



Incentivos financieros para la formación profesional dual?

Resumen ejecutivo DC dVET
Orientaciones para responsables políticos y
gestores de proyectos en la formación
profesional dual

¿Por qué este resumen? La experiencia adquirida en Austria, Alemania, Liechtenstein y Suiza (simplificados como países «DACHLI») muestra que el interés propio de las empresas es el motivo fundamental de su participación en programas de formación profesional. En la mayoría de los casos, los incentivos financieros solo ofrecen beneficios menores y tienen una influencia marginal en la decisión de ofrecer formación. Surge la pregunta de si esto también se aplica a la cooperación al desarrollo, es decir, en países que anhelan establecer un sistema de formación profesional dual o dualizado, por ejemplo, reformando su sistema de escuelas de formación profesional a tiempo completo para convertirlo en un sistema en el que el sector privado participe por primera vez en la formación. ¿Son útiles los incentivos financieros en estos contextos? ¿Pueden diseñarse incentivos financieros para fomentar otros objetivos, como la calidad de la formación en las empresas, el apoyo a las reformas estructurales de la formación profesional dual, la oferta de opciones para centros de formación supraempresariales o el aumento de la participación de grupos destinatarios específicos?

DC dVET ha evaluado este tema mediante la realización de investigaciones y la organización de una serie de eventos interactivos en línea con diversas partes interesadas. Los resultados se documentan detalladamente en el sitio web de DC dVET y se resumen en este informe de políticas.

Este resumen está dirigido a los responsables políticos que están considerando la posibilidad de introducir incentivos financieros en su país para fomentar la formación profesional dual (y la participación en ella). Ofrece una breve descripción general de los incentivos financieros en los países DACHLI, explica los motivos para ofrecer incentivos financieros y presenta los principales pasos y principios rectores a la hora de diseñarlos. Recomendamos revisar también el resumen sobre la relación coste-beneficio [«Consideraciones sobre la relación coste-beneficio de la formación profesional dual en la cooperación al desarrollo: ¿por qué es importante?»](#) para comprender en profundidad los aspectos financieros relacionados con la formación profesional dual.



Este resumen hace hincapié en los posibles beneficios de aumentar la participación de las empresas en la formación profesional dual mediante incentivos financieros específicos. Sin embargo recalca que es esencial realizar un análisis exhaustivo para comprender las razones subyacentes de la baja participación y determinar si los incentivos financieros son realmente la solución más eficaz. Si se considera apropiado un incentivo, es fundamental definir con precisión los objetivos, los grupos destinatarios y los instrumentos específicos para las subvenciones. Además, es importante ser consciente de que las subvenciones pueden tener inconvenientes, como ganancias inesperadas, y que invertir en iniciativas de apoyo concretas puede resultar más rentable que simplemente ofrecer dinero.

Los sistemas de incentivos financieros existentes en los países DACHLI varían significativamente en cuanto a su tamaño, diseño y objetivos principales. Según la [nota de debate de DC dVET sobre este tema](#), «aparte de Liechtenstein, de una forma u otra, los países miembros de DC dVET ofrecen incentivos financieros a las empresas de formación. También tienen una cosa en común: En ninguno de los países los incentivos son lo suficientemente elevados como para cubrir la totalidad o la mayor parte de los costes de formación de una empresa, incluso si se han diseñado como subvenciones básicas. Mientras que el enfoque de Austria consiste en conceder subvenciones específicas a las empresas de formación con el fin de fomentar objetivos concretos dentro de las empresas (por ejemplo, fomentar la formación de grupos destinatarios específicos y mejorar la calidad de las actividades de formación), la mayoría de los programas suizos se centran en fomentar la formación de aprendices a nivel general. Los incentivos financieros de Alemania se dirigen mucho más al lado de la demanda (es decir, aprendices, personas con discapacidad), mientras que en el lado de la oferta (es decir, las empresas), los incentivos se centran en fomentar las alianzas de formación y los centros de formación profesional adicionales específicos del sector entre empresas» (Schmid 2019). Los programas de Austria y Alemania son responsabilidad de organizaciones intermediarias (como las cámaras de comercio e industria, IHK) y, por lo tanto, financiado en su mayor parte por las cuotas generales que pagan las empresas a sus respectivas organizaciones.

3

MOTIVOS PARA OFRECER INCENTIVOS FINANCIEROS

La teoría económica afirma que los incentivos financieros están justificados si existe un fallo del mercado, es decir, si las empresas de formación no pueden recuperar su inversión, lo que, en consecuencia, da lugar a una inversión insuficiente a nivel macro. Los fallos del mercado pueden surgir debido al robo de personal (cuando los trabajadores cualificados que han recibido formación abandonan la empresa de formación para trabajar en una empresa que no ofrece formación, las restricciones financieras (cuando los recursos para invertir en formación son limitados), la impartición de competencias generales (además de las específicas de la empresa), las asimetrías de información (por ejemplo, sobre las capacidades de los alumnos, los costes y beneficios a corto y largo plazo) y la incertidumbre de los resultados (por ejemplo, si el aprendiz se quedará o se marchará, si aprobará el examen final). Además de los argumentos económicos, existen algunos argumentos y razones políticas que pueden justificar las subvenciones financieras. Cuando se utilizan incentivos financieros para establecer un sistema dual de formación profesional, en el que la mayor parte de las inversiones provienen de las empresas de formación, el gasto público en forma de incentivos puede ser la estrategia más barata y eficaz para mejorar la calidad de la oferta de formación profesional. Al fin y al cabo, la formación profesional dual genera externalidades sociales positivas debido a una mejor adecuación de la oferta de competencias a la demanda (al mejorar la correspondencia en el mercado laboral). Las subvenciones también pueden indicar al sector privado que la formación es socialmente preferible. Además, la redistribución de los costes, o al menos de algunos de ellos, entre las empresas que imparten formación y las que no lo hacen puede fomentar un sentido de equidad y una responsabilidad compartida para promover la cohesión social. Sin embargo, eso depende de cómo se financien los sistemas de incentivos. Cuando se financian mediante sistemas de gravámenes universales (impuestos adicionales para las empresas) y estas no tienen voz ni voto sobre cómo se utiliza el dinero, es posible que los sistemas de incentivos no se consideren un mecanismo de redistribución justo.

4

3 PASOS PARA DISEÑAR INCENTIVOS FINANCIEROS

Basándose en la experiencia de los países DACHLI, pero también en investigaciones internacionales (por ejemplo, OCDE 2018, UNESCO 2022), se pueden derivar algunos pasos orientativos para el diseño de incentivos financieros en la formación profesional dual:



Paso 1: Definir los objetivos y propósitos del programa de incentivos.

Los incentivos pueden dar lugar a diversos resultados. Entre ellos se incluyen el aumento de la participación (de empresas y/o jóvenes), el fomento de la calidad de la formación en la empresa, la compensación por el robo de personal (contrarrestar la pérdida de la inversión en formación cuando las personas cualificadas abandonan la empresa), facilitar la puesta en marcha de programas de formación profesional dual y/o apoyar la creación de una formación profesional dual orientada al mercado laboral en general (por ejemplo, fomentando el desarrollo de perfiles profesionales, la organización de cursos y exámenes, la organización de actividades de relaciones públicas sectoriales para la formación profesional inicial).¹ Por lo tanto, es de suma importancia definir claramente los objetivos generales y las finalidades del programa de incentivos para garantizar su eficacia y el impacto deseado.

¹ Un modelo de simulación teórica para Chile (Amesti et al., 2021, pp. 15-17), por ejemplo, destaca la importancia fundamental de las subvenciones no solo para reducir el coste neto de los gastos de formación, sino también para mejorar la calidad de la formación con el fin de aumentar la productividad de los aprendices y recuperar la inversión en formación mediante la contratación de aprendices tras el programa. Sin embargo, en la práctica, el efecto de la mejora de la calidad de la formación en la relación coste-beneficio puede ser ambiguo. Por un lado, una formación de mayor calidad aumenta la productividad de los aprendices, lo que impulsa la proporción y la cantidad de su trabajo productivo. Por otro lado, una formación superior suele implicar fases de aprendizaje más largas fuera del lugar de trabajo y mayores inversiones en formación, como la cualificación de los instructores y la adquisición de materiales y equipos de aprendizaje avanzados, lo que conlleva un aumento de los costes de formación.

Paso 2: Definición de los grupos destinatarios

Es fundamental identificar claramente quiénes deben beneficiarse de los incentivos: ¿las empresas de formación, los alumnos, las organizaciones intermedias (sectoriales)? ¿Cómo pueden las PYMES y/o el sector informal («aprendizajes informales») beneficiarse también de los incentivos financieros, especialmente en el contexto de la cooperación para el desarrollo? Una amplia visión general de los fondos de formación existentes proporcionada por la UNESCO (2022, con información detallada sobre sus fines y diseño) revela una tendencia según la cual las grandes empresas, que a menudo cuentan con importantes recursos financieros, tienden a beneficiarse más de estos fondos que las PYMES y las empresas informales. Dado que las PYMES y las empresas informales se enfrentan con frecuencia a obstáculos burocráticos para acceder a los fondos de formación, es esencial diseñar estrategias que involucren de manera efectiva a estos grupos destinatarios.

Paso 3: Definición de los instrumentos y mecanismos

En la práctica, existen diversas opciones para definir los instrumentos y mecanismos de los incentivos financieros:

- Utilización y distribución de fondos: los instrumentos típicos son las subvenciones directas (por ejemplo, subvenciones per cápita y/o basadas en criterios, reembolso (parcial) de los gastos de manutención/transporte, etc.) y las subvenciones indirectas (por ejemplo, desgravaciones/reducciones fiscales).
- Recaudación de fondos: contribuciones del empleador (impuestos) y/o dinero de los contribuyentes.
- Ámbito de las contribuciones: ¿Todas las empresas o solo las que participan en la formación profesional dual? ¿Las contribuciones serán voluntarias u obligatorias?
- Gobernanza y administración: ¿Los fondos serán gestionados por un fondo de formación? En caso afirmativo, ¿quiénes serán los responsables políticos de la gestión estratégica y operativa del fondo?

Al abordar las preguntas anteriores, se pueden definir los mecanismos financieros adecuados para apoyar los objetivos previstos y los grupos destinatarios.

5

OPORTUNIDADES Y LIMITACIONES A TENER EN CUENTA

1. Los incentivos pueden apoyar, pero no deben sustituir la inversión de las empresas en la formación profesional dual

Los incentivos financieros para las empresas no deben socavar las consideraciones básicas de coste-beneficio de las empresas. Las empresas deben formar a los jóvenes principalmente por su propio interés en contar con trabajadores/empleados cualificados en el futuro. Sin embargo, si los incentivos y subvenciones son tan elevadas que cubren una gran parte o la totalidad de los gastos de formación, las empresas formarán principalmente por las subvenciones disponibles y no por su propio interés. Esto socava el vínculo entre la demanda y la oferta de competencias y corre el riesgo de crear problemas considerables en cuanto a la calidad de la formación en el lugar de trabajo.

2. Todas los incentivos y subvenciones tienen deficiencias

- Los incentivos financieros implican ganancias inesperadas, lo que significa que una empresa habría formado a jóvenes independientemente de las subvenciones, por lo que se «desperdicia» el dinero público.
- Existe una relación de compensación entre la precisión, la complejidad de los criterios (y, por lo tanto, las necesidades de información y/o la transparencia) y los costes administrativos. Cuanto más preciso sea el diseño de un programa de incentivos, mayores serán los costes de información y administrativos.
- Una vez establecidos y ampliamente utilizados, los incentivos son muy difíciles de dismantelar y eliminar desde el punto de vista político.

3. Podría haber otros obstáculos que impidan a las empresas participar en la formación

En cada contexto, deben plantearse las siguientes preguntas: ¿Cuáles son las razones fundamentales por las que las empresas de un país no imparten formación? ¿Son la falta de medios financieros o una situación desfavorable en términos de coste-beneficio las principales razones por las que tantas empresas de determinados países deciden no impartir formación? ¿Podrían los incentivos financieros resolver estas razones? El hecho es que los aspectos no financieros o el diseño general de la formación profesional suelen ser los obstáculos más relevantes que explican por qué la participación en la formación profesional dual es baja. Estos obstáculos son los procedimientos burocráticos; la inflexibilidad de los horarios de formación entre los centros de formación y las empresas; los regímenes de colocación de alumnos que no dan a las empresas la posibilidad de elegir entre los candidatos; la falta de candidatos adecuados; la excesiva interferencia de las escuelas/los centros en la formación de las empresas, ya que a menudo siguen siendo las responsables generales de los programas de formación profesional; las funciones y el poder de supervisión excesivos que se otorgan a las escuelas/centros; y los perfiles profesionales y los planes de estudios que no se ajustan a las necesidades de cualificación de las empresas. También hay aspectos sistémicos que pueden ser desfavorables para la formación profesional dual, como la fijación de salarios mínimos, la estructura general de los sistemas educativos y la baja reputación de la formación profesional

en comparación con las vías de educación general. Por ejemplo, la presencia de un gran número de titulados universitarios que se incorporan al mercado laboral sin que ello suponga un coste directo aparente para las empresas puede disminuir el atractivo de los programas de formación profesional dual.

En resumen, la eficacia de los incentivos financieros para motivar a las empresas a invertir en formación será limitada si existen factores no financieros que las desmotivan de hacerlo.

4. El apoyo concreto podría ser más eficaz (en términos de costes) que la simple oferta de dinero

La creación de estructuras de apoyo sólidas para las empresas, que proporcionen asistencia concreta, puede mejorar significativamente su capacidad para ofrecer un aprendizaje basado en el trabajo de alta calidad. Según la OCDE (2018, p. 51f), estos mecanismos de apoyo podrían resultar más eficaces que la simple oferta de incentivos financieros. Entre los ejemplos de este tipo de incentivos en especie se incluyen la creación de «oficinas/centros de servicios» locales que proporcionen información sobre normativas y procedimientos, ayuden a las empresas a encontrar al candidato más adecuado para un puesto de aprendizaje concreto, establezcan premios a la excelencia para las empresas de formación, desarrollen una infraestructura para formar a los instructores y faciliten la organización de exámenes finales y otros componentes evaluativos. Estas estructuras de apoyo pueden ayudar a la empresa a percibir los costes de formación como más manejables.

6

REFERENCIAS Y ENLACES A PÁGINAS WEB RELEVANTES

Amesti, J.; Paola Bordón, P.; Thomas Bolli, T. (2021). Educación dual TEVT en Chile: ¿Por qué las empresas forman a los estudiantes? Serie de documentos de trabajo LELAM-TVET4INCOME, n.º 22, abril de 2021. https://www.dcdualvet.org/wp-content/uploads/2021_LELAM_Dual-TVET-education-in-Chile-Why-do-companies-train-students-1.pdf

DC dVET (2018). Involucrar al sector empresarial en la educación y formación profesional: herramienta de trabajo para el diálogo sobre políticas y el diseño de proyectos en la cooperación al desarrollo. https://www.dcdualvet.org/wp-content/uploads/DC-dVET_Engaging-the-Business-Sector-in-VET_STUDY_ENGL_FINAL-1.pdf

Subpágina de DC dVET sobre «Incentivos financieros para las empresas» (en inglés): <https://www.dcdualvet.org/topics-and-resources/financial-incentives/>

Schmid, K y DC dVET (2019). Empresas que participan en la formación profesional dual: ¿son importantes los incentivos financieros? Enfoques en Austria, Alemania, Liechtenstein y Suiza. Opciones, pros y contras de los procesos de reforma. Nota de debate. Zúrich, DC dVET. https://www.dcdualvet.org/wp-content/uploads/DC-dVET_Financial-Incentives_ES_FINAL.pdf (también disponible en francés y español)

OCDE (2018). Siete preguntas sobre el aprendizaje profesional: respuestas basadas en la experiencia internacional, Revisiones de la OCDE sobre la educación y la formación profesionales, Publicaciones de la OCDE, París. <https://doi.org/10.1787/9789264306486-en>

UNESCO (2022). Revisión global de los fondos de formación. Foco en los sistemas de recaudación en 75 países, París, Francia. <https://doi.org/10.54675/MPMZ1114>

IMPRENTA

Editor: Comité de Donantes para la Educación y Formación Profesional Dual DC
dVET Hardturmstrasse 123, 8005 Zúrich,
www.dcdualvet.org

Publicación: 1ª edición, Zúrich, diciembre de 2024

El contenido de este informe se basa en el trabajo existente del DC dVET y en el trabajo de autores externos que no reflejan necesariamente la opinión del Comité de Donantes y sus miembros.

Los términos y formulaciones específicos de género se aplican, en principio, a ambos géneros.