aprendiz” por el cual una firma emplea a aprendices a través del INA en la etapa productiva de su capacitación por medio de un salario y comprometiéndose a brindar al aprendiz acceso a las instalaciones de la compañía. Actualmente, bajo ambos proyectos de ley, un acuerdo de educación dual o capacitación tiene naturaleza civil y no laboral. A través de ese acuerdo, una empresa de capacitación y una institución educacional deciden unir esfuerzos para aplicar un plan de estudios dual o un programa técnico-profesional con el fin de capacitar a personas en una ocupación cualificada. Bajo ambos proyectos, 19.010 y 19.378, la CONAFODUAL deberá elaborar y actualizar periódicamente, a través de una consulta con el sector productivo, una lista de ocupaciones que requieren capacitación técnico-profesional.</p> <p>El contrato debe ser firmado por el aprendiz, la compañía, el INA y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social. En el proyecto de ley 19.019, el empleador debe cumplir las respectivas políticas de “responsabilidad civil” para cubrir a los “estudiantes” en el lugar de trabajo. En el proyecto de ley 19.378, debe cumplir las mismas políticas para cubrir a “aprendices” en el lugar de trabajo.</p>

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Ley 4.903: Las compañías que establecen centros de capacitación regulados supervisados por el INA serán exoneradas de pagar —hasta un 10%— la contribución establecida en el artículo 16 de la Ley 3.506 del 21 de mayo de 1965.</p> <p>Ley 19.019: El INA puede asignar una beca al estudiante durante su tiempo en las compañías y el INA asume los costos del seguro de riesgos del trabajo. Las empresas otorgarán a los estudiantes una beca como parte de sus esfuerzos de responsabilidad corporativa¹.</p> <p>Ley 19.378: Siguiendo el modelo alemán, el 30% o más del salario del primer año equivalente al trabajo en que se da la capacitación; el 40% en el segundo año; y en caso que la capacitación se extienda a un tercer año o más, el beneficio sería equivalente al 50%. El gobierno también incluye subsidios y becas para los aprendices. En total, la educación dual recibirá hasta un 0,1% del 8% del PIB dedicado por el Estado al sector educacional.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Deben definirse mecanismos formales para diseñar un currículo basado en la demanda.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>Ley 4.903: Un tercio del tiempo será dedicado a recibir capacitación teórica en un centro educativo y dos tercios a recibir capacitación práctica dentro de la compañía.</p> <p>Ley 19.019: La proporción de capacitación dentro y fuera del trabajo no ha sido definida. La institución educacional, mediante un equipo interdisciplinario, preparará a los estudiantes para el proceso de capacitación.</p> <p>Ley 19.378: Un tercio en teoría, dos tercios en la práctica. La institución educacional, en conjunto con la empresa de capacitación, mediante un equipo interdisciplinario, preparará a los estudiantes para el proceso de capacitación.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Bajo la Ley 19.019, el CONAFODUAL deberá recibir los informes anuales de las instituciones educacionales y de las compañías que ofrecen formación dual sobre los programas y cursos ofrecidos a lo largo del año, número de graduados y en qué sectores. También deberá acreditar/desacreditar si fuera necesario, a las firmas participantes y los planes, carreras y programas de las instituciones educacionales involucradas.</p> <p>Ley 19.019: El “monitor” deberá capacitar al estudiante. La institución educacional capacitará a los “monitores”. El “profesor facilitador” acompaña al estudiante en la institución educacional y la compañía.</p> <p>Ley 19.378: El “mentor” deberá capacitar a por lo menos 5 aprendices. La institución educacional y/o la Cámara de Comercio Alemana capacitará a los mentores. El “profesor facilitador” acompaña al estudiante <i>solamente</i> en la institución educacional.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Bajo la Ley 4.903, cuando el aprendiz finaliza un ciclo completo, debe rendir una evaluación regulada por el INA, instando tanto al empleador como a los representantes de los trabajadores. Tras aprobar dichas evaluaciones, el INA emitirá un Certificado de Aptitud Profesional (CAP) para la ocupación respectiva.</p> <p>Ley 19.019: La evaluación al final del programa de aprendices deberá ser conducida por la institución educacional y la compañía.</p> <p>Ley 19.378: La evaluación al final del programa de aprendices deberá ser conducida <i>solamente</i> por la institución educacional.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Hay dos categorías principales de graduados del INA: trabajador cualificado y técnicos y técnicos especializados. Los trabajadores cualificados necesitan instrucción frecuente y supervisión en su trabajo, mientras que los técnicos y los técnicos especializados requieren poca o ninguna supervisión, son capaces de desempeñar funciones complejas y especializadas, y dirigir procesos productivos. Los aprendices serían certificados en estas categorías y actualmente se están haciendo esfuerzos para desarrollar un Marco Nacional de Cualificaciones que homogenice las categorías de graduados del INA y el MEP, y que permita vías de progresión. El tema de la certificación de competencias no aparece, sin embargo, como un elemento central en los proyectos 19.019 y 19.378.</p>

1. http://www.nacion.com/nacional/educacion/Educacion-dual-queda-salario-tecnicos_0_1520447971.html

11. Servicios de información del programa de aprendices	Por determinarse.
12. Desafíos	Socialmente, la educación técnica ha sido percibida como menos prestigiosa e inferior que la educación académica. Esto, sin embargo, ha ido cambiando con los años y hoy la demanda por técnicos especializados crece a un mayor ritmo que la demanda por profesionales con títulos universitarios.

9. ESTADOS UNIDOS

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
1. Descripción general	El sistema del Programa Registrado de Aprendices (RA) ofrece un marco para desarrollar y registrar programas de aprendices. El RA es un programa de capacitación laboral que ofrece capacitación estructurada en el lugar de trabajo combinada con instrucción técnica relacionada y ajustada a las necesidades de la industria en Estados Unidos. En 2012, casi 450.000 personas estaban inscritas en el RA. La edad mínima para comenzar no puede ser menos de 16 años; sin embargo, usualmente los individuos deben tener 18 años para ser aprendices en trabajos con riesgo. Los patrocinadores de los programas también pueden identificar cualificaciones y credenciales mínimas adicionales para postular, por ejemplo, educación, capacidad física de desempeñar las funciones del trabajo y pruebas de tener la edad suficiente.
2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país	Los programas de aprendices se ofrecen en aproximadamente 1.000 trabajos con demanda dentro de las firmas, incluidos oficios especializados tradicionales como electricista, plomero y carpintero, así como trabajos como camionero, cuidado de niños, asistente de enfermería y oficial de correcciones. Con la Beca para el Programa de Aprendices establecida en 2015, hay más incentivo para diseñar programas de aprendices en industrias de alto crecimiento como tecnologías de información, manufactura avanzada y cuidado de la salud.
3. Mecanismos de gobernanza	El RA está administrado por la Oficina de Aprendices (OA) de la Administración de Empleo y Capacitación (ETA, por sus siglas en inglés) de la Administración de Empleo y Capacitación del Departamento de Trabajo de Estados Unidos, conjuntamente con las Agencias Estatales de Aprendices (SAA, por sus siglas en inglés). La OA y las SAA registran programas de aprendices conducidos por empleadores dentro de los 50 estados. La OA y las SAA también emiten certificados de finalización a los aprendices; contactan a posibles patrocinadores; supervisan los programas para asegurar el cumplimiento y la calidad; proporcionan asistencia técnica; y establecen alianzas con patrocinadores, empleadores, instituciones educativas y el sistema de desarrollo de la fuerza laboral. Estos programas deben cumplir con parámetros establecidos bajo la Ley Nacional de Programas de Aprendices diseñados para velar por el bienestar del aprendiz.
4. Participación y compromiso por parte de los empleadores	La principal característica del RA es que los empleadores definen los contenidos y características del programa de capacitación relevante para sus necesidades. El gobierno registra los programas de empleadores elegibles o "patrocinadores". El RA puede ser patrocinado por una empresa individual o una asociación de empleadores y pueden asociarse con una organización sindical por medio de un contrato colectivo. Los patrocinadores identifican las cualificaciones mínimas para incorporar a su programa de aprendices, reclutar y contratar a los aprendices; desarrollan acuerdos formales con ellos y determinan la duración del programa, las habilidades a aprender, los salarios a pagar en las distintas etapas y la instrucción en aula que se necesita.

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Los empleadores cubren los costos de la capacitación, los salarios pagados a los aprendices, los costos de administración del programa y los costos asociados al tiempo que invierten los empleados experimentados en guiar y capacitar a los aprendices. El gobierno cubre los costos administrativos del programa y los costos de la instrucción técnica relacionada provista por los <i>community colleges</i> (institutos de enseñanza superior). Recientemente, el gobierno de Estados Unidos introdujo becas para programas de aprendices en 2015, en el contexto del programa RA para apoyar iniciativas público-privadas que cumplan con una serie de requisitos, incluidos: programas de aprendices en industrias de alto crecimiento, particularmente aquellas que emplean a trabajadores extranjeros; carreras que se alinean con otras ofertas educacionales postsecundarias; e iniciativas que aumenten las oportunidades en los programas de aprendices para mujeres, jóvenes y minorías.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Los patrocinadores (una empresa individual o una asociación de empleadores que pueden estar asociadas con una organización sindical) son responsables de diseñar el currículo de acuerdo con las necesidades de las empresas y en cumplimiento con las reglas federales para poder registrar el programa. El personal del RA orienta a los patrocinadores para crear estándares para un nuevo programa, desarrollar un plan para reclutar aprendices y completar los documentos para registrarse.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La implementación del programa consiste en capacitación en el lugar de trabajo e instrucción técnica relacionada provista por los patrocinadores del programa registrado de aprendices, responsables de la operación general del programa. Los aprendices trabajan y aprenden bajo la dirección de personal experimentado en su campo profesional.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Para establecer y mantener programas RA existentes, las agencias de registro estatales deben asegurarse que los programas cumplan con las políticas de igualdad de oportunidades en el empleo y legislación federal sobre RA, y conducir evaluaciones de la calidad de las actividades del programa, tales como la instrucción y la capacitación. La revisión del cumplimiento se lleva a cabo cuando el programa se registra, y cada pocos años. Las evaluaciones de la calidad consisten en una inspección en el lugar de trabajo y una revisión de los estándares, plan de acción y la calidad global del programa. El personal de la agencia provee asistencia técnica cuando se necesita.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>La evaluación depende de tres tipos distintos de capacitación de programas de aprendices: i) programas basados en el tiempo: los aprendices completan un número de horas exigidas de capacitación en el lugar de trabajo e instrucción relacionada; ii) programas basados en competencias: demuestran competencia en habilidades y conocimientos a través de exámenes; iii) enfoque híbrido: una combinación de ambos.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Tras finalizar el programa de capacitación, el aprendiz obtiene un certificado de "Finalización del Programa Registrado de Aprendices", una credencial reconocida a nivel nacional emitida por la industria que valida la competencia en una ocupación de aprendiz. También hay disponibles acuerdos de articulación entre ciertos programas de capacitación de aprendices e instituciones de educación superior de 2 y 4 años para permitir obtener créditos universitarios u optar a un título en el futuro.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>Los aprendices reciben orientación de sus propios empleados y recursos informativos y servicios a través de los esfuerzos de difusión del Departamento de Trabajo. Para orientar a los empleadores e involucrar a más patrocinadores, el programa ofrece materiales divulgativos tales como guías prácticas y asistencia técnica para comenzar nuevos programas de aprendices.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>La incidencia de programas de aprendices es aún baja en comparación con países como Australia, Canadá y Gran Bretaña. Entre los motivos figuran la falta de información adecuada y familiaridad con el programa de aprendices, infraestructura inadecuada y la expectativa que los programas de los <i>community colleges</i> generarán las competencias suficientes. Dado que el número de postulantes ya supera con creces el número de vacantes, el principal desafío hoy es aumentar el número de puestos para programas de aprendices.</p>

10. FRANCIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Existen dos planes principales en Francia: el 'contrato del programa de aprendices' y el 'contrato profesional'. Este último es más breve (hasta 12 meses en comparación con el primero, cuya duración es de 1 a 3 años) y cuenta con menos capacitación formal. Los Programas de Aprendices Junior están disponibles a partir de los 14 años de edad. El número de aprendices se ha duplicado recientemente hasta constituir un cuarto del grupo objetivo de 16 a 25 años de edad.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Los programas de aprendices están diseñados para minimizar el desempleo juvenil y reducir el número de deserciones escolares sin cualificaciones. El contrato del programa de aprendices permite a los jóvenes seguir un currículo educacional general y adquirir una cualificación. El contrato profesional se enfoca más en la obtención de una cualificación profesional.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Muchas organizaciones están involucradas. A nivel nacional, el Gobierno fija el marco legal y las autoridades académicas, responsables ante el Ministerio de Educación, financian los centros de capacitación (CFA, por sus siglas en francés). Las regiones son responsables de las políticas mientras que los actores sociales, incluidas las Cámaras, promueven los programas de aprendices entre los empleadores.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Las Cámaras contribuyen a colocar a jóvenes en programas de aprendices al desarrollar y preparar contratos para aprendices a través de agentes que contactan a empresas y las incentivan a reclutar. Las Cámaras y otras asociaciones profesionales de empleadores también pueden administrar CFA.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Según su tamaño, las empresas pagan un impuesto al programa de aprendices de hasta 0,68% sobre los salarios, así como un impuesto a la nómina para financiar la capacitación de los empleados. Las compañías que emplean a aprendices reciben un crédito fiscal y también existe una serie de incentivos nacionales y regionales. Los empleadores les pagan a los aprendices un porcentaje del salario mínimo.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Los programas de aprendices comprenden unidades profesionales y generales/técnicas/vocacionales. La Comisión Nacional para las Cualificaciones Vocacionales asegura la coherencia y relevancia para el mercado laboral respaldada por varios grupos de expertos que se apoyan en los conocimientos de sus miembros. Los actores sociales juegan un importante rol consultivo.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La capacitación fuera del trabajo no puede exceder el 25% del contrato profesional. Para contratos de aprendices, puede llegar al 50%, del cual dos tercios se dedican a temas educacionales generales y un tercio a educación práctica en el área ocupacional relevante. La capacitación en el trabajo es responsabilidad del supervisor del programa de aprendices de la compañía.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Existen tres niveles de aseguramiento de la calidad y evaluación: sistema, proveedor y certificación. En la implementación, el documento docente juega un rol clave para asegurar la compatibilidad entre el trabajo y el aprendizaje basado en el CFA. El aseguramiento de la calidad de la evaluación de los resultados del aprendizaje depende de la regulación de la cualificación profesional.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>El proceso de evaluación está determinado por la cualificación relevante. El enfoque varía dependiendo de si el CFA es una institución de educación superior y/o postsecundaria. Este proceso incluye una evaluación continua durante el transcurso de los estudios y la capacitación (que fue introducida en la década de 1990) y/o el método tradicional de evaluación escrita y oral.</p>

<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>La Comisión Nacional para las Cualificaciones Vocacionales mantiene el Directorio Nacional de Certificaciones Profesionales, que incluye cualificaciones conseguidas a través de programas de aprendices. Como resultado de este enfoque integral, la progresión del aprendizaje a través de los programas de aprendices permite un nivel relativamente alto de avance hacia cualificaciones más avanzadas.</p>
<p>11. Servicios informativos del sistema de aprendices</p>	<p>Todos los servicios de orientación vocacional deben proveer información y asesoría sobre los programas de aprendices. Se han creado varias páginas web en casi todas las regiones y las agencias económicas públicas ayudan a encontrar oportunidades. Los aprendices reciben una tarjeta de estudiante que les da acceso a precios reducidos y beneficios equivalentes a los de un estudiante a tiempo completo.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>Aún persiste una percepción negativa acerca de los programas de aprendices entre las familias, los jóvenes e incluso las escuelas. Pese a las políticas diseñadas para mejorar su imagen, todavía no se logra afianzar una imagen equivalente a la que disfruta la educación general. Más aún, el número de contratos de programas de aprendices en el sector público es bajo.</p>

11. INDIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>India cuenta con un sistema de aprendices bien establecido, con tres tipos de programas, que operan en diferentes niveles de competencias: oficio, técnico y graduado. Solamente hay 300.000 aprendices en comparación con una fuerza laboral de cerca de 500 millones de personas, pese a que el 90% de la economía de India es informal, por lo que la proporción de la fuerza laboral formal del país es más alta en cerca del 0,1%.</p> <p>El borrador sobre políticas de desarrollo de competencias laborales de 2015 tiene como objetivo proporcionar un marco general a todas las actividades de capacitación (incluyendo aprendices), para alinearlos con estándares comunes y vincular la mejora de las capacidades con la demanda.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Dada la ausencia de un Sistema de Información del Mercado Laboral, el currículo es un tanto obsoleto y rígido. También hay escasa participación de los empleadores u organizaciones industriales en el desarrollo del currículo y su revisión. No obstante, el borrador sobre políticas de desarrollo de competencias laborales propone cambios prometedores, con un currículo desarrollado en consulta con representantes de la industria, expertos y académicos.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Existe una compleja infraestructura gubernamental a nivel nacional y estatal supervisada por el Ministerio para el Desarrollo de Recursos Humanos (parte del Departamento de Educación) y el Ministerio de Trabajo y Empleo. Una alianza público-privada, la Corporación Nacional del Desarrollo de Competencias, promueve la participación del sector público incluido el apoyo al desarrollo de Consejos Sectoriales de Competencias.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Hay una falta de participación de los empleadores y organizaciones industriales en el desarrollo y revisión del currículo. Sin embargo, el borrador de la política de habilidades propone cambios de largo alcance para que el currículo se transforme en necesidades en sintonía con las demandas emergentes. El currículo será desarrollado en consulta con representantes de la industria, expertos y miembros de la academia por los organismos competentes, para cumplir con las metas estipuladas en QP y NOS. Se haría con el objetivo de proveer capacitación de calidad y empleo remunerado en línea con las tendencias de mercado más recientes y enfocarse en proveer vías profesionales más claras que puedan proporcionar acceso a formación continua y vidas sustentables.</p>

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>El principal financiamiento es el estipendio que pagan las empresas obligadas por ley a capacitar a aprendices. Para los programas de aprendices de oficios, el empleador paga el monto completo; para los programas de aprendices técnicos y graduados el estipendio es costeado en partes iguales por el empleador y el Estado. El gobierno está proponiendo un gran aumento en el financiamiento proporcionado por todas las partes, incluidos los individuos.</p> <p>Los aprendices disfrutan de mejores condiciones de empleo y protecciones laborales que otros empleados, y reciben un estipendio que, a pesar de ser bajo, aumenta a lo largo del programa de capacitación. No obstante, los oficios manuales —que comprenden a la mayoría de los programas de aprendices— tienen un bajo estatus cultural, lo que aumenta las dificultades para promoverlos.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Los programas de aprendices en India consisten principalmente en capacitación práctica en el trabajo. Su duración es de un mínimo de 6 meses a un máximo de 4 años. La Ley de Aprendices (1961) tiene como objetivo utilizar plenamente las facilidades disponibles en la industria para impartir capacitación práctica con el fin de cumplir con los requisitos de mano de obra calificada para la industria. Toda persona de 14 años de edad o más que cumpla con los estándares físicos y educacionales básicos definidos por la Ley de Aprendices califica para un programa de aprendices. Los requisitos de ingreso varían con el tipo de programa de aprendices y, si han completado la escuela con éxito, el período de capacitación se acorta considerablemente. Los programas de aprendices no están diseñados para la fuerza laboral adulta. La Ley de Aprendices rige el empleo, las condiciones, la capacitación y las estructuras salariales de los aprendices. El gobierno central determina la proporción de aprendices a trabajadores en el oficio determinado. Cada aprendiz y empleador necesita firmar un contrato registrado por los Consejeros de los Programas de Aprendices. También existen programas informales de aprendices fuera del sistema gubernamental. La Ley exige un currículo prescrito de acuerdo a lo estipulado por el Consejo Central de Programas de Aprendices y el Consejo Nacional de Capacitación Vocacional juega un rol clave en su formación. Sin embargo, aún existe falta de participación de los empleadores o las organizaciones industriales en el desarrollo y revisión del currículo, que a veces es obsoleto y rígido.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>Los empleadores deben facilitar las condiciones para la capacitación práctica en el trabajo y se espera que utilicen sus instalaciones plenamente. Los institutos de capacitación dispuestos por el gobierno solo proveen capacitación básica para los aprendices. Si los empleadores tienen más de 500 trabajadores se debe designar un área separada y hay préstamos gubernamentales disponibles para ayudar a financiar su construcción o adecuación del espacio físico. Los programas de aprendices en India consisten principalmente en capacitación práctica en el trabajo. Su duración es de un mínimo de 6 meses a un máximo de 4 años. La Ley de Aprendices (1961) tiene como objetivo utilizar plenamente las facilidades disponibles en la industria para impartir capacitación práctica con el fin de cumplir con los requisitos de mano de obra calificada para la industria.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Existen altos niveles de requisitos regulatorios para los empleadores y penalidades asociadas en caso de incumplimiento. Los Consejeros Centrales de los Programas de Aprendices llevan a cabo la supervisión y tienen derecho a inspeccionar. Las faltas ocurren cada vez que un empleador contrata a un aprendiz que no cumple con los requisitos, no cumple con el contrato o no emplea al número designado de aprendices.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Al término del período de capacitación, se exige al aprendiz rendir un 'Examen de Oficios' (<i>All India Trade Test</i>) llevado a cabo por el Consejo Nacional de Capacitación Vocacional, así como un examen práctico. El hecho de que la tasa de aprobación de los aprendices que rinden el examen de certificación de los programas de aprendices es de apenas un 70% es un indicador de una capacitación inadecuada.</p>

<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Los aprendices que aprueban su examen de oficios obtienen un Certificado Nacional del Programa de Aprendices, una cualificación reconocida al momento de buscar empleo. Para aquellos que van a cursar los programas de nivel más alto de aprendices de graduados, técnicos y vocacionales, el Gobierno de India otorga un certificado de competencia por la finalización satisfactoria de la capacitación. Existe una falta de movilidad de los aprendices para acceder a las cualificaciones de más alto nivel. Además, hasta que se logre la integración plena de los certificados de los programas de aprendices al marco nacional de cualificaciones (lo que está en proceso de desarrollo), dichos certificados se encuentran fuera del sistema educacional formal y son poco atractivos para potenciales candidatos que buscan una forma de ascender.</p>
<p>11. Servicios informativos del programa de aprendices</p>	<p>Pese a ser oficialmente abolido, el sistema de castas aún exige que el gobierno provea asistencia adicional a las 'castas y tribus desfavorecidas', incluidos lugares reservados. Las mujeres también están sub-representadas y se planea introducir iniciativas para aumentar la participación de las mujeres, entre ellas, unidades móviles de capacitación, horario flexible y capacitación basada en las necesidades locales.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>India tiene un sistema relativamente limitado. Se estableció a mediados del siglo XX y enfrenta una variedad de desafíos, que incluyen un gran número de programas informales de aprendices, subdesarrollo en el creciente sector de servicios y un desempleo juvenil de 50%. En respuesta, se está desarrollando rápidamente un amplio sistema de cualificaciones con programas de aprendices.</p>

12. LITUANIA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Ningún programa de capacitación en Lituania podría describirse como un programa de aprendices bajo la definición estándar de "un trabajo con capacitación dentro y fuera del trabajo que conduzca a una certificación reconocida". Sin embargo, existen iniciativas al estilo de los programas de aprendices consistentes en educación y capacitación vocacional práctica en escuelas, seguida de capacitación por parte de la compañía.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Lituania está en el proceso de búsqueda de un modelo de aprendices que se ajuste a sus tradiciones y contexto. Tanto la definición actual como las condiciones legales mínimas para considerar a un programa como programa de aprendices son imprecisas. El Ministerio de Educación y Ciencia está desarrollando formas de hacer que estos programas, parecidos a los que se denominan programas de aprendices, operen eficientemente.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Los actores sociales son miembros de órganos asesores de educación y capacitación vocacional, pero el aprendizaje basado en el trabajo ha recibido escasa atención. La Ley de Educación y Capacitación Vocacional (2008) provee una definición imprecisa de los programas de aprendices basada en un contrato entre el proveedor de la capacitación y el aprendiz con capacitación práctica en el trabajo. Sin embargo, esto disminuye el rol de los empleadores.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Una fortaleza emergente es la afianzada cooperación entre instituciones de educación y capacitación vocacional y la empresa. Un tercio de los proveedores de capacitación se autogobiernan y cuentan con accionistas de la compañía involucrados actualmente en el diseño de una escuela de educación y capacitación vocacional. Esto genera el potencial para que los socios del negocio apoyen el desarrollo de iniciativas en la línea de los programas de aprendices.</p>

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Algunos programas de aprendices están financiados por proyectos europeos y una iniciativa gubernamental de Garantía Juvenil de capacitación o trabajo para toda persona de 15 a 29 años de edad. No existe un mecanismo vigente para financiar el apoyo a firmas, por lo que estas deben hacerse cargo del costo del salario del aprendiz, los materiales de capacitación y el apoyo a un formador o mentor experimentado.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Actualmente, no existe un análisis del mercado laboral para informar el currículo. Sin embargo, expertos en programas de aprendices, maestros y empresas están desarrollando estándares sectoriales de cualificación y programas modulares, compatibles con los programas de aprendices. La educación y capacitación vocacional basada en la escuela incluye tiempo en una empresa o en un taller que simule condiciones laborales.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>No existen requisitos estándar dado que actualmente los programas de aprendices solo están basados en proyectos puntuales. Los programas formales de capacitación vocacional, sin embargo, son impartidos por 74 proveedores estatales (de los cuales 26 tienen compañías en sus juntas directivas), 2 proveedores privados y 234 otras instituciones (incluidas compañías) licenciadas para impartir programas de capacitación.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Los requisitos detallados para el aseguramiento de la calidad del aprendizaje en el trabajo son embrionarios. Para los estudiantes en edad escolar, un contrato define las responsabilidades del aprendiz en el aprendizaje basado en el trabajo, la institución educacional y la compañía. Por ejemplo, la compañía debe designar a un gerente de capacitación experimentado e instruir al aprendiz acerca de la seguridad en el trabajo.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Los enfoques de evaluación estandarizada aún no están operando. Sin embargo, en la educación y capacitación vocacional basada en la escuela, los objetivos de aprendizaje son evaluados por el gerente de capacitación de la compañía y registrados en un diario de capacitación práctica. Esto se valida posteriormente por la institución que provee la capacitación. La finalización exitosa del aprendizaje basado en el trabajo es un requisito para rendir el examen final.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Pese a que no hay ninguna certificación sistémica funcionando, algunas iniciativas en el estilo de los programas de aprendices por parte de las compañías conducen a obtener cualificaciones formales. Sin embargo, las firmas no están autorizadas para emitir un certificado formalmente reconocido y por lo tanto necesitan encontrar a un proveedor de educación y capacitación vocacional para someter al candidato a un examen final en una institución evaluadora externa.</p>
<p>11. Servicios informativos del programa de aprendices</p>	<p>Para mejorar el estatus de la educación vocacional, el Ministerio de Educación y Ciencia organiza campañas informativas y se publican historias de experiencias exitosas de graduados de educación y capacitación vocacional en los sitios de Internet más populares. Las escuelas organizan visitas a empresas para que los estudiantes de educación general se familiaricen con lugares de trabajo reales.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>El sistema de educación y capacitación vocacional en Lituania sufre de una falta de estatus. La participación está aumentando, pero la educación general y superior aún atrae a muchos más estudiantes. Los programas de aprendices solo existen informalmente, y las compañías tienen una débil comprensión de sus potenciales beneficios. Tanto proveedores como empleadores identifican a una regulación débil y al financiamiento como obstáculos.</p>

13. MALTA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
1. Descripción general	Los programas de aprendices en Malta forman parte de la educación y capacitación vocacional ofrecida en varios sectores por los dos principales proveedores estatales de educación vocacional: la Escuela de Arte, Ciencia y Tecnología de Malta (MCAST, por sus siglas en inglés) y el Instituto de Estudios Turísticos (ITS, por sus siglas en inglés). Sin embargo, el número de programas de aprendices es relativamente pequeño.
2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país	Existe un débil vínculo entre el mercado laboral y los programas de aprendices con ocupaciones definidas por ley en vez de por los requisitos de los empleadores. La mayoría de los programas de aprendices se encuentran en sectores tradicionales e incluyen oficios de ingeniería y de construcción. Pese a que MCAST planea aumentar el número de programas de aprendices, esto no se basa en un análisis del mercado laboral.
3. Mecanismos de gobernanza	El Ministerio de Educación y el Ministerio de Empleo operan en conjunto como una institución (MEDE, por sus siglas en inglés). La Corporación de Empleo y Capacitación (ETC, por sus siglas en inglés) reporta ante MEDE y posee la responsabilidad general de supervisión para los programas de aprendices. Las organizaciones de empleadores no poseen ningún poder formal pese a que algunas asociaciones forman parte de la junta de gobernadores de las universidades.
4. Participación y compromiso por parte de los empleadores	El costo directo de los salarios para los aprendices no es generalmente un problema para las compañías dado que no se le considera alto. No obstante, el gobierno apoya a las compañías con contribuciones directas al salario del aprendiz, rebajando su costo en relación a los demás empleados. Asimismo, se han introducido incentivos financieros directos a través de rebajas de impuestos de €1200 por cada programa de aprendiz individual.
5. Financiamiento e incentivos	Las compañías que emplean a aprendices cubren salarios y costos indirectos (materiales y tutores), mientras que la capacitación fuera del trabajo es financiada por el gobierno a través del MEDE. Los aprendices tienen derecho a la mitad de la bonificación anual que el empleador debe pagar. El Gobierno también contribuye al salario del aprendiz, cuyo nivel es relativamente bajo en comparación con otros trabajadores de planta.
6. Diseño del currículo	Los programas de aprendices deben durar entre 2 y 4 años, pero tienden a una duración de 2 a 3 años. Habitualmente comienzan con los proveedores, donde durante un año se adquieren conocimientos fundamentales, seguido de capacitación basada en el trabajo con un empleador por 1 o a veces 2 años. Alternativamente, duran de 2 a 3 años con asistencia universitaria a tiempo parcial. Al término de la educación obligatoria (a los 16 años de edad), los estudiantes malteses pueden elegir tanto un camino de educación general o una educación vocacional. Los programas de aprendices están disponibles para los jóvenes que eligen el camino vocacional. No están disponibles para adultos. Legalmente, la Ley de Capacitación de Empleo y Servicio define a un aprendiz como 'una persona mayor de 15 años'. Se encuentran disponibles dos tipos principales de programas de aprendices: a nivel de oficio y a nivel más altamente cualificado de técnico. El ingreso depende del nivel del rendimiento escolar. No hay estándares nacionales para la competencia ocupacional y los objetivos de aprendizaje son determinados en gran medida por la universidad, aunque en consulta con los empleadores. La ETC define los objetivos de aprendizaje en el trabajo.
7. Implementación del currículo	La Ley de Capacitación de Empleo y Servicio define al aprendiz como 'comprometido por un acuerdo por escrito' con un empleador —a menudo descrito como un patrocinador— a cambio de recibir una capacitación. No obstante, esta definición tradicional —con connotaciones de 'servidumbre'— quiere decir que actualmente existe una falta de claridad acerca de si existe una relación convencional de empleo. A los aprendices se les asigna un mentor responsable de sus experiencias de aprendizaje y para llevar un registro. No hay acreditación para los empleadores ni capacitación formal para los mentores. Los aprendices reciben una lista de competencias que los empleadores les deben proveer. La capacitación fuera del trabajo se asemeja a la dentro del trabajo, pero es más teórica.

<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>La Comisión Nacional para la Educación Complementaria y Superior es el organismo regulador oficial de la educación complementaria y de las cualificaciones, y es responsable de la calidad de la capacitación fuera del trabajo. La supervisión de los aprendices durante las horas de trabajo es responsabilidad de la Corporación de Empleo y Capacitación. Los aprendices llevan un diario desarrollado por la Junta de Evaluación de Oficios correspondiente.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Las universidades están a cargo de la acreditación de la capacitación fuera del trabajo. En el caso de la capacitación en el trabajo y el Certificado de Trabajador Cualificado no existe acreditación formal. Sin embargo, en la Junta de Evaluación de Oficios designada por el Ministerio de Trabajo hay expertos en oficios que evalúan a los aprendices a través de su diario, entrevistas y, en ocasiones, a través de actividades prácticas.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>No hay un enfoque consistente o estandarizado para la certificación o cualificación tras un programa de aprendices tanto para los elementos acreditados como los no acreditados. No obstante, al término del curso de la MCAST, los aprendices obtienen una cualificación para sus estudios con MCAST y el Certificado de Trabajador Cualificado de la Corporación de Empleo y Capacitación. La cualificación de MCAST por los logros de enseñanza obtenidos en la universidad otorga la oportunidad de progresar a niveles de cualificación más altos ya que certifica la parte acreditada del programa. El Certificado de Trabajador Cualificado no ofrece tales oportunidades ya que certifica elementos no acreditados, pero es, no obstante, bien recibido en el mercado laboral como prueba de experiencia.</p>
<p>11. Servicios informativos de los programas de aprendices</p>	<p>Los servicios de orientación académica de las escuelas tienden a no presentar a los programas de aprendices como una opción igualmente válida a la educación general. Por ello se planea efectuar una campaña a nivel nacional para que los consejeros académicos comprendan mejor estos programas. MCAST e ITS también han trabajado para que los programas de aprendices sean más atractivos para los jóvenes a través de diversas campañas en los medios.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>Se están introduciendo cambios sistémicos necesarios para reformar el sistema, mejorar la calidad, atraer a un mayor número de compañías y aprendices, y mejorar la respuesta a las necesidades del mercado laboral. Para permitir que estos cambios sean efectivos, la gobernanza también deberá ser examinada y llevada a la práctica según un marco legal, pautas y procedimientos más claros.</p>

14. MÉXICO

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>El modelo de programas de aprendices de México es para candidatos que buscan obtener un título técnico secundario superior en el sector público (equivalente a un bachillerato técnico). El diseño se basa en el Sistema Dual alemán con algunas adaptaciones para el contexto mexicano, por ejemplo, el aprendiz es aún un estudiante e ingresa a una firma en el tercer semestre de su capacitación de 3 años/ciclo secundario superior. Cada estudiante tiene un plan de aprendizaje individualmente diseñado que consiste en alternar entre la enseñanza en aulas (20%) y el aprendizaje basado en el trabajo (80%). Este programa de aprendices fue formalizado a través del Acuerdo Ministerial publicado el 11 de junio de 2015, que esboza las características principales del modelo y su marco regulatorio y así lo formaliza como una opción educacional para estudiantes que buscan un título de educación técnica secundaria superior.</p>

<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>El piloto del modelo comenzó a operar en seis carreras técnicas: electromecánica industrial, maquinaria y herramientas, mecatrónica, sistemas de información, administración y hospitalidad. Recientemente, el Ministerio aprobó nuevas carreras, tales como: alimentos y bebidas, autotrónica, transporte automotor, contabilidad, mantenimiento industrial, plásticos y telecomunicaciones. Estas carreras son seleccionadas de acuerdo a las necesidades expresas de firmas miembros de COPARMEX. A cada capítulo se le permitió elegir tres carreras técnicas y tres carreras relacionadas con servicios estratégicos. Una vez elegidas, los capítulos contactaron a sus miembros para invitarlos a participar en el programa.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Un avance legal clave es la formalización de la sociedad entre las partes a través de un acuerdo de cooperación firmado entre el Ministerio de Educación y la Confederación Patronal de la República Mexicana (COPARMEX) para promover el modelo del programa de aprendices. COPARMEX articula y coordina todas las actividades que involucran a los empleados.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>Los empleadores proveen espacio, infraestructura y el personal necesario para facilitar el desarrollo óptimo de la fase de aprendizaje en el lugar de trabajo; un instructor/capacitador con las habilidades técnicas y de enseñanza necesarias para acompañar al estudiante a lo largo del proceso de aprendizaje en la firma; definir el plan de aprendizaje y determinar los puestos de trabajo donde el estudiante aprenderá mejor; supervisar el progreso del estudiante y evaluar el rendimiento del estudiante (logros clave); supervisar y guiar a los supervisores de planta y/o técnicos con quienes el estudiante va a interactuar, verificando también la seguridad del estudiante y su acceso a todos los equipos y dispositivos de seguridad según sean necesarios.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Las firmas participantes pagan una cuota mensual a su respectivo capítulo de la COPARMEX para cubrir los gastos de coordinación, supervisión y gestión en que estas organizaciones incurren. Las firmas también cubren los costos de la capacitación interna de sus propios instructores/capacitadores. El gobierno provee a los estudiantes un estipendio mensual, que es similar a un salario de entrada. También cubre el costo de los coordinadores educacionales estatales, tutores y otro personal dedicado al programa a nivel escolar. Los estudiantes que participan en el programa no se convierten en empleados de la compañía. Siguen siendo estudiantes inscritos en el sistema de educación técnica secundaria superior que se benefician de una oportunidad de aprendizaje en el lugar de trabajo. Es la escuela la que paga el estipendio a los estudiantes con los recursos del programa. El gobierno federal provee el estipendio mensual por la duración del programa de aprendices (1 o 2 años). Las empresas no están obligadas a pagarles un salario a los estudiantes que participan, ya que no hay una relación contractual entre la firma y el aprendiz. Sin embargo, en el estado de Coahuila, las firmas que participan decidieron proporcionarle a cada estudiante Mex\$2.000 al mes (US\$120), pagados por la firma para ayudar a los estudiantes con los costos de transporte y otros gastos en que puedan incurrir en el esfuerzo de cumplir con sus responsabilidades de aprendizaje en la firma y laborales.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>El diseño del currículo cumple con los requisitos del Marco Curricular Común (un marco de habilidades establecido en 2008, basado en competencias, que fija el perfil mínimo que un graduado de educación secundaria superior debe tener al finalizar sus estudios) o, según sea el caso, con los estándares de competencias registrados en el Registro Nacional de Estándares de Competencias, el currículo obligatorio del sistema de educación secundaria superior y la competencia profesional/técnica exigida para una carrera técnica particular. Los estudiantes siguen una modalidad mixta, donde deben completar al menos una etapa de un año basada en la escuela y en los semestres subsiguientes deben cumplir con el plan de aprendizaje personalizado exigido para el programa de aprendices. Cada actividad responde a un contexto específico de cada lugar de trabajo y detalla los requisitos académicos, competencias laborales, resultados de aprendizaje esperados, así como el ambiente de aprendizaje y el plazo en que cada uno de estos se desarrollará. El plan también considera el plazo de cada una de las evaluaciones a las que el estudiante será sometido.</p>

<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>A nivel local, el programa de aprendices se ejecuta por un equipo técnico-pedagógico que opera en cada escuela participante. El equipo es liderado por un gerente de extensión responsable de interactuar con las empresas participantes y relacionarse tanto con los tutores escolares (a cargo de supervisar el progreso del estudiante en forma constante) y el instructor/capacitador de la empresa (capacitado para supervisar el aprendizaje de los pre-aprendices en el lugar de trabajo). El proceso de aprendizaje basado en el trabajo considera una rotación por varios puestos de trabajo en diferentes unidades de la empresa, todos ellos relacionados con el contenido curricular requerido para la carrera seleccionada. El aprendizaje en la planta es articulado en todo momento por el plan de aprendizaje establecido por la institución educacional. El plan de aprendizaje puede cumplirse a través de aprendizaje independiente o a distancia si es necesario.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Un aspecto esencial del programa es que opera a través de la cámara nacional de COPARMEX y capítulos locales. Estas entidades identifican y validan a las firmas que participarán en el modelo y dan seguimiento al progreso del estudiante mientras se encuentra en el lugar de trabajo. Con este fin, trabajan en conjunto con coordinadores o tutores educacionales designados por las escuelas, quienes supervisan la ejecución adecuada del plan de aprendizaje de los estudiantes en el lugar de trabajo.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>El proceso de evaluación es continuo, y se efectúa tanto durante el aprendizaje en aula como en el trabajo. El aprendizaje en el trabajo es supervisado a través de la evaluación continua del logro de los objetivos de aprendizaje y resultados establecidos que sean identificados en el plan de rotación.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Tras completar todos los créditos académicos necesarios, el estudiante recibe un diploma de educación técnica secundaria superior. El nombre del diploma puede variar según el subsistema al que el estudiante pertenezca, pero reconoce el mismo nivel de logro educacional. El estudiante también puede aplicar a un certificado de estándares de competencia correspondiente a su curso de estudio. Los certificados son a menudo patrocinados por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias (CONOCER). El estudiante rinde un examen y, de ser aprobado, recibe el certificado de estándares de competencia correspondiente. Los graduados del programa tienen la opción de inscribirse en educación postsecundaria, ingresar al mercado laboral (en la firma donde fueron capacitados u otra), o combinar ambas opciones. Conviene destacar que la posibilidad de continuar una educación postsecundaria existe en todos los subsistemas de educación técnica secundaria superior. La mayoría de los graduados de la primera generación del programa piloto están inscritos actualmente en la educación postsecundaria (principalmente en universidades tecnológicas estatales) y trabajan en las firmas donde cursaron sus programas de pre-aprendiz.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>Otro actor importante es el coordinador educacional estatal designado por la Secretaría de Educación del Estado y es responsable de coordinar los asuntos del programa con las escuelas participantes y proveer información sobre el programa a todas las instituciones educacionales a nivel estatal. Las tareas específicas incluyen: i) conducir todas las actividades de extensión e inducción a nivel estatal; ii) comunicar a través de los capítulos los beneficios generales del modelo a las escuelas y firmas; iii) proveer apoyo y preparación a las escuelas participantes para la implementación, orientación y seguimiento del programa; iv) supervisar el progreso del programa y sus resultados en los distintos estados; v) comunicar las demandas o requisitos de los empleadores a nivel estatal; vi) dar respuesta a las irregularidades reportadas por las instituciones educacionales; y vii) mantener contacto regular con los directores de las escuelas y los gerentes de relaciones externas.</p>

<p>12. Desafíos</p>	<p>La falta de un marco nacional de cualificaciones impide al aprendiz recibir una cualificación que permita la portabilidad de sus competencias de una firma o sector a otro. Asimismo, pese a que todo sugiere que el programa facilitará la transición de la escuela al trabajo, no ha habido una evaluación formal en términos del rendimiento de los graduados en el mercado laboral. Desde una perspectiva más sistémica, el programa está disponible exclusivamente para jóvenes inscritos en el sistema de educación técnica formal, excluyendo a muchos otros beneficiarios potenciales. Más aún, el número de firmas que participan es todavía muy limitado. Incluso si los programas de aprendices se han vuelto una opción educacional formal, el número total de aprendices sigue siendo bajo. Más importante aún, la sostenibilidad financiera sigue siendo un aspecto crucial ya que la mayor parte de los costos son actualmente asumidos por el gobierno, lo que genera dudas respecto de la posibilidad de ampliar el programa.</p>
----------------------------	---

15. PERÚ

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>El programa de aprendices en Perú es un sistema de capacitación dual inmerso en diferentes procedimientos regulatorios según la Ley 28.518 (2005).</p> <p>El proceso de capacitación se lleva a cabo principalmente en la compañía, con espacios definidos y enseñanza programada en el Centro de Formación Profesional (CFP). La duración del Acuerdo de Aprendizaje está directamente relacionada con la extensión del proceso total de capacitación, y se lleva a cabo entre una compañía patrocinadora, el Centro de Formación y el aprendiz. Todo el proceso es actualmente coordinado por el Servicio Nacional de Adiestramiento en el Trabajo Industrial (SENATI), una institución creada para desarrollar soluciones para la necesidad de competencias en la industria.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>Los aspectos regulatorios limitan la aplicación del sistema dual fuera del SENATI. Ante esta situación, el Ministerio de Educación ha introducido la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior y la Carrera Pública de sus Docentes, que se encuentra en el Congreso. De ser aprobada, la ley incluirá capacitación dual como un método de capacitación para todos los institutos y escuelas de educación superior; también creará un organismo supervisor de dichas instituciones (Educatec) e implementará un sistema de títulos académicos que facilitará la transición de los estudiantes entre las distintas instituciones académicas.</p>
<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>Se está llegando a acuerdos entre las compañías y el gobierno. Por ejemplo, el Ministerio del Trabajo y Promoción del Empleo, a través de su programa Jóvenes Productivos, el SENATI y la compañía Bimbo, ha iniciado un plan piloto de capacitación dual. Cuarenta jóvenes son capacitados durante siete meses. El plan es financiado con recursos del programa Jóvenes Productivos, que cubre costos de capacitación, pasajes, materiales de estudio y uniformes (de ser necesarios) durante la capacitación. Una vez en la compañía Bimbo, los aprendices reciben una remuneración de S/. 1.200 al mes (1,4 veces el salario mínimo).</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>De acuerdo con la ley de aprendices, las firmas se asocian al SENATI a través de los contratos del programa de aprendices. El aprendiz utiliza las instalaciones productivas para la práctica de las actividades planeadas, supervisadas y controladas por el SENATI.</p>

<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>Las compañías están obligadas a proveer un subsidio para el aprendiz proporcional a la duración del día de capacitación.</p> <p>El SENATI es una organización privada, financiada a través de firmas con más de 20 trabajadores dedicadas a la manufactura y actividades relacionadas, así como recursos generados por la provisión de servicios de capacitación y asistencia técnica, recursos provenientes de la afiliación voluntaria de compañías y de la Cooperación Técnica Internacional y Nacional. Las compañías que contribuyen tienen el derecho a formar gratuitamente a trabajadores operativos futuros y capacitar a trabajadores en servicio.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>Todo el aprendizaje práctico en la compañía responde al Plan Específico de Aprendizaje (PEA) desarrollado cada semestre de acuerdo con las tareas productivas que el aprendiz desempeñará.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>La capacitación vocacional específica generalmente toma cuatro o cinco días de enseñanza práctica en compañías (ajustada al PEA) y un día de enseñanza teórica y práctica en el centro de formación profesional.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Durante la capacitación, el aprendiz es acompañado por un instructor del SENATI, responsable del día de actividades de capacitación en el CFP y dar seguimiento a las actividades prácticas, y por un monitor durante la etapa de aprendizaje práctico en la empresa, que es un trabajador experimentado o supervisor en el lugar de trabajo.</p>
<p>9. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Tras completar el proceso de capacitación, el SENATI le otorga al aprendiz una certificación con el nombre respectivo de cada carrera técnica. En algunos casos, la compañía también puede proporcionar un certificado adicional que reconoce que la capacitación del aprendiz en la firma es válida como experiencia laboral.</p>
<p>10. Desafíos</p>	<p>Hay brechas educacionales y de competencias que provienen de la educación básica y que impiden al SENATI colocar estudiantes en trabajos.</p> <p>La formación técnica es subestimada en comparación con la universidad y otra educación académica.</p> <p>La alta tasa de empresas informales dificulta la implementación del programa.</p> <p>La falta de conocimiento acerca de los beneficios del sistema de capacitación por parte de los emprendedores limita su participación dada la negativa a asumir costos.</p>

16. REINO UNIDO

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
<p>1. Descripción general</p>	<p>Pese a tener muchas similitudes, la educación y la capacitación son 'asuntos transferidos' y por lo tanto son responsabilidad de los gobiernos de Inglaterra, Escocia, Gales e Irlanda del Norte. Este resumen se enfoca en el sistema en Inglaterra, donde se están introduciendo reformas fundamentales y de vasto alcance para hacer de los programas de aprendices una alternativa atractiva y práctica a los títulos académicos.</p>
<p>2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país</p>	<p>El gobierno ha fijado como meta 3 millones de programas de aprendices en 5 años. La intención es que todos los programas de aprendices provean una capacitación sustancial, ya sea en una ruta profesional o técnica, con habilidades transferibles y competencia en inglés y matemáticas, y que estén abiertos a todas las edades. También necesitarán estar disponibles para todos los sectores de la economía y a todo nivel, incluidos títulos académicos.</p>

<p>3. Mecanismos de gobernanza</p>	<p>El gobierno fija el marco de políticas para los programas de aprendices y es responsable de administrar el financiamiento global. Gran parte de su trabajo se efectúa a través de agencias: Ofsted supervisa la provisión de capacitación y Ofqual regula las cualificaciones. La capacitación fuera del trabajo se está volviendo más liderada por el mercado y las capacitaciones de los empleadores son suministradas por universidades financiadas públicamente y proveedores privados de capacitación.</p>
<p>4. Participación y compromiso por parte de los empleadores</p>	<p>En el futuro, el Gobierno espera asistir a los empleadores que deseen reclutar aprendices para que utilicen sus contribuciones tributarias a través de un 'Servicio Digital de Programas de Aprendices' en línea. Las Agencias de Capacitación de los Programas de Aprendices y las Asociaciones de Capacitación en Grupo también proveen una serie de servicios de apoyo para ayudar a la pequeña empresa a utilizar programas de aprendices.</p>
<p>5. Financiamiento e incentivos</p>	<p>En el sistema saliente, el gobierno financiaba la capacitación fuera del trabajo, el empleador financiaba los salarios y el aprendiz podía aceptar un salario inferior al mínimo. En el futuro, se aplicará un impuesto al 0,5% del importe total de las nóminas a los puestos pagados, el cual podrá ser reembolsado si se utilizan aprendices. Menos del 2% de los empleadores lo pagarán. Otros empleadores cofinanciarán la capacitación de los programas de aprendices.</p>
<p>6. Diseño del currículo</p>	<p>El enfoque anterior (que está siendo descartado paulatinamente) incluía la obtención de un conjunto de cualificaciones independientes, aprobadas como un 'marco' por un Consejo Sectorial de Habilidades. En cambio, el nuevo enfoque consiste en grupos de empleadores que acuerdan un único estándar holístico acompañado de un método de evaluación.</p>
<p>7. Implementación del currículo</p>	<p>El nuevo sistema exige que la capacitación del programa de aprendices dure un mínimo de 12 meses y contemple al menos 20% de capacitación fuera del trabajo. La responsabilidad de capacitar a los aprendices recae principalmente en un proveedor de capacitación seleccionado por el empleador. Los proveedores necesitan incluir inglés y matemáticas en su capacitación fuera del trabajo a menos que ya se hayan logrado los estándares exigidos.</p>
<p>8. Aseguramiento de la calidad</p>	<p>Los mecanismos de aseguramiento de la calidad están bien desarrollados y descansan sobre la regulación de la provisión que involucra la supervisión tanto de la enseñanza como la capacitación por parte de la agencia Ofsted. Asimismo, se está constituyendo un nuevo organismo, que también será encabezado por una junta de empleadores, para aprobar los estándares de capacitación liderados por el empleador, así como los planes de evaluación.</p>
<p>9. Criterios de evaluación</p>	<p>Un aprendiz deberá demostrar su competencia a través de una evaluación final especificada por grupos de empleadores trabajando con organismos profesionales y otros grupos del sector/expertos. Deberán demostrar que pueden aplicar en un ambiente de trabajo real los conocimientos, comprensión y habilidades que han aprendido. La evaluación debe ser independiente y es habitualmente calificada.</p>
<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Los programas de aprendices están disponibles para todos los niveles de habilidades (incluidos títulos y postgrados). Tras aprobar con éxito el examen, recibirán un certificado de 'crown copyright' y reconocido entre los empleadores. Este dará a los empleadores una garantía de la competencia del aprendiz, permitirá la transferibilidad en distintos sectores y generará oportunidades para obtener cualificaciones de más alto nivel.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>El Servicio Nacional de Programas de Aprendices es un portal en línea administrado por el gobierno que provee información a los empleadores y aprendices prospectivos, incluido material que va desde guías para profesores y seminarios en línea hasta una serie de cortos promocionales. La inteligencia del mercado laboral recolectada por distintas agencias provee información útil sobre prospectos profesionales, salarios y dónde hay oportunidades.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>Inglaterra ha sufrido de una tendencia a reformar constantemente la política de capacitación, lo que ha mermado la estabilidad del financiamiento, la planificación y la implementación de los programas de aprendices. Lograr una igualdad en el prestigio social de la capacitación de habilidades y la educación académica también sigue siendo un desafío mayor. Los programas de aprendices se encuentran bajo una mayor presión para entregar calidad dados los recortes al financiamiento en las universidades de opciones vocacionales alternativas.</p>

17. TURQUÍA

ELEMENTOS ESENCIALES	COMPONENTES
1. Descripción general	El sistema de aprendices de Turquía retiene la escala profesional desde aprendiz a trabajador técnico a maestro. Los programas de aprendices están disponibles a quienes tengan más de 14 años de edad, mientras que los programas de pre-aprendices están disponibles para los menores de 14 que hayan completado su educación. La capacitación se lleva a cabo en 30 campos ocupacionales con más de 150 ramas o subcampos.
2. Alineación con la estrategia de desarrollo del país	El gobierno apunta a proveer educación vocacional y capacitación para jóvenes de edades entre 14 y 18 años que se han retirado, o dejado, el sistema educacional. Las personas de 19 años o más ahora también pueden cursar programas de aprendices. Pese a los esfuerzos por regularlos, hay más programas informales de aprendices (y “trabajadores técnicos”), especialmente en las grandes ciudades.
3. Mecanismos de gobernanza	Los programas de aprendices se encuentran bajo la Ley Nacional de Educación Básica de 1973 que cubre la educación formal e informal. El principal organismo responsable por los programas de aprendices, el Ministerio de Educación Nacional, ejecuta decisiones de planes, desarrollo, prestación y evaluación, tomadas por los actores sociales a través de los Consejos Vocacionales y de Educación.
4. Participación y compromiso por parte de los empleadores	La Confederación Turca de Comerciantes y Artesanos (TESK, por sus siglas en turco) son importantes actores sociales y representan a más del 90% de las empresas con cerca de 2 millones de miembros. Apoyan los programas de aprendices por medio de fondos. Las cámaras locales se aseguran que los aprendices trabajen en condiciones bien equipadas, higiénicas y de capacitación segura.
5. Financiamiento e incentivos	La capacitación en el trabajo es responsabilidad del empleador con un salario mínimo de aprendiz fijado como proporción del salario mínimo adulto, y aumenta con la edad. Los salarios no pueden ser inferiores al 30% del salario mínimo. El Estado paga por protección social a través de primas de un seguro para accidente y enfermedad, y los empleadores están exentos del impuesto a la renta.
6. Diseño del currículo	Turquía se encuentra en proceso de fortalecer su sistema de inteligencia del mercado laboral con el apoyo de la Unión Europea. La recientemente formada Autoridad Vocacional de Cualificaciones es responsable de la preparación de los Estándares Nacionales Ocupacionales. Bajo otra iniciativa con apoyo europeo, se están introduciendo programas modulares.
7. Implementación del currículo	Los aprendices asisten a Centros de Capacitación Vocacional administrados por TESK un día a la semana y el resto del tiempo está dedicado al lugar de trabajo. Los empleadores deben tener ‘capacitadores maestros’ para capacitar a los aprendices. La duración de la capacitación depende de la ocupación y la norma es actualmente dos o tres años (reducida a la mitad si el aprendiz termina la escuela secundaria).
8. Aseguramiento de la calidad	Existe un marco legal bien establecido con leyes y regulaciones. Los aprendices deben ser empleados y aquellos menores de 18 años deben tener un contrato escrito firmado por sus padres y aprobado y supervisado por la Cámara. La UE ha apoyado esfuerzos de construir capacidad y calidad institucional a través de nueva capacitación modular y un sistema vocacional de cualificaciones.
9. Criterios de evaluación	Los aprendices rinden un examen escrito y práctico para obtener un certificado que acredita la pericia. Este proceso dura dos años y lleva a un examen de ‘maestría’. Para ocupaciones no cubiertas por la ley, TESK evalúa las competencias de individuos para certificar los conocimientos y las habilidades a través de la experiencia laboral y el aprendizaje.

<p>10. Certificación y progresión adicional</p>	<p>Los aprendices reciben un certificado después del período de capacitación si aprueban el examen. La principal vía de progresión para los aprendices es pasar por la condición de trabajador técnico a la de maestro. Legalmente, las enmiendas efectuadas en 2001 procuraban facilitar vías flexibles de aprendizaje y rutas de progresión, pero su implementación ha sido lenta.</p>
<p>11. Servicios de información de los programas de aprendices</p>	<p>La ley determina quién es elegible para ser un candidato a aprendiz o pre-aprendiz basándose en la edad y el nivel educacional. Un propósito clave de la ley es ayudar a los aprendices a elegir una vocación apropiada para sus intereses y aptitudes. El desempleo es bajo entre los aprendices que completan exitosamente su capacitación así que las tasas de retención son altas.</p>
<p>12. Desafíos</p>	<p>Los aprendices tienden a provenir de las clases socioeconómicas bajas dado su poco prestigio y a pesar de un sistema bien desarrollado y apoyado por la legislación, regulación, y una infraestructura institucional. Los programas de aprendices no están conectados formalmente con la educación continua y la capacitación. Dado el número de programas informales de aprendices, supervisar también es un desafío mayor.</p>

Cuadro sinóptico de características clave por país

PAÍS	JÓVENES (15-24)	ADULTOS (25+)	DURACIÓN	CONTRATO DE EMPLEO	SALARIO
Alemania	✓	✓	Entre 2 y 3,5 años según lo estipulado legalmente, 3 años en promedio.	✓	Un salario o asignación por capacitación acordados a nivel nacional fijados por tarifas por contrato para cada ocupación. Aumentos salariales cada año.
Australia	✓	✓	2 años o menos en promedio.	✓	El salario se fija a través de un acuerdo empresarial o es igual al salario mínimo nacional. Aumenta durante el programa de aprendices.
Austria	✓	✓	De 2 a 4 años; típicamente 3 años.	✓	10%-20% del salario de un trabajador cualificado en el primer año y 20%-50% en el tercer año. Los salarios se determina en el proceso de negociación colectiva. Aumenta con el tiempo y puede llegar hasta el 80% del salario correspondiente a un trabajador cualificado en el año anterior.
Brasil	✓	Si son discapacitados	No hay un mínimo obligatorio; máximo de 2 años.	✓	Un salario mínimo por hora; un 13 ^{er} salario al final del primer año; las empresas pueden ofrecer acuerdos de remuneración adicional basados en su política salarial.
Canadá	✓	✓	2 a 5 años o más; 5 años en promedio.	✓	Proporción de la tarifa de un trabajador experimentado; el monto aumenta cada año o por cada nivel, a medida que el aprendiz progresa.
Chile	✓	✓	Mínimo de 6 meses; máximo de 2 años. En la práctica, 1 año.	✓	La remuneración bruta es mayor que el salario mínimo mensual, pero más baja que 2 salarios mínimos mensuales. En la práctica, es muy cercana al salario mínimo mensual. El gobierno y la empresa cubren el salario a partes iguales durante un periodo mínimo de 6 meses y máximo de 1 año. Posteriormente, la empresa debe asumir el 100%.

INCENTIVOS A LOS EMPLEADORES			INCENTIVOS A LOS APREDICES
Exención tributaria	Exención/ Reducción de contribuciones	Otros	(Si existe un contrato de empleo, se asume que, junto con los incentivos gubernamentales listados abajo, la compañía contribuye solamente a través de salarios, a menos que se especifique en itálicas)
		Un Pacto Nacional de Programas de Aprendices por el cual las compañías se comprometen a contribuir para la meta nacional de proporcionarles plazas a los aprendices.	Los jóvenes no parecen necesitar incentivos adicionales; hay un exceso de jóvenes interesados en los programas de aprendices.
		Pago por comenzar y finalizar el programa en industrias nuevas y emergentes con perspectivas de escasez de habilidades a futuro; período de prueba antes que el contrato se vuelva vinculante.	Asignaciones para herramientas y por vivir lejos de casa. Servicios de tutoría, intérpretes y mentores para personas con discapacidades e incentivos adicionales para individuos pertenecientes a pueblos indígenas.
		Subsidio básico anual; período de prueba antes que el contrato se vuelva vinculante.	Seguro de salud para los aprendices durante los primeros 2 años.
✓		No hay multas por despido para las compañías. Hay multas por incumplimiento de la Ley de Aprendices.	Subsidios para aprendices para capacitación fuera del trabajo.
✓		Bono por firma de contrato.	Varían por jurisdicción. Beca de Incentivo al Programa de Aprendices para los oficios del programa llamado “Sello Rojo” (Red Seal): tras finalizar los niveles de primer y segundo año, muchos aprendices son elegibles para recibir US\$2.000 del gobierno federal. Beca a la Finalización del Programa de Aprendices: US\$2.000 tras completar el programa. Deducción para Herramientas para un Trabajador de Oficios: deducción de hasta US\$5.000 por año de la mitad del gasto anual en herramientas. Crédito Tributario por pago de matrícula: para cubrir costos de rendir exámenes ocupacionales, de oficios o profesionales. Seguro de Desempleo: subsidio durante períodos del programa de aprendiz fuera del trabajo siempre y cuando hayan trabajado un suficiente número de horas.
		Subsidio para capacitación y salarios.	US\$650 por aprendiz para cubrir los costos de capacitación con los Organismos Técnicos de Capacitación (OTEC).

PAÍS	JÓVENES (15-24)	ADULTOS (25+)	DURACIÓN	CONTRATO DE EMPLEO	SALARIO
Colombia	✓	✓	No hay un mínimo obligatorio; máximo de 2 años.	✓	75% del salario mínimo si la tasa de desempleo nacional supera el 10%, 100% del salario mínimo si la tasa de desempleo se sitúa bajo el 10%; los estudiantes universitarios siempre reciben al menos el 100% del salario mínimo.
Costa Rica	✓	✓	Varía según la ocupación.	✗	Aún no se ha definido; posibilidad de subsidios y becas.
Estados Unidos	✓	✓	1-6 años.	✓	Aunque el salario varía según el programa de aprendices, el salario inicial para un aprendiz es, en promedio, de aproximadamente \$15.00 por hora. Los aprendices reciben aumentos salariales a medida que son más productivos. Si se denuncia al empleador por no haber registrado debidamente a aprendices o a pasantes, o por trabajar excesivamente sobre los términos del programa, deben pagar el salario aplicable para un trabajador experimentado que realiza las mismas funciones. Esto se aplica independientemente de las clasificaciones ocupacionales que consten en las nóminas, y con independencia del nivel de habilidades del aprendiz.
Francia	✓	✓	Contrato profesional: debe ser entre 6 y 12 meses (quienes han abandonado la escuela pueden participar hasta 24 meses). Contrato de aprendiz: 1-3 años.	✓	El porcentaje del salario mínimo, que varía según la edad del aprendiz, el sector y el año del programa de aprendices. Los salarios de los aprendices están sujetos a convenios colectivos, así que pueden ser más altos que lo habitual. El salario más bajo es 25% del salario mínimo para alguien de 16 años.
India	✓	✓	Basado en el tiempo, con una duración especificada en 6 meses, 1 año, 18 meses, 2 años, 3 años, o 4 años.	✗	Los aprendices reciben un estipendio, que es determinado por regulaciones gubernamentales y revisado cada 2 años según el índice de precios al consumidor. El estipendio crece, a lo largo del programa de aprendices, del 70% al 90% del salario mínimo de un trabajador semicualificado. Los estipendios para los aprendices de oficios son pagados en un 100% por los empleadores; los estipendios para aprendices son compartidos a partes iguales entre el gobierno y el empleador.

INCENTIVOS A LOS EMPLEADORES			INCENTIVOS A LOS APREDICES
Exención tributaria	Exención/ Reducción de contribuciones	Otros	(Si existe un contrato de empleo, se asume que, junto con los incentivos gubernamentales listados abajo, la compañía contribuye solamente a través de salarios, a menos que se especifique en itálicas)
		Incentivo para la contratación de personas con discapacidades. Multas por incumplimiento de la Ley de Aprendices.	El Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) tiene un programa que provee estipendios a los aprendices de los niveles socioeconómicos más bajos si no logran firmar un contrato de aprendiz con alguna compañía. Este programa es financiado a través del presupuesto general de la entidad. <i>Las compañías proveen un estipendio de aproximadamente el 50% del salario mínimo durante la capacitación fuera del trabajo.</i>
			Becas para aprendices; la educación pública es financiada por el gobierno cuando los programas de aprendices forman parte de la educación técnica.
✓	✓	Registro del programa de aprendices, becas y costos de la capacitación fuera del trabajo en community colleges (institutos de enseñanza superior).	Créditos académicos para progresar en la educación superior.
✓	✓	Becas otorgadas por los gobiernos regionales.	Los aprendices con discapacidades pueden recibir un pago adicional para ayudarlos a cursar la capacitación.
		Reembolso del estipendio a empleadores de aprendices.	50% del estipendio para aprendices.

PAÍS	JÓVENES (15-24)	ADULTOS (25+)	DURACIÓN	CONTRATO DE EMPLEO	SALARIO
Inglaterra	✓	✓	Mínimo de 1 año.	✓	Un salario de aprendiz (actualmente, la tarifa es de £3,30 por hora) para aprendices menores de 19 años. Para aprendices de 19 o más, el empleador debe pagar al menos el sueldo del aprendiz durante el primer año del programa y posteriormente el empleador debe pagar el salario mínimo legal (que se aplica a los trabajadores de planta) que fluctúa entre £5,30 y £7,20 por hora dependiendo de la edad.
Lituania	✓		Depende de la ocupación.	✓	No parecería haber ningún acuerdo específico o negociado para reducir las exigencias salariales y compensar por la menor productividad mientras el aprendiz se familiariza con su rol en el trabajo.
Malta	✓		De 2 a 4 años por ley; 2 años en promedio.	✓	Dependiendo del esquema, el aprendiz puede recibir un salario reducido por parte del empleador en comparación con otros empleados.
México	✓		Manufactura: 2 años; Servicios: de 1 a 1,5 años.	✗	
Perú	✓	✓	De 2 a 4 años, según el nivel de cualificación.	✓ bajo el "contrato de aprendizaje"	Convenio de colaboración mutua SENATI - Empresa , la compañía no está obligada a pagarle al aprendiz. Contrato de Aprendizaje , salario mensual no inferior al 50% del salario mínimo. Convenio de Aprendizaje , salario mensual no inferior al salario mínimo.
Turquía	✓		De 2 a 4 años por ley; 2 o 3 años en la práctica.	✗	El salario mínimo de los aprendices es fijado como una proporción del salario mínimo adulto y aumenta con la edad. Los salarios no pueden ser inferiores al 30% del salario mínimo.

INCENTIVOS A LOS EMPLEADORES			INCENTIVOS A LOS APREDICES
Exención tributaria	Exención/Reducción de contribuciones	Otros	(Si existe un contrato de empleo, se asume que, junto con los incentivos gubernamentales listados abajo, la compañía contribuye solamente a través de salarios, a menos que se especifique en <i>italicas</i>)
		<i>“Beca de programas de aprendices para empleadores”</i> : está disponible cuando el aprendiz tiene entre 16 y 24 años de edad. Los términos de esta beca varían geográficamente. Los empleadores o aprendices menores de 25 años son eximidos de los beneficios por enfermedad y por desempleo.	Los aprendices reciben al menos 20 días de vacaciones al año junto con los feriados públicos (a diferencia de los empleados regulares, que reciben 20 días de vacaciones incluidos los feriados públicos). Los aprendices están cubiertos por las pólizas de seguro de las compañías como empleados regulares.
		Actualmente, no existen medidas claras de costos compartidos o compensatorios para incentivar a las compañías a utilizar aprendices.	
✓	✓	El gobierno contribuye actualmente con €1200 para cada aprendiz, lo que ayuda a subsidiar el pago de salarios.	Beca de manutención para cubrir el costo de vida que cubren los períodos dentro y fuera del trabajo.
		Ninguno.	El gobierno federal paga un estipendio mensual a estudiantes con los recursos del programa, además de los costos de coordinadores de educación estatales, mentores y otro personal dedicado al programa a nivel escolar. <i>En Coahuila, las compañías participantes decidieron proveer a cada estudiante un subsidio para cubrir transporte y otros gastos, además del estipendio gubernamental.</i>
		Las compañías que contribuyen con su parte mensual al SENATI pueden capacitar a aprendices gratis y solicitar capacitación adicional.	Becas para la educación técnica.
✓	✓	Período probatorio antes que el contrato escrito se vuelva vinculante.	Los aprendices están exentos de algunos gastos fiscales, impuestos a la renta, devolución de impuestos, indemnización por despido y otros requisitos financieros similares.

Otras publicaciones editadas por la División de Mercados Laborales del BID

EMPLEOS PARA CRECER

¿Por qué hay tantos empleos de mala calidad en América Latina y el Caribe? ¿Es la informalidad un mal sin solución? Empleos para crecer ofrece nueva evidencia acerca del funcionamiento del mercado laboral de la región y propone un paquete de políticas orientadas a fomentar tanto el crecimiento de las personas, a través de trayectorias laborales de éxito, como el de las economías de los países, mediante el logro de más empleos de calidad y mayor productividad.

www.empleosparacrecer.org

MEJORES PENSIONES, MEJORES TRABAJOS: HACIA LA COBERTURA UNIVERSAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

La mayoría de trabajadores de la región son informales y no ahorran para una pensión. En ausencia de reformas y de esfuerzos por aumentar el empleo en el sector formal, entre 63 y 83 millones de trabajadores podrían no recibir una pensión adecuada en 2050. Este libro ofrece un análisis de los sistemas previsionales de la región y propone diseñar políticas públicas que permitan eliminar la pobreza en la vejez con una cobertura previsional universal.

www.coberturauniversal.net

AHORRAR PARA DESARROLLARSE

Desarrollo en las Américas (DIA) 2016 - América Latina y el Caribe es la segunda región del mundo donde el ahorro es más bajo, sólo por detrás del África subsahariana. Solo una de cada tres personas en edad de trabajar (de 15 a 65 años) ahorra para su pensión. La publicación insignia del BID analiza cómo los hogares, las empresas y los gobiernos pueden abordar el problema del ahorro en la región. Y desde la perspectiva de los sistemas previsionales analiza sus retos de sostenibilidad y financiamiento.

www.iadb.org/ahorro

PANORAMA DE LAS PENSIONES: AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Este libro presenta un conjunto de indicadores sobre los sistemas pensionales, utilizando una metodología estándar que permite realizar comparaciones entre países. Esta edición analiza la cobertura y adecuación de los sistemas de pensiones de la región.

www.iadb.org/panoramapensiones

Publicación conjunta del BID, la OCDE y el Banco Mundial.

EL MUNDO DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS DE EMPLEO

Los servicios públicos de empleo son los principales ejecutores de las políticas del mercado laboral. Este libro proporciona información sistemática, estructurada y comparativa que ayudará a comprender la organización y el desarrollo de estas instituciones a nivel mundial, así como sus desafíos y oportunidades. Es el análisis más completo realizado hasta la fecha, cubriendo 73 servicios de empleo de todos los continentes.

www.elmundospe.org

Publicación conjunta de la OCDE, el BID y AMSPE.

MONOGRAFÍAS SOBRE SISTEMAS DE FORMACIÓN PARA EL TRABAJO

La educación, entendida como el proceso continuo de adquisición de habilidades y capacidades, determina la productividad de los trabajadores, sus niveles de ingresos y, en último término, el nivel agregado de bienestar de la sociedad. Esta serie de monografías analiza los retos y oportunidades de los sistemas de aprendizaje de distintos países, desde programas de educación media técnica y superior pasando por los sistemas de formación continua. Los países analizados son Colombia, Chile, México y Perú.

www.iadb.org/publicaciones-trabajo

MONOGRAFÍAS SOBRE CAPACITACIÓN EN FIRMA

Esta serie de monografías analiza la capacitación que ofrecen las empresas de la región y cómo estas inversiones en capacitación influyen en la mejora de la productividad. Los estudios están basados en una encuesta a los establecimientos productivos formales, y cubren los siguientes países: Bahamas, Honduras, Panamá y Uruguay.

www.iadb.org/publicaciones-trabajo

Descargue gratis su copia de esta y otras publicaciones clave editadas por la División de Mercados Laborales desde:
www.iadb.org/publicaciones-trabajo

