



Getting Skills Right: España

Abordar los desajustes entre la oferta y la demanda de competencias y la escasez de competencias es, en todos los países, un reto fundamental para las políticas del mercado laboral y de formación. Esto es especialmente importante en el actual contexto en el que las demandas de competencias por parte del mercado laboral cambian de forma rápida y significativa debido a la globalización, el cambio tecnológico y los cambios demográficos.

El informe que se presenta hoy sobre España se enmarca en una serie cuyo objetivo es identificar buenas prácticas a nivel internacional a la hora de abordar los efectos negativos de los desequilibrios en las competencias, con el objetivo de minimizar los costes que estos generan para las personas, las empresas y las economías. Este estudio, basado en una investigación documental y en entrevistas con las partes interesadas, evalúa, en primer lugar, los desequilibrios entre la demanda y la oferta de competencias para luego resumir el tipo de actuaciones que se han adoptado para evaluar y anticipar las necesidades de competencias. El informe revisa también las diversas políticas que España ha introducido para reducir los desequilibrios en las competencias y examina los retos que siguen existiendo, ofreciendo algunas recomendaciones de política.

La escasez de competencias

España se enfrenta a la escasez de competencias básicas relacionadas con el razonamiento matemático y la comprensión lectora, así como de competencias y habilidades cognitivas superiores. Al mismo tiempo, la sobrecualificación es elevada: un 22% de los trabajadores están sobrecualificados para sus puestos de trabajo. Pese a tener un nivel educativo elevado, muchos trabajadores adultos no disponen de las competencias que necesitan las empresas.

En España, al elevarse el nivel educativo, se ha creado una oferta relativamente amplia de graduados universitarios: el 35% de la población española tiene un título universitario, a la par con la media de la OCDE. No obstante, es interesante observar que, según datos recientes, el 22% de los trabajadores en España tienen una cualificación superior a la que requieren sus puestos de trabajo, un nivel de sobrecualificación que se sitúa por encima de la media de la UE (15%) (ver figura). Sin embargo, las cualificaciones y los títulos de estudio pueden ser

una medida imperfecta de las competencias, como sugieren las diferencias que se observan en los niveles de competencias dentro de cada nivel de cualificación educativa. Los resultados de la Encuesta de Competencias de Adultos (PIAAC) de la OCDE señalan, por ejemplo, que los graduados de secundaria con mejor rendimiento en España obtienen unos resultados superiores al percentil 25 inferior de graduados universitarios, poniendo de manifiesto la heterogeneidad de competencias dentro de cada nivel de cualificación educativa.

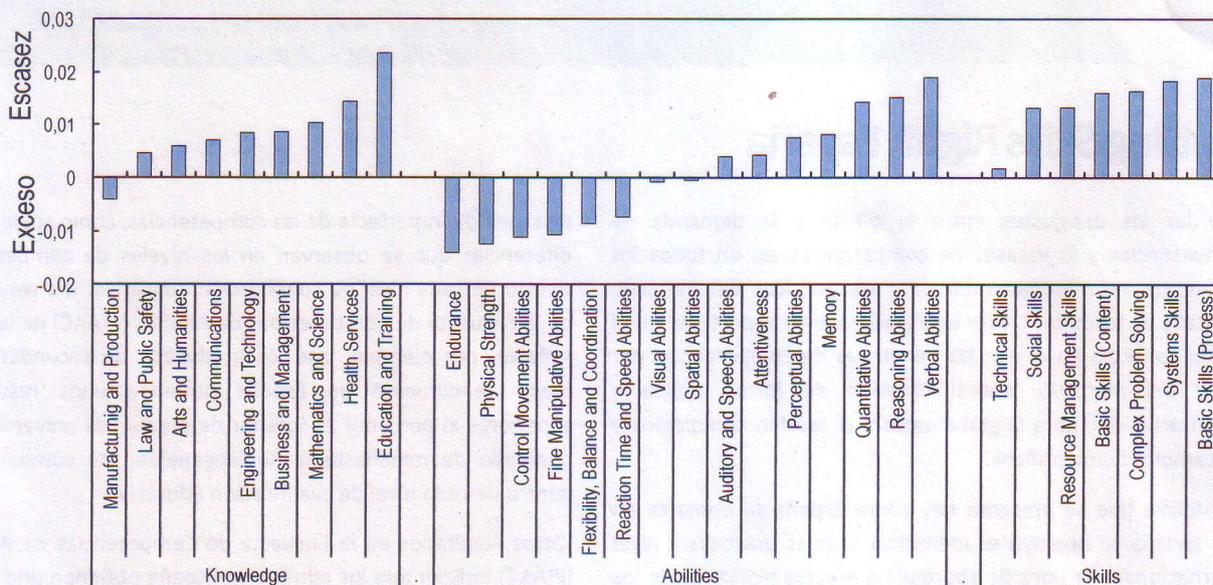
Otros resultados de la Encuesta de Competencias de Adultos (PIAAC) indican que los adultos en España obtienen uno de los peores resultados en competencias básicas (razonamiento matemático y comprensión lectora), en comparación con los demás países de la OCDE. Incluso los graduados universitarios, que obtienen unos resultados superiores a la media nacional, tienen la menor puntuación media en comprensión lectora entre sus homólogos de los países de la OCDE. De hecho, el 80% de los trabajadores sobrecualificados en España, a pesar de tener un nivel educativo superior al que se les requeriría 'formalmente' en su puesto de trabajo, no poseen competencias en exceso en términos de comprensión lectora. Esto indica que estar sobrecualificado/a no necesariamente implica tener un nivel más elevado de competencias.

De forma conjunta, estos resultados sugieren que, aunque existe una oferta creciente de trabajadores con títulos superiores en España, la oferta de trabajadores con buenas competencias básicas y buenas competencias cognitivas es todavía baja en relación con la demanda. Los resultados de la base de datos Skills for Jobs de la OCDE confirman que existe escasez en la oferta en el mercado laboral tanto en competencias básicas relacionadas con el razonamiento numérico y la comprensión lectora, como en competencias y habilidades cognitivas superiores, como el razonamiento, competencias cuantitativas y resolución de problemas complejos (ver figura).

En un momento en el que la economía española continúa su recuperación y el progreso tecnológico demanda más competencias cognitivas, será importante para España abordar estas deficiencias para evitar aumentar y causar desequilibrios y efectos negativos en la productividad y crecimiento económico.

» La escasez y el exceso de competencias, España, 2013
La escasez es positiva y el exceso es negativo

Skill Needs Indicator

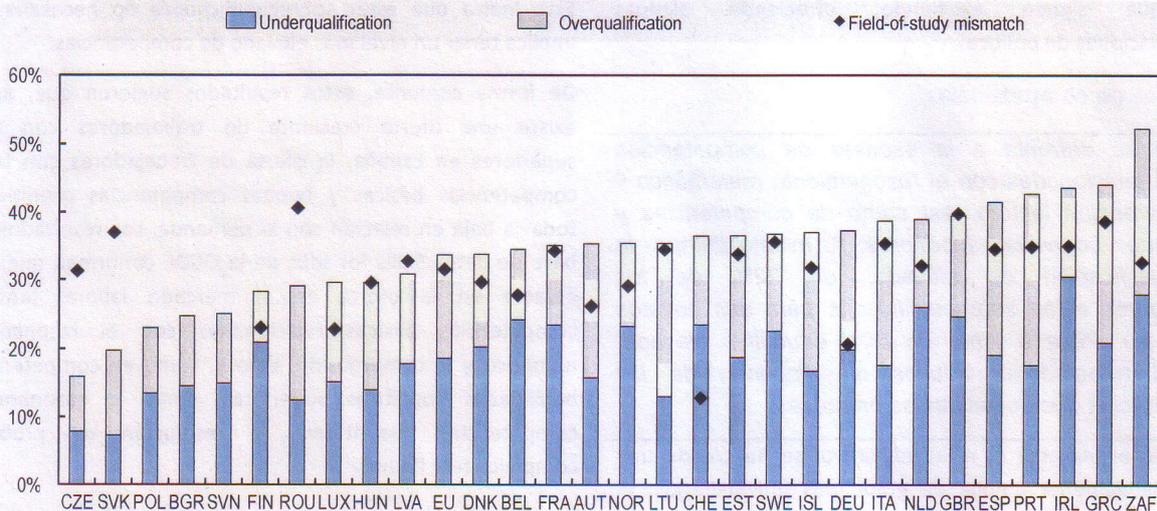


Fuente: Base de datos Skills for Jobs de OCDE. Nota: Resultados basados sobre los datos más recientes disponibles para España. Valores positivos representan "escasez" (shortage) de competencias. Valores negativos representan "exceso" (surplus) de competencias



Los desajustes de cualificación y field of study, Europa y Sudáfrica, 2015

Porcentaje de empleados, 15-64



Fuente: Base de datos Skills for Jobs de OCDE

Notas: Los datos para Alemania se refieren al 2013. Los datos para EU son una media no ponderada de los resultados de los Países EU.

Se necesita una información precisa

España produce y recopila diversas informaciones para evaluar y anticipar sus necesidades de competencias, aunque podría hacerse un mejor uso de esto datos para

la elaboración de políticas si se mejora la colaboración entre los distintos niveles de la administración.

Para responder de forma efectiva con medidas de política a los desequilibrios en las competencias, se necesita una información precisa y oportuna sobre aquellas que se están demandando en la actualidad y aquellas que se prevé que se demanden en los próximos años. En España, el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) elabora una lista de profesiones con alta demanda, basada en tendencias de contratación, que se distribuye entre orientadores profesionales y se publica en internet. Tanto el Instituto Nacional de Estadística (INE) como el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (MECD) publican también información sobre la inserción laboral de los graduados por programa de estudios, con el objetivo de orientar la inversión en capital humano. Por último, el Ministerio de Empleo y Seguridad Social (MEYSS) realiza encuestas entre los empresarios sobre sus necesidades de formación y sus intenciones de contratación.

Aunque España elabora información para evaluar las necesidades actuales y futuras de competencias, se podría hacer un uso más efectivo de estos datos si se mejorara la colaboración entre los distintos niveles de la administración

mediante, por ejemplo, el establecimiento de una entidad independiente responsable de elaborar la información sobre las necesidades de competencias y de coordinar su uso en la formulación de políticas (como se ha establecido o propuesto, por ejemplo, en el Reino Unido, Australia y Canadá).

Políticas para reducir los desequilibrios

El gobierno español y otra partes interesadas han emprendido diversas medidas de política para alinear la oferta con la demanda de competencias, entre ellas un portal nacional de empleo, una serie de políticas de activación para el empleo dirigidas a los desempleados de larga duración, un modelo dual actualizado de formación en el puesto de trabajo y reformas del sistema de formación profesional.

El gobierno español y otra partes interesadas han emprendido diversas medidas de política para alinear la oferta con la demanda de competencias (ver cuadro).

Políticas que España ha introducido para reducir los desequilibrios en las competencias

- ▶ Considerando que el desempleo es todavía elevado y persistente, las políticas de activación de la oferta laboral son prioritarias. En 2014 se estableció el **portal de empleo** Empléate con el objetivo de mejorar la adecuación de la oferta de competencias a la demanda. El portal aglutina las ofertas de empleo publicadas por los servicios públicos de empleo de cada comunidad autónoma, lo que facilita la contratación y fomentaría la movilidad laboral entre regiones.
- ▶ La reciente **reforma del sistema de formación profesional** (Ley 30/2015) endureció las restricciones al tipo de formación que cumple con los requisitos para obtener subvenciones (saber, la formación debe estar basada en necesidades de formación reales e inmediatas de las empresas, y la prestación de la formación se limita a instituciones acreditadas). Es demasiado pronto para saber si estas reformas mejorarán la calidad de la formación, ya que todavía no están en funcionamiento. Además, se podría examinar la posibilidad de limitar una parte de los fondos a la inversión en competencias muy demandadas, ya que, actualmente, las empresas utilizan los fondos procedentes de exacciones para la formación en el empleo para ofrecer formación obligatoria en el lugar de trabajo (por ejemplo, salud y seguridad) en vez de promover formación que responda a los retos del mercado del trabajo del futuro.
- ▶ Desde la crisis financiera mundial, se han adoptado una serie de políticas dirigidas a la **activación para el empleo de los desempleados de larga duración**, entre ellas la Renta Activa de Inserción (RAI), el Programa de Recualificación Profesional (PREPARA) así como el Programa de Activación para el Empleo (PAE). Estos programas parecen haber tenido cierto éxito en ayudar a los desempleados de larga duración en la transición hacia el empleo: el programa PREPARA ha ayudado al 30% de los participantes a encontrar trabajo y el programa PAE, dirigido a quienes ya han participado en uno de los otros dos programas, ha ayudado al 15% de los participantes. Sin embargo, debido a la falta de instrumentos para la evaluación de los perfiles de competencias de los individuos, no se da prioridad a los demandantes de empleo más desfavorecidos para recibir servicios de empleo. De más los tiempos de espera se mantienen largos. La fundación española FEDEA estima que, en promedio, un desempleado deba esperar unos 9,5 meses hasta que reciba el primer servicio.
- ▶ El **modelo dual de formación en el puesto de trabajo**, que se introdujo en 2012 en el sistema educativo (FP Dual), ofrece a las empresas mayor flexibilidad para poder determinar la oferta de competencias. La participación de alumnos en la FP Dual se ha multiplicado por más de tres desde 2012 (de 4.292 estudiantes durante el curso académico 2012/2013 a 23.973 en 2016/2017) pero queda baja en comparación internacional (0,4% de la matriculación en educación media superior, en comparación con el 24% en el Reino Unido, el 41% en Alemania y 59% en Suiza). Sin embargo, la FP Dual debería mejorar la transición de los jóvenes desde la escuela al trabajo, siempre y cuando haya más empresas que ofrezcan esta posibilidad de formación. No obstante su importancia, la participación de las empresas en

la formación en el puesto de trabajo es baja en España (participan menos del 1% de las empresas españolas). Uno de los retos a los que se enfrenta España a la hora de ampliar la participación de las empresas en este tipo de formación es que la economía se caracteriza sobre todo por pequeñas y medianas empresas (PYME), que cuentan con una financiación limitada y poca capacidad para ofrecer formación debido a las escasas economías de escala y a la falta de infraestructuras para la formación y experiencia en instrucción. Se podría fomentar una mayor participación de las empresas en los programas de FP Dual mediante la oferta de asistencia técnica a las empresas para la organización e implementación de la formación. Las recientes iniciativas piloto organizadas por cámaras de comercio y otras instituciones han demostrado que la asistencia técnica gratuita para la organización e implementación de la formación contribuye a aumentar la participación de las PYME en la formación en el puesto de trabajo.

- ▶ Aunque la participación en la FP Dual ha aumentado desde que se introdujera en 2012, y una modernizada formación y educación profesional está también atrayendo a más alumnos, la matriculación en formación en el puesto de trabajo es todavía baja (), al igual que la participación de las empresas (participan menos del 1% de las empresas españolas).
- ▶ La modernización de la formación profesional en el contexto de la reforma educativa (LOMCE) ha atraído también a más alumnos a esta opción, lo que ha motivado un descenso paralelo en el abandono escolar temprano, muy elevado en España en comparación con otros países. Esto supone un logro importante, ya que los que abandonan pronto la escuela tienen unos niveles muy bajos de competencias y, por tanto, tienen que hacer frente a enormes desafíos durante el resto de sus vidas.
- ▶ España necesita continuar invirtiendo en competencias digitales, muy bajas según los estándares internacionales. Industria Conectada 4.0 es una iniciativa nueva y prometedora que pretende fomentar la **adopción de tecnologías digitales** entre las empresas españolas. Este programa, diseñado para ayudar a que las empresas aprovechen los beneficios de la revolución digital, ofrece una herramienta de autodiagnóstico en línea, unos servicios de consultoría personalizados y 97 millones de euros en préstamos financieros para ayudar a las empresas en su transformación digital.

Retos y recomendaciones

España puede hacer todavía más para adecuar la oferta de competencias a la demanda, con medidas como: centrar la financiación pública de formación dirigida a trabajadores y desempleados en competencias y cualificaciones con gran demanda; ampliar las posibilidades de participación de los adultos en el aprendizaje permanente; y asistir a las empresas (en especial a las pequeñas) en la organización e implementación de formación en el puesto de trabajo.

Pese a las recientes iniciativas de política adoptadas en España para mejorar la adecuación de la oferta de competencias a la demanda, existen todavía retos a la hora de movilizar más trabajo y competencias y de asegurar que los trabajadores empleados continúen desarrollando competencias para así seguir siendo competitivos ante la cambiante demanda de competencias. Este informe propone algunas recomendaciones para abordar estos retos, con el objetivo de alinear mejor la oferta y la demanda de competencias y de aumentar la productividad y el crecimiento en el largo plazo (para una lista completa de recomendaciones, consulte el informe).

Pese al elevado y persistente desempleo, España gasta relativamente poco en formación y en asistencia en la búsqueda de empleo para desempleados, en comparación con otros países de la OCDE. La evidencia internacional sugiere que una formación que se ajuste a la demanda puede mejorar las perspectivas laborales de los demandantes de empleo en el

largo plazo, en especial de aquellos que han estado desempleados durante más de un año.

Debería reducirse el uso de ayudas a la contratación, ya que pueden generar efectos de sustitución importantes en caso de no estar bien dirigidas. De esta forma, se liberarían recursos para ayudas que cubran la provisión de la formación que necesitan los demandantes de empleo para aumentar sus competencias y, así, mejorar su empleabilidad en el largo plazo. El uso de los nuevos cheques formación para desempleados (todavía no en funcionamiento) debería estar dirigido a instituciones acreditadas y centrado en competencias con demanda. Para obtener un mejor resultado, los cheques de formación deberían ir aparejados a una información, asesoramiento y orientación personalizada para los receptores.

Los trabajadores del servicio público de empleo de España están sobrecargados: cada uno de ellos tiene asignados de media 721 demandantes de empleo, en comparación con menos de 50 en Alemania. Como resultado, no se da prioridad a los demandantes de empleo más desfavorecidos para recibir servicios de empleo, y los tiempos de espera son largos. El informe sugiere que el gobierno lleve a término los planes de introducir una herramienta estadística de evaluación de perfiles para orientar mejor los servicios públicos de empleo, como ya han hecho muchos otros países de la OCDE (entre ellos Irlanda y Australia).

Las bajas competencias de los adultos Españoles dañan su empleabilidad y no existen opciones suficientes de aprendizaje permanente para asistirles. Aunque sí existe una formación

gratuita de competencias básicas, la participación es actualmente muy baja. Este hecho puede ser un reflejo de la reticencia de quienes han abandonado la escuela a regresar a una educación formal. España debería considerar ofrecer una formación de competencias básicas para adultos más flexible y así fomentar una participación mayor; por ejemplo, podría ofrecerse una formación fuera del sistema de educación formal y en un formato más compatible con los horarios de trabajo (por ejemplo, el aprendizaje modular).

Más allá de las competencias básicas, los incentivos actuales para mejorar las competencias y la reconversión profesional de adultos están vinculados a empresas específicas en vez de a las personas, lo que puede inhibir la transición desde sectores y ocupaciones de baja demanda a otras de alta demanda. Para introducir incentivos financieros a la oferta de aprendizaje permanente vinculada a las personas en vez de a los trabajos, España debería considerar que la Cuenta Formación esté ligada a un sistema de vales (parecidos a los cheques de formación para desempleados) que permita que las personas mejoren sus competencias y se reciclen profesionalmente a medida que cambian las competencias demandadas. También, deberían ofrecerse más créditos de formación para aquellas competencias y trabajos para los cuales se observa fuerte demanda en el mercado de trabajo.

Más información

OECD (2017), *Getting Skills Right: Spain*, OECD Publishing, Paris.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264282346-en>.

Información del contacto

Katharine Mullock – Labour Market Economist

✉ Katharine.Mullock@oecd.org

☎ +33 1 45 24 19 17