

Cómo hacer efectiva la ocupabilidad a lo largo de la vida

Resumen ejecutivo. Consideraciones y recomendaciones



COLECCIÓN ESTUDIOS E INFORMES

NÚM. 73

Collección Estudios e Informes. Número 73

CÓMO HACER EFECTIVA LA OCUPABILIDAD A LO LARGO DE LA VIDA

INFORME

aprobado por el Pleno del Consejo de Trabajo, Económico y Social
en la sesión extraordinaria del día 3 de Noviembre de 2025.

Ponente

Yèsika Aguilar, Foment del Treball Nacional

Director

Xavier Riudor

Gestora

Eva Mas

Autores

Cristina Boada
Eva Mas
Xavier Riudor
Virgínia Villar

Miembros del grupo de trabajo

Natàlia Baldan, Fomento del Trabajo Nacional
Amèlia Clara, Tabla de entidades del Tercer Sector Social de Catalunya
Albert Ferrer, Comisión Obrera Nacional de Catalunya (CCOO)
Romina Garcia, Comisión Obrera Nacional de Catalunya (CCOO)
Sílvia Miró, Pequeña y Mediana Empresa de Catalunya (PIMEC)
Vicky Moreno, Pequeña y Mediana Empresa de Catalunya (PIMEC)
Carme Navarro, Unión General de Trabajadoras y Trabajadores de Catalunya (UGT)
Maria José Polanco, Tabla de entidades del Tercer Sector Social de Catalunya

Consejo de Trabajo, Económico y Social de Catalunya

Barcelona, 2025



Los contenidos de esta obra están sujetos a una licencia Creative Commons del tipo reconocimiento de autoría, usos no comerciales y sin obra derivada. Se permite su reproducción, distribución y comunicación pública siempre que se cite al autor o autores y al editor y no se haga un uso comercial de la obra original ni se creen obras derivadas. Puede consultar un resumen de los términos de la licencia en: [Licencia Creative Commons](#)

© Generalitat de Catalunya
Consejo de Trabajo, Económico y Social de Catalunya
Diputació, 284
08009 Barcelona
Tel. 93 270 17 80
Dirección Internet: <https://ctesc.gencat.cat>
C/e: ctesc@gencat.cat

ISBN: 979-13-87889-19-7 (Obra completa)

Barcelona, noviembre de 2025

Este documento cumple con las pautas de accesibilidad WCAG (Web Content Accessibility Guidelines) 2.1

1. Resumen ejecutivo

La finalidad de este informe es analizar cuáles son las actuaciones y medidas más relevantes que contribuyen positivamente en la ocupabilidad a lo largo de la vida de las personas trabajadoras y aquellas que convendría mejorar. El objetivo final del informe es consensuar un conjunto de consideraciones y recomendaciones al Gobierno para hacer efectiva la mejora de la ocupabilidad a lo largo de su vida.

1.1. Aproximación conceptual: la ocupabilidad y la ocupabilidad a lo largo de la vida

Para situar la materia objeto de análisis, en los primeros capítulos del informe, se realiza una aproximación conceptual que evidencia la complejidad de diseñar estrategias para mejorar la ocupabilidad a lo largo de la vida.

Basada en la acepción de la inserción laboral, la ocupabilidad se define como una combinación de factores que permiten a los individuos acceder a un puesto de trabajo, mantenerse en él y progresar durante toda su carrera profesional (Cedefop, 2011). Sin embargo, al trinomio “acceder-conservar-progresar” presente en muchas de las referencias sobre la ocupabilidad a lo largo de la vida, otras definiciones han ido añadiendo diferentes variables como las capacidades, las competencias y las habilidades personales. Al mismo tiempo, es cada vez más frecuente que la vinculen con la adaptación a los cambios en las condiciones laborales y económicas, con las circunstancias personales a lo largo de las diversas etapas de la vida, con las cualificaciones profesionales y con el aprendizaje permanente.

En esta misma línea multifactorial, la ocupabilidad se define en la reciente Ley 3/2023 de empleo estatal como un “conjunto de competencias y calificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y formación que se les presenten con el fin de encontrar y conservar un puesto de trabajo decente, progresar profesionalmente y adaptarse a las tecnologías”. Además, la norma reconoce el mantenimiento y mejora de la ocupabilidad como un derecho y un deber de las personas demandantes de los servicios públicos de empleo, como también hacía la Ley 3/2015 catalana años antes.

Esta visión holística de la ocupabilidad, integrada por numerosas variables que se interrelacionan, refleja el cambio conceptual de las últimas décadas. En un primer estadio, las medidas para favorecer la ocupabilidad se orientaban principalmente a las personas demandantes de empleo o a las personas con problemáticas específicas para la inserción laboral, pero ahora se dirigen a toda la población de forma abierta y clara. Además, toma mayor relevancia la combinación de factores más personales como las capacidades individuales, la formación y cualificación profesional, la adaptación a los cambios, junto con otros más contextuales como la normativa, las demandas del mercado de trabajo o las de los sectores productivos.

Por otra parte, la ocupabilidad de una persona se analiza respecto a un momento en concreto y para unas condiciones y circunstancias existentes en ese instante. Sin embargo, la ocupabilidad debería poderse evaluar en las diferentes etapas de la vida laboral. Bajo esta premisa, conviene destacar que en el contexto actual se observan trayectorias laborales menos continuas o con mayor movilidad producida por cambios entre diferentes puestos de trabajo. La discontinuidad en las trayectorias laborales, sea por voluntad de las personas trabajadoras o por motivos ajenos, hace aún más necesario mejorar la ocupabilidad a lo largo de la vida. Por tanto, la acepción “a lo largo de la vida” es relevante.

1.2. Las políticas y estrategias dirigidas a mejorar la ocupabilidad a lo largo de la vida

Considerar el empleo como tema social de carácter prioritario, para resolver los problemas o desajustes del mercado de trabajo y para impulsar el crecimiento económico en la UE, fue el detonante para fijar un mecanismo de coordinación entre las políticas de los Estados miembros sobre la materia. La estrategia de coordinación de las directrices comunitarias de empleo -que no de armonización ya que los estados después tendrán que adaptarlas según las necesidades de sus territorios- y la definición de un marco común de referencia se enuncian en el Tratado de Ámsterdam y en la Estrategia Europea de Empleo (EEO), donde se manifiesta la voluntad de definir. Y, a principios de 2000, se impulsan otras dos estrategias con el objetivo de mejorar los niveles de empleo: la Estrategia de Lisboa (2000) y la Estrategia 2020 (2010).

Aparte de la necesaria coordinación de las políticas de empleo, una de las principales respuestas para favorecer un aumento de los niveles de empleo y hacer frente a los requerimientos del mercado de trabajo es la mejora de la ocupabilidad de las personas trabajadoras mediante la formación y la cualificación profesional.

Algunas muestras de la importancia adquirida por la formación y la cualificación profesional observadas en el informe son las diversas medidas incluidas en las siguientes actuaciones:

- En la UE: en el Pilar Social Europeo y en la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible de la ONU. Y, aunque ya más centradas en el marco formativo, en la Agenda estratégica de la UE 2019-2024, en el Plan de acción del Pilar europeo de los derechos sociales y en la definición del Año europeo de las competencias 2023.
- En España: en la Ley 30/2015 que regula el sistema de FP o en la Ley orgánica 3/2022 de ordenación e integración de la FP. Asimismo, conviene destacar las medidas incluidas en algunos planes recientes como el Plan de recuperación, transformación y resiliencia (2021) o el Plan para la modernización de la FP.
- En Catalunya: destaca por su relevancia la Ley 10/2015 de formación y cualificación profesionales, la Estrategia catalana de formación y cualificaciones profesionales de Catalunya 2020-2030, la Estrategia catalana para el empleo de calidad 2022-2027 y el IV Plan general del sistema FPCAT 2021-20.

Otras actuaciones detectadas para favorecer la ocupabilidad están relacionadas con la mejora de los servicios públicos de empleo. En este sentido, es necesario hacer referencia a las medidas incluidas en las Orientaciones para las políticas de empleo de los Estados miembros acordadas anualmente, así como en la Estrategia española de apoyo activo para el empleo 2025-2028 (que actúa como marco normativo para la coordinación y ejecución de las políticas activas de empleo y la intermediación laboral)² y la nueva Ley³. Y, en el ámbito catalán, destaca la Estrategia Catalunya 2020 (2012), la Ley 13/2015 de ordenación del Sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo (en adelante, SOC), la Estrategia catalana para el empleo de calidad 2022-2027 y el Plan de desarrollo de las políticas de ocupación 2023-2025.

Hay que tener presente que, paralelamente al cambio en las medidas para mejorar la ocupabilidad cada vez más centradas en la formación y cualificación profesional, también han variado los modelos de intervención laboral. El enfoque de los servicios ocupacionales hace un tiempo que se ha transformado para incorporar entre sus servicios las políticas activas de empleo (formación, medidas de orientación, asesoramiento para el empleo por cuenta ajena, el autoempleo o el emprendimiento, promoción profesional, etc.), aparte de los servicios de intermediación laboral.

Es importante mencionar que la nueva Ley de Empleo todavía avanza más en esta línea y crea una nueva conceptualización de las políticas activas de empleo y de su entorno. Así, en el informe destaca un cambio significativo, la inclusión de la intermediación laboral como una más de las políticas activas de empleo y no como un servicio paralelo. Y, para lograr un mayor grado de incidencia en la ocupabilidad, se constata cómo normativamente se amplían los colectivos específicos a los que se dirigen las medidas de forma prioritaria, además de dirigirse de forma clara a las personas en activo o inactivas. Es importante señalar que la Ley de Empleo hace una apuesta por el mantenimiento, mejora y medición de la ocupabilidad, en primer lugar, y por la prestación de un servicio de empleo integral, en segundo. Este servicio, previsiblemente, incluirá actuaciones diversas como la prospección, la captación de ofertas de empleo, la puesta en contacto, la colocación y recolocación, la orientación y el acompañamiento continuado de las personas a lo largo de su vida laboral activa, entre otros.

1.3. Tendencias emergentes y cambios en el entorno laboral que inciden en la ocupabilidad a lo largo de la vida

El informe constata que en la actualidad el carácter dinámico de la ocupabilidad a lo largo de la vida aún cobra mayor relevancia como consecuencia de los cambios económicos, laborales y tecnológicos, que están redefiniendo el empleo en su conjunto. En este sentido, se hace referencia a las tendencias emergentes (verde, digital y demográfica) ya las recientes transformaciones en el entorno laboral porque, sin duda, inciden en la ocupabilidad. Asimismo, se apunta que hacer frente a este contexto requiere la adaptación de las personas trabajadoras a las nuevas exigencias y condiciones laborales actuales y futuras, pero también exige la adaptación y transformación de numerosas empresas y organizaciones.

FIGURA 1. Tendencias emergentes y cambios en el entorno laboral que generan nuevas exigencias para la ocupabilidad



Fuente: elaboración propia.

1.4. Principales ámbitos para favorecer la ocupabilidad a lo largo de la vida

En el Informe también se enuncian diferentes ámbitos de trabajo para hacer efectiva la mejora de la ocupabilidad de las personas trabajadoras. Así, en el texto se ha optado por destacar tres campos de trabajo por su relevancia: la orientación, la formación y la cualificación profesional y la intermediación laboral.

Cabe señalar dos cuestiones importantes en el despliegue de estos ámbitos de trabajo: para favorecer la ocupabilidad debe poder extenderse a lo largo de la vida laboral de las personas y que, de acuerdo con las experiencias y la práctica enunciada por los expertos, las actuaciones parecen funcionar mejor si actúan de forma integrada.

El objetivo hacia la coordinación y la integración de las diferentes medidas y acciones a desarrollar también se manifiesta en la normativa reciente en la que se incardinan las actuaciones de orientación, de formación y cualificación profesional y de intermediación laboral. Los rasgos distintivos más relevantes observados en estas actuaciones normativas y estratégicas buscan:

1. garantizar que todas las personas tengan derecho a recibir una asistencia personalizada y oportuna para mejorar las perspectivas de empleo;
2. mejorar la información estratégica y la documentación para la toma de decisiones informadas sobre la formación y las carreras profesionales;
3. incrementar las inversiones orientadas a la mejora de las competencias y el reciclaje;

4. mejorar las capacidades de los servicios públicos de empleo para proporcionar una asistencia individualizada basada en el análisis de su ocupabilidad, la creación de un perfil personal y de un itinerario formativo y competencial y
5. garantizar el acceso de toda la población a los servicios de intermediación laboral para acceder a un puesto de trabajo o progresar en su carrera profesional.

1.4.1. Orientación

La orientación constituye una de las medidas consideradas efectivas para mejorar a corto y medio plazo la ocupabilidad, ya sea para promover las carreras profesionales, para facilitar la toma de decisiones respecto al empleo y las necesidades formativas o para transitar y progresar profesionalmente.

En el informe se observa que actualmente esta medida goza de mayor relevancia que en otros momentos, si bien conviene destacar que hace tiempo que forma parte del debate en torno a la ocupabilidad, pero con una práctica más residual. El enfoque hacia la orientación ha cambiado. Hasta hace poco tiempo la orientación se ofrecía de forma fragmentada, en determinados niveles formativos o, en el caso laboral, dirigida a las personas demandantes de empleo, mientras que la tendencia actual se basa en entenderla como un servicio que debe acompañar a todas las medidas que se apliquen para mejorar la ocupabilidad de las personas en todas las etapas de la vida a la actividad en los niveles.

En este sentido, su presencia comienza a ser más habitual en la educación reglada (ESO, FP, universidad) y en todas las actividades formativas incluidas en la formación en el trabajo. Así, en el informe se han detectado algunas experiencias en esta línea como el Proyecto europeo de orientación académica y profesional Jobland, el Proyecto Xcelence, Europass o la experiencia de realidad virtual aplicada a la orientación COE-CAT. Y, en el marco de los programas ocupacionales, la orientación está presente en muchas de las actuaciones, si bien como ejemplo significativo cabe mencionar el Programa Orienta.

También la Ley 3/2023 de empleo refuerza su importancia y prevé, entre las cuestiones dirigidas a ofrecer un mejor servicio de empleo, el establecimiento de diferentes medidas basadas en la orientación y el acompañamiento mediante la elaboración de un diagnóstico personalizado que, a su vez, conducirá a la creación de un perfil y un itinerario personal, además de la tutorización y el asesor. Y, en el ámbito catalán, el Plan de transformación del SOC (2024) también hace referencia específica a la orientación, con la previsión de implementar la figura de la persona tutora de referencia.

1.4.2. Formación y cualificación profesional

La formación y la cualificación profesional se plantean como factores esenciales para hacer frente a los cambios constantes en el mercado laboral y para dar respuesta a las exigencias de nuevas habilidades o mayor cualificación de las personas trabajadoras, de las empresas o de las organizaciones. También son buenas herramientas para favorecer el acceso a un empleo para las personas que buscan un trabajo o que desean mejorar sus carreras profesionales.

Los rasgos distintivos más relevantes observados en materia de formación y cualificación profesional enumerados en las políticas, estrategias y programas están orientados a:

- Fomentar el aprendizaje a lo largo de la vida para alcanzar las competencias, ya sea mediante la formación de carácter formal o informal (experiencia laboral, formación en la empresa,

recursos digitales, etc.) y, cuando sea necesario, a través de otras modalidades de formación como podrían ser las microcredenciales;

- Garantizar que las competencias sean validadas a través de la evaluación y la certificación;
- Destacar la importancia del reciclaje profesional y la formación de adultos;
- Impulsar un sistema de acreditación profesional, haciendo especial énfasis en la difusión de estos procesos entre las personas trabajadoras;
- Apostar por la educación y la formación profesional, especialmente haciendo incidencia en la formación profesional dual;
- Fomentar herramientas e iniciativas para apoyar a las personas en sus itinerarios de aprendizaje permanente (cuentas de aprendizaje permanente) y
- Mejorar los desajustes entre la oferta y la demanda de mano de obra mediante la planificación de las actividades formativas de acuerdo con los requerimientos del mercado de trabajo y el tejido productivo.

Al mismo tiempo, en el informe se destacan algunas cuestiones que están tomando cada vez mayor protagonismo: 1. el acceso y la continuidad formativa a lo largo de la vida; 2. la formación dual y la aproximación al mundo laboral y 3. la acreditación de competencias profesionales.

1. El acceso y la continuidad formativa a lo largo de la vida

En el análisis en torno a la formación y la cualificación profesional realizada en el informe, se observa una cierta evolución que parece orientada a unificar e integrar los sistemas y subsistemas formativos, a fin de facilitar el acceso y la continuidad formativa de las personas trabajadoras durante toda su trayectoria profesional.

En este aspecto, debe tenerse presente que tradicionalmente se ha producido una desagregación entre la formación profesional reglada del sistema educativo y la formación profesional dirigida a las personas trabajadoras integrada por distintas actividades formativas, una separación mantenida durante muchos años. Aparte, entre las actuaciones dirigidas a las personas trabajadoras se diferenciaba entre la "formación continua" dirigida a las personas en activo y la "formación ocupacional" destinada a las personas en situación de desempleo, una situación que se resolvió con la unificación de estos dos subsistemas (continua y ocupacional) en la llamada "Formación para el empleo". Recientemente, tiene lugar otro cambio terminológico y conceptual ya que según la Ley 3/2023 de empleo se denomina "Formación en el trabajo" aquella orientada a la formación a lo largo de la vida de toda persona trabajadora desarrollada en el marco de la Cartera común de servicios del Sistema Nacional de Empleo. El sistema de formación en el trabajo se enfrenta así al reto de integrar de forma más eficaz la formación profesional en el entorno laboral.

También en este contexto hay que mencionar que en la Ley orgánica 3/2022, de ordenación e integración de la FP, la denominación "Sistema de FP para el empleo" cambia para integrarse dentro del "Sistema de FP", que unifica en una misma estructura la FP reglada del sistema educativo (ahora correspondiente a los grados C y D) y A y B).

Por otra parte, con la voluntad de favorecer la continuidad formativa, se observan dos propuestas muy significativas: las microcredenciales, que certifican los resultados del aprendizaje obtenidos en experiencias formativas de corta duración o microformatos, y las cuentas de aprendizaje individuales, que son herramientas para proporcionar a toda persona en edad de trabajar un presupuesto para mejorar sus capacidades. Las microcredenciales y experiencias formativas de

corta duración se están incorporando progresivamente en los países de la UE, especialmente en las enseñanzas universitarias o en actividades formativas de aprendizaje permanente y las dirigidas a las personas adultas, como una forma de adquisición de nuevas competencias o de reciclaje profesional. Sobre estas últimas opciones en el informe se señalan algunos programas ocupacionales como el programa Proyectos singulares. En cuanto a las ayudas financieras y las cuentas de aprendizaje individuales se han detectado algunas experiencias interesantes como “ *Le compte personal de formation* ” francés y *SkillsFuture Level-Up* de Singapur.

2. La formación dual y la aproximación al mundo laboral

En cuanto a la formación orientada a la ocupabilidad, destacan dos cuestiones relevantes: el impulso del carácter dual ya sea en la formación profesional o en la universidad, y la necesidad de fomentar una relación estable entre la formación y el mundo laboral, de forma que las calificaciones y las titulaciones sean coherentes con la actividad productiva y sectorial del entorno.

La oferta de formación dual universitaria se está abriendo paso en las universidades catalanas y cada vez existen más estudios que prevén esta modalidad. Así, en el informe se señala que, aunque en un principio se vinculaba más con estudios de tipo técnico como ingenierías, últimamente se ha empezado a implantar en otras especialidades. Ahora bien, donde la apuesta por la formación dual es más clara es en la FP. Una de las principales novedades de la Ley orgánica 3/2022 de FP es que modifica la estructura del Sistema de FP integrado y determina que los grados C, D y E deben regirse por el sistema dual, si bien en el caso del grado E se pueden fijar algunas diferencias. En los grados A y B la dualidad no tiene por qué ser obligatoria, ya que este carácter dependerá de las características de cada formación. Además, se regulan dos regímenes de oferta dual: el general y el intensivo. Sin embargo, en el informe se señala que el advenimiento de la formación dual, universitaria o de FP, implica un cambio significativo en la formación del alumnado, las funciones de los centros y la relación con las empresas u organismos equiparados y que, en este sentido, se vislumbran algunos retos para su implementación.

En cuanto al fomento de una relación estable con el mundo laboral, se apunta que el vínculo formación-trabajo requiere una planificación de la oferta formativa, que corrija los posibles desequilibrios entre las necesidades productivas y sectoriales del territorio y la oferta disponible o solicitada por el alumnado. En esta línea, se menciona el Informe general de prospectiva 2023-2026 que constituye la base para la elaboración y concertación del documento de los criterios para la planificación de los Servicios Básicos del Sistema 2024-2027 y para la planificación de la oferta de plazas de FP del curso 2024-2025 en Catalunya. También en el informe se hace referencia a los centros de FP integrada que, según se señala en el Decreto 137/2023 (dictaminado por el CTESC) deben contribuir a transformar la Red del Sistema incorporando el desarrollo de ofertas de formación para personas a lo largo de la vida, en base a la planificación formativa.

En cuanto a la necesidad de adecuación de la formación y la cualificación profesional a las necesidades del territorio y de las empresas y organizaciones en el texto se recogen diferentes programas ocupacionales como el Programa de formación de oferta en áreas prioritarias (FOAP), a la vez que se recogen otros instrumentos del Consorcio para la Formación Continua, como la formación de oferta impulsada por el propio Consorcio o la iniciativa Conforcat a medida, entre otros.

3. La acreditación de competencias profesionales

Más estrictamente relacionado con la cualificación profesional, en el informe se hace mención a la importancia creciente del reconocimiento de las competencias profesionales (adquiridas por las personas trabajadoras al margen de las titulaciones oficiales) mediante la acreditación de las competencias profesionales. El objetivo es favorecer la ocupabilidad, ya sea porque incrementa las posibilidades de inserción laboral, mejora el perfil profesional a través de la obtención de títulos oficiales reconocidos o porque posibilita la movilidad laboral profesional. Asimismo, facilita el

reciclaje y el reconocimiento profesional de las personas adultas que tienen una baja cualificación, pero cuentan con una experiencia laboral extensa.

En Catalunya, la Agencia FPCAT desarrolla el servicio de acreditación de competencias profesionales a través de un procedimiento administrativo abierto de forma permanente y referido constantemente a cualquier competencia, de acuerdo con la Ley orgánica 3/2022 de ordenación e integración de la FP. Este modelo sustituye al existente con anterioridad, consistente en convocatorias ocasionales y limitadas a ciertas unidades de competencia, que había planteado algunas dificultades en los procesos de acreditación. Aun así, es un procedimiento que requiere una mayor difusión.

Por lo que se refiere al aumento del interés por la formación y la cualificación de las personas adultas, especialmente para aquellas que tienen una baja cualificación o que necesitan un impulso para su reciclaje profesional, se han detectado algunas propuestas como el Programa de nuevas oportunidades, el Programa 30 Plus, el Programa Singulares y el Programa FPO dual del SOC.

1.4.3. Intermediación laboral

En el Informe se señala que otro de los campos en los que se puede actuar para favorecer la ocupabilidad es la intermediación laboral. La intermediación laboral según la Ley 3/2023 de empleo se define como el conjunto de acciones destinadas a proporcionar a las personas un empleo adecuado a sus características y facilitar a las empresas y organizaciones a las personas más adecuadas para sus requerimientos y necesidades desde un enfoque integral. Incluye las actividades de prospección y captación de ofertas de empleo, el conectar a las personas con las ofertas de las empresas, para favorecer la colocación o la recolocación, los procesos de selección (evitando sesgos por género, edad o discapacidad) y apoyos a las personas que están en situación de paro o para los colectivos vulnerables que se enfrentan a desafíos que se enfrentan a desafíos.

En cuanto a la intermediación laboral, conviene mencionar que es un servicio considerado normativamente de carácter público, con independencia del agente que lo realice (servicios públicos de empleo o agencias de colocación o entidades colaboradoras de los programas de las políticas activas de empleo). En Catalunya, parte de la política de intermediación se ha ejecutado por agencias de colocación, que pueden ser de carácter público o privado, y que, como tales, se integran en el sistema público de empleo.

También en la Ley de Empleo se enumeran otras de las novedades previstas normativamente para mejorar el servicio público de empleo: incrementar la interacción digital para hacer más accesibles los servicios, ofrecer más información, incrementar la provisión con más servicios, facilitar la prestación electrónica de los trámites administrativos o las gestiones y la modernización del portal único de empleo.

Y, en último término, se resalta una medida muy interesante a largo plazo y con efectos positivos para la gestión de la intermediación y de la ocupabilidad, que es la creación de un expediente único ocupacional que debe incluir el perfil individualizado, el plan de actuación, la tutorización y el seguimiento de la persona usuaria.

En el informe igualmente se señala que la relevancia de la intermediación laboral, como instrumento de mejora de la ocupabilidad y de los servicios ocupacionales ofrecidos, se recoge en el Plan de transformación del SOC que afianza su papel. El Plan fija cuatro objetivos principales:

1. mejorar la ocupabilidad de las personas para favorecer el acceso al trabajo,
2. reforzar el vínculo con las empresas,

3. desarrollar políticas de empleo adaptadas a cada territorio y
4. priorizar la labor con las personas en situación de vulnerabilidad.

En cuanto a la mejora de los servicios de empleo en el texto, se destaca una experiencia desarrollada en el País Vasco, el Sistema de perfilado estadístico, cuyo objetivo es diseñar programas adaptados a las necesidades de la población y evaluar su impacto.

1.5. Principales aportaciones presentadas en las comparecencias

En otro capítulo del informe se incorporan las principales aportaciones y recomendaciones formuladas por personas expertas en el ámbito de la ocupabilidad a lo largo de la vida que han participado en las comparecencias organizadas por el CTESC.

Durante la elaboración del informe han tenido lugar seis sesiones de comparecencias, en las que han participado trece personas expertas en los ámbitos de la orientación, de la formación y cualificación profesional o de la intermediación laboral. Estas comparecencias enriquecen el discurso en torno a la mejora de la ocupabilidad, a menudo a partir de la práctica alcanzada en la implementación de las medidas, a la vez que aportan diferentes recomendaciones y propuestas a tener en cuenta, como las destacadas en la siguiente figura:

FIGURA 2. Principales aportaciones de las personas comparecientes



Fuente: elaboración propia.

1.6. Retos de futuro sobre la ocupabilidad a lo largo de la vida

Por último, es importante destacar algunos de los retos para hacer efectiva la ocupabilidad a lo largo de la vida que se han detectado en el análisis de las cuestiones previas, así como a partir de las aportaciones de las personas comparecientes. En concreto, algunos de los retos observados se orientan a:

- Favorecer las actuaciones para la aplicación de las medidas para garantizar la ocupabilidad a lo largo de la vida de forma continua en el tiempo y no exclusivamente para momentos puntuales (transiciones laborales, situación de paro, procesos de deslocalización empresarial, etc.).
- Potenciar el aprendizaje permanente entre toda la población a fin de favorecer su ocupabilidad y el reciclaje continuo que facilite la adaptación a los cambios del entorno laboral.
- Facilitar la continuidad formativa y de cualificación profesional mediante el acceso a formación específica y reconocida de menor duración (microcredenciales) u ofreciendo apoyo económico

que haga más accesible la formación continuada a lo largo de la vida (cuentas de aprendizaje individual).

- Desarrollar la implementación de los servicios de empleo de acuerdo con la normativa reciente y que éstos tengan una presencia constante a lo largo del tiempo.
- Hacer que las medidas como el expediente laboral personal, el itinerario personalizado, el plan de actuación y referente de orientación, se mantengan permanentemente activas y al servicio de las personas trabajadoras.
- Garantizar que las políticas sean proactivas, inclusivas y adaptativas.
- Planificar la oferta formativa teniendo en cuenta las necesidades laborales del sector y territorio de su entorno.
- Ajustar la demanda de plazas por parte de los centros formativos o universidades para realizar formación dual y la oferta de plazas por parte de las empresas u organizaciones. En este sentido, es necesario coordinar la formación profesional dual entre las empresas u organizaciones y los centros formativos.
- Mejorar la financiación de las actuaciones ocupacionales, permitiendo una adaptación ágil y rápida a los cambios en el mercado de trabajo ya la actualización de las competencias de las personas trabajadoras.
- Garantizar que las personas ocupadas reciban los soportes específicos necesarios (orientación, apoyo económico, formación) para su progresión profesional y, en su caso, el reciclaje de sus competencias profesionales.
- Implementar un modelo único de orientación y que ésta sea personalizada y centrada en la persona.
- Garantizar el acceso a un servicio de orientación de calidad y de forma permanente para ayudar en los procesos de inserción laboral, para el mantenimiento de los puestos de trabajo o para la progresión profesional.

Por último, se han elaborado un conjunto de consideraciones y recomendaciones en relación con los resultados del análisis realizado en los diferentes capítulos del informe que se pueden consultar en el Capítulo 8 (“Consideraciones y recomendaciones”).

2. Consideraciones y recomendaciones

Con este informe, el Consejo de Trabajo, Económico y Social de Catalunya (CTESC) ha querido analizar las principales herramientas y medidas existentes para favorecer la ocupabilidad a lo largo de la vida de las personas trabajadoras.

En el análisis se ha detectado que nuestra sociedad se está enfrentando a diferentes desafíos que están cambiando la economía, las relaciones laborales, las formas de preparación y de consecución de las competencias básicas para acceder al mercado de trabajo, las políticas de empleo y la forma en que deben tomarse las decisiones. Asimismo, se evidencia la necesidad de seguir avanzando hacia un mercado laboral capaz de dar respuesta a los distintos retos, más equitativo, resiliente y eficiente.

La ocupabilidad a lo largo de la vida es un elemento clave para garantizar la inclusión social y el desarrollo personal y profesional de las personas. En un contexto de cambios acelerados en el mercado laboral, la formación continua, la actualización de competencias y la adaptabilidad son esenciales para asegurar una trayectoria laboral estable y satisfactoria. En este sentido, las políticas de empleo deben tener en cuenta no sólo los cambios en el mercado de trabajo, sino los cambios demográficos y las diferencias en los territorios de Catalunya.

En este último capítulo, el CTESC aporta al Gobierno las consideraciones y recomendaciones acordadas por todos sus miembros en relación con la necesidad de mejorar las actuaciones y medidas que contribuyen a hacer efectiva la ocupabilidad a lo largo de la vida de las personas trabajadoras. Hay que tener presente, como viene siendo habitual en los informes de esta institución, que algunas de las recomendaciones pueden requerir un marco competencial superior al que dispone la Generalitat. Sin embargo, el CTESC valora la capacidad del Gobierno para negociar y consensuar con otras administraciones la posibilidad de implementarlas o bien directamente o bien incorporando el espíritu de éstas.

Las consideraciones y recomendaciones que a continuación se exponen se han estructurado en cuatro bloques temáticos: sistema de empleo, orientación, formación y cualificación profesional e intermediación laboral.

2.1. El sistema de empleo

2.1.1. Ocupabilidad a lo largo de la vida

Tal y como se desprende del informe, existen numerosos factores que influyen y modulan el concepto de ocupabilidad a lo largo de la vida y su análisis puede ayudar a fijar el foco en aspectos concretos donde incidir para mejorar la ocupabilidad de las personas trabajadoras.

A menudo se diferencian dos tipos de factores. Por una parte, los contextuales, que hacen referencia a variables relacionadas con el entorno en el que se desarrolla el empleo y están determinados por factores sociales, económicos y normativos que condicionan las diferentes políticas. Por otra parte, los factores personales, vinculados con las características individuales como la edad, el género, las capacidades/habilidades, las competencias profesionales, la formación/titulación y las acreditaciones profesionales, entre otros.

Al mismo tiempo, tal y como se ha mencionado, en la actualidad se perciben algunos desafíos generados por los cambios demográficos derivados del envejecimiento de la población y la reducción de la población en edad de trabajar. A éstos se suman a los cambios tecnológicos marcados por la automatización, el desarrollo de la conectividad global y la inteligencia artificial.

En consecuencia, debe seguir avanzando para lograr el encaje entre la formación y las necesidades de las empresas.

Aparte de estos elementos, hay que tener en cuenta una serie de cambios en el entorno laboral, en el contexto de transición de una sociedad industrial a una sociedad del conocimiento o digital, que inciden en la ocupabilidad:

- La globalización de los mercados y emergencia de los modelos de negocio digitales.
- El impulso de nuevos sistemas de trabajo, en el marco de la economía colaborativa.
- Las nuevas modalidades de trabajo, como el teletrabajo y el trabajo híbrido.
- Los cambios en las trayectorias profesionales, que son más discontinuas que en otras épocas, en las que el empleo se desarrollaba en un único centro de trabajo o empresa durante toda su vida laboral. A su vez, se observa un cambio en la concepción del trabajo de las nuevas generaciones, que priorizan aspectos como el aprendizaje continuado y la flexibilidad, entre otros.
- Nuevos requerimientos laborales: competencias transversales, digitales y adaptabilidad continua.
- Reconfiguración de carreras tradicionales y nuevos perfiles profesionales demandados.
- Crecimiento de las necesidades de formación y aprendizaje permanente.

Estos cambios modulan el concepto de ocupabilidad y derivan en nuevos retos por parte de las administraciones públicas, las empresas y las personas trabajadoras, que requieren actuaciones flexibles y adaptables a cada momento.

A su vez, tener un puesto de trabajo adecuado contribuye a la salud mental, a la seguridad financiera ya la participación activa en la sociedad. Por eso, es necesario un enfoque integral que combine formación, orientación, experiencia práctica y, en su caso, acompañamiento a la inserción.

En este escenario, el CTESC recomienda:

- 1) Incorporar una visión más holística de la definición de ocupabilidad teniendo en cuenta los factores personales y contextuales, y acercar los servicios ocupacionales a las personas, con especial énfasis en las que se encuentran en situación de vulnerabilidad.
- 2) Adaptar las políticas de ocupabilidad a lo largo de la vida a las exigencias derivadas de las tendencias emergentes y a las nuevas realidades laborales, fomentando la actualización de los servicios de empleo a los nuevos requerimientos derivados de las transiciones como digitalización, economía verde y transición demográfica.

2.1.2. Modelo y gobernanza de las políticas de empleo

Las políticas de empleo actuales tienen elementos muy estandarizados y rígidos, lo que dificulta una adaptabilidad rápida a los cambios que se están produciendo en el mercado de trabajo, un rasgo especialmente relevante en un contexto en el que la constante actualización de las competencias de las personas trabajadoras se convierte en un elemento esencial para mantener y mejorar su ocupabilidad a lo largo de la vida.

Es necesario abrir un proceso de reflexión sobre cómo adaptar nuestras políticas a las necesidades de un futuro marcado por tendencias como la digitalización y la automatización, la transición demográfica y la transición verde. Y, al tratar estas cuestiones, es necesario tener presente la necesidad de disponer de un modelo estable integrador del sistema aprovechando toda la red existente con eficiencia.

Las políticas de empleo, más allá de la intermediación laboral, deben apostar por una formación continua adaptada a las necesidades cambiantes del mercado y a la vida de las personas. En este sentido, la colaboración entre todos los actores del sistema es esencial para garantizar que todas las personas tengan las mismas oportunidades para acceder y mantener un trabajo de calidad a lo largo de su vida.

Además, es necesario un impulso de las políticas activas y que éstas sean fuertes e integrales, ya que son las que pueden contribuir a incrementar la ocupabilidad y mejorar los niveles de cualificación de las personas y, en consecuencia, pueden tener un impacto en la mejora del empleo y la reducción del paro. Las políticas deben tener como objetivo buscar soluciones para las empresas y, por tanto, poner a su disposición servicios integrales y de acompañamiento que permitan dar respuesta a las necesidades empresariales y a las personas trabajadoras.

Por otro lado, el trabajo comunitario puede potenciarse como una herramienta de ocupabilidad, puesto que no sólo genera empleo, sino que también contribuye a la cohesión social y a la mejora del entorno local, logrando comunidades más fuertes y resilientes.

Por estos motivos el CTESC recomienda:

- 3) Impulsar políticas de fomento de la ocupabilidad a lo largo de la vida proactivas, inclusivas y adaptables.
- 4) Adaptar la normativa y legislación actuales a los nuevos retos y características del mercado de trabajo, así como a la nueva legislación española ya las directivas europeas.
- 5) Potenciar toda la red existente en el desarrollo de los servicios ocupacionales orientada a una mayor eficiencia de los recursos y del mercado de trabajo.
- 6) Incorporar la prospectiva como herramienta básica que permita a la Administración pública adelantarse y adaptar las políticas de empleo a las necesidades reales de las empresas y personas trabajadoras.
- 7) Transformar los programas ocupacionales existentes en servicios permanentes en el tiempo de forma que las personas, empresas y entidades puedan acceder a ellos en cualquier momento, siempre que lo requieran y no sólo cuando exista disponibilidad de recursos provenientes de las administraciones.
- 8) Incidir en la mejora de los mecanismos de distribución y ejecución de las políticas públicas de empleo, poniendo el foco en la calidad de éstas a través de los servicios y programas que las despliegan y ejecutan.
- 9) Diseñar un modelo de interoperabilidad que tenga en cuenta las relaciones entre administraciones públicas no relacionadas con el empleo (vivienda, servicios sociales, etc.), para poder adaptarse a las personas y situaciones desde diversos ámbitos y de forma transversal.

- 10) Impulsar y formar espacios de trabajo técnico compartidos entre entidades sociales, agentes sociales y administraciones públicas, con el objetivo de promover y facilitar la contratación de personas en situación de vulnerabilidad y/o con discapacidad en el mercado ordinario.
- 11) Promover la transformación digital y la cooperación entre agentes dentro del sistema de empleo, abogando por la adaptabilidad de los servicios y la atención personalizada, sin que quede afectado el derecho de las personas a la atención presencial.
- 12) Avanzar hacia un Sistema de Empleo de Catalunya flexible, coherente y orientado a resultados, con una dotación de recursos suficientes y adecuados, capaz de desarrollar unas políticas activas de empleo (PAO) efectivas que impulsen el retorno de las personas al mercado laboral, reduciendo el riesgo de vulnerabilidad y que garanticen los servicios de orientación, intermediación y cualificación profesional para todos.
- 13) Desarrollar concertadamente la planificación, eficiencia y calidad de las políticas de empleo, a través del Servicio Público de Empleo de Catalunya (SOC).
- 14) Instar al desarrollo del artículo 33 de la Ley 3/2015, de 9 de julio, de ordenación del sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo de Catalunya (SOC) sobre el Consejo de participación.
- 15) Impulsar iniciativas de responsabilidad social en las que empresas del sector privado puedan ofrecer prácticas e itinerarios de inserción a trabajadores/as en situación de riesgo de exclusión social para su inserción en el mercado ordinario.

2.1.3. Integración de las políticas de empleo

En el informe se pone de manifiesto la necesidad de coordinar e incluso integrar las políticas de empleo, activas y pasivas, con el objetivo de favorecer y fomentar la ocupabilidad de las personas trabajadoras a lo largo de la vida.

Asimismo, en el texto se enuncian diferentes campos de trabajo para hacer efectiva la mejora de la ocupabilidad a lo largo de la vida de las personas trabajadoras y se destacan: la orientación, la formación y la cualificación profesional y la intermediación laboral.

De acuerdo con las experiencias y la práctica explicada por las personas expertas, las actuaciones en estos ámbitos parecen ser más efectivas si actúan de forma integrada y focalizada en las necesidades de cada persona. Esta idea sobre la integración de las políticas de empleo también se refleja en la reciente normativa, analizada en el informe, donde se incardinan las actuaciones de orientación, de formación y cualificación profesional y de intermediación laboral.

En este sentido, el CTESC recomienda:

- 16) Hacer efectiva la creación del expediente laboral único, definido en la Ley 3/2023, de empleo.
- 17) Instar a las administraciones competentes a avanzar en la gestión integral de las políticas activas y pasivas, así como de los sistemas de información.
- 18) Coordinar y garantizar la coherencia y complementariedad de las políticas activas de empleo, potenciando programas mixtos que integren los distintos servicios, como la orientación, la prospección, la formación y la intermediación.

2.1.4. Financiación de las políticas de empleo

Tanto en Catalunya como en España la inversión en políticas de empleo representa un porcentaje menor del PIB que en los países que tienen los mejores sistemas de empleo de Europa, como los países nórdicos.

Las actuaciones ocupacionales se articulan mayoritariamente a través de programas y las realizan diversas entidades. Están financiadas a través de subvenciones, cuya concesión, hasta la aprobación de la Ley 3/2023 de 28 de febrero, se rige por una convocatoria de periodicidad anual que no garantiza la sostenibilidad de los servicios.

La distribución plurianual de los fondos prevista en la citada Ley y en la Estrategia española de apoyo activo al empleo 2025-2028 podría permitir, una vez implementada, la previsión de regular programas y servicios de empleo por parte de los servicios públicos de empleo y podría posibilitar una gestión más prolongada en el tiempo de las iniciativas y actuaciones a desarrollar en el mismo.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 19) Poner las políticas de empleo en el centro de la agenda política y presupuestaria.
- 20) Incrementar la partida presupuestaria y los recursos destinados a las políticas activas con el objetivo de corregir progresivamente la descompensación entre los recursos destinados a políticas pasivas respecto a las activas.
- 21) Diseñar un modelo de financiación con una mirada amplia y de apoyo a la ocupabilidad a largo plazo, que considere la diversidad de situaciones profesionales y que no se base sólo en la tasa de paro como criterio para definir los recursos destinados a las políticas activas de empleo.
- 22) Desarrollar la cartera de servicios estable con una dotación presupuestaria adecuada, dando estabilidad a las políticas públicas clave, a través del modelo de financiación plurianual y que responda con agilidad a las necesidades de las personas usuarias y del tejido productivo, con el objetivo de facilitar la ocupabilidad a lo largo de la vida.
- 23) Definir escenarios de gasto planificados con carácter plurianual, adaptados a las estrategias estatales y europeas, así como a la periodicidad de los fondos del FSE, que permita una mayor flexibilidad y facilite la ejecución presupuestaria de los fondos asignados.

2.1.5. Territorialización de las políticas de empleo

Otro elemento importante para favorecer la ocupabilidad a lo largo de la vida es la territorialización, es decir, la adaptación de las políticas de empleo a las particularidades y necesidades de cada territorio.

Hacer efectiva la ocupabilidad a lo largo de la vida tiene diferentes implicaciones dentro de los entornos urbanos y rurales, y, en este sentido, el despliegue territorial de las políticas de empleo y la concertación territorial cobran especial importancia.

La Ley 13/2015, de ordenación del sistema de empleo y del Servicio Público de Empleo de Catalunya introduce la concertación territorial, que supone un cambio del marco institucional en relación con la planificación e implementación en el territorio de las políticas activas de empleo. Tiene como finalidad adecuar los servicios y programas ocupacionales previstos en el Plan de

desarrollo de las políticas de empleo a las necesidades del territorio con el objetivo de mejorar la ocupabilidad y la inserción laboral. La concertación territorial ha sido desarrollada por el Decreto 48/2020, de desarrollo de la Ley 13/2015.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 24) Garantizar que los servicios de empleo sean accesibles para toda la población, en particular para los colectivos con mayor riesgo de vulnerabilidad, y que tengan cobertura en todo el territorio. Y también es necesario garantizar la accesibilidad de los servicios para las empresas.
- 25) Impulsar la concertación territorial de las políticas activas de empleo e implementar el modelo de despliegue de las estrategias territoriales adaptadas a las características y necesidades del territorio .
- 26) Buscar el equilibrio entre las políticas globales y las necesidades locales para conseguir un sistema de empleo adaptado al territorio.
- 27) Desarrollar proyectos específicos de ocupabilidad en sectores emergentes, utilizando la prospectiva como herramienta para detectar necesidades laborales a nivel territorial.
- 28) Desarrollar líneas de actuación que permitan mejorar los factores de autocontingencia y autosuficiencia territorial, para reducir la movilidad territorial no deseada de los trabajadores/as.
- 29) Mejorar la red de transporte público y otras infraestructuras en todo el territorio catalán, especialmente fuera del área metropolitana, para facilitar el encaje de las personas con las oportunidades laborales y de empleo en otros municipios, así como su formación.

2.1.6. Evaluación de las políticas de empleo

A partir del análisis, tanto de las medidas y programas vigentes en Catalunya para mejorar la ocupabilidad a lo largo de la vida, como de las experiencias y buenas prácticas que se ha realizado en el informe, se constata que la mayoría de las actuaciones no están evaluadas, lo que puede dificultar la mejora y adaptación de las políticas a las necesidades y realidad del mercado de trabajo, en pleno proceso de transformación.

En este sentido, el CTESC recomienda:

- 30) Disponer de datos y de su análisis, que permitan la evaluación de las diferentes políticas y situaciones que pueden afectar directa o indirectamente a la ocupabilidad de las personas.
- 31) Incluir un modelo, que aplique criterios comunes y homogéneos, para la realización de evaluaciones periódicas y globales, referentes al grado de mejora de competencias y políticas y servicios que se realicen para mejorar la ocupabilidad de las personas a lo largo de la vida.
- 32) Incorporar, en el marco de la evaluación, un indicador que permita medir la transferibilidad a otros puestos de trabajo de las competencias adquiridas por las personas mediante las políticas de empleo.

2.1.7. Inteligencia artificial (IA)

En el contexto de la transición digital, marcada por la irrupción de la IA, nos encontramos frente a una herramienta con potencial para transformar los servicios públicos de empleo, al tiempo que ofrece oportunidades para personalizar y mejorar la respuesta a las necesidades laborales de las personas.

Tal y como puede verse en los apartados del informe referentes a la orientación y la intermediación laboral, la IA es una herramienta que permite perfilar mejor a las personas usuarias del sistema de empleo y realizar una categorización y un seguimiento más detallado, lo que facilita el diseño de programas más adaptados a las necesidades de la población.

En el campo de la formación, la IA también puede ayudar en la creación de una red de recursos formativos integrada y mejorar las oportunidades de formación continua para las personas. En el apartado de experiencias y buenas prácticas del informe se indica que la IA también puede ser aplicable a otros ámbitos como el universitario, en los que se emplea esta tecnología para realizar un seguimiento de qué competencias profesionales pide el mercado laboral respecto de las salidas profesionales de las titulaciones. Esta información permite diseñar nuevas propuestas de formación o revisar y mejorar los planes de estudio actuales para adecuarlos a las necesidades del mercado laboral.

A pesar de las oportunidades que ofrece la IA, hay que tener en cuenta también los riesgos que puede comportar, especialmente en lo que se refiere a la ética y la privacidad de los datos.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 33) Desarrollar herramientas de IA para complementar el análisis de los datos de la situación del mercado de trabajo, los déficits y el impacto de las políticas en curso.
- 34) Incorporar las posibilidades que ofrece la IA en el modelo de prospectiva como soporte en el análisis que permitirá establecer cuáles serán las profesiones y competencias de futuro del mercado de trabajo.
- 35) Integrar el uso de la IA en los servicios públicos de atención para el empleo con el objetivo de mejorar la accesibilidad y eficiencia de los servicios, sin que implique la sustitución de la atención directa por parte de las personas profesionales.

2.1.8. Perspectiva de género

Es importante concebir las políticas de fomento de la ocupabilidad a lo largo de la vida velando por la igualdad de género en el acceso al mercado de trabajo.

En relación con esta cuestión, el CTESC recomienda:

- 36) Aplicar la perspectiva de género en todas aquellas actuaciones para el empleo, de forma que se facilite la accesibilidad y permanencia a los distintos servicios.
- 37) Promover las profesiones entre mujeres y hombres en sectores y actividades donde están infrarrepresentados/as.
- 38) Desarrollar modelos adecuados de corresponsabilidad y conciliación de la vida personal, familiar y profesional, con el objetivo de favorecer la ocupabilidad a lo largo de la vida en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres.

2.1.9. Atención a colectivos específicos

Tal y como se desprende de los distintos apartados del informe, es necesario que las políticas de empleo se adapten a las necesidades de personas y colectivos, especialmente los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Algunos de estos colectivos son: personas mayores de 45 años, personas con problemas de salud mental, personas con discapacidad, mujeres víctimas de violencia de género y colectivos de entornos rurales, entre otros. Estas personas, dadas sus circunstancias específicas, requieren soporte especializado.

La preparación de las personas para hacer frente a los cambios de modelo económico, laboral y social es fundamental para garantizar el derecho al empleo de calidad a lo largo de la vida. Por ello, es fundamental la innovación social que permite que las personas, especialmente aquellas en situación de vulnerabilidad, puedan desarrollar competencias necesarias de cara al futuro, especialmente para hacer frente a las tres transiciones mencionadas.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 39) Garantizar que las políticas de empleo tengan en cuenta las necesidades específicas de colectivos en situación de vulnerabilidad.
- 40) Impulsar programas específicos para fomentar el autoempleo como vía de inserción laboral por personas con dificultades para acceder al mercado de trabajo ordinario.
- 41) Promover proyectos que permitan a personas en situación de vulnerabilidad seguir formándose mientras trabajan.

2.1.10. Transparencia y comunicación

Un elemento transversal a todas las políticas de empleo es la necesidad de transparencia y comunicación con la ciudadanía, las empresas y el resto de agentes, a fin de dar a conocer los servicios y actuaciones que se llevan a cabo.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 42) Elaborar planes de comunicación adecuados para dar a conocer tanto las políticas de ocupabilidad que se están llevando a cabo como los mecanismos de acceso a las mismas.
- 43) Evaluar el impacto de los canales de comunicación utilizados, así como el contenido de los mensajes.
- 44) Promover la innovación y mejora continua estableciendo foros y espacios de participación permanente para la compartición de buenas prácticas nacionales e internacionales, incidiendo especialmente en aquellas que estén debidamente evaluadas y sean potencialmente replicables en otros territorios.

2.2. Orientación

En el informe se pone de manifiesto que actualmente la orientación va adquiriendo cada vez más relevancia en las políticas y los programas de ocupabilidad, lo que se pone de manifiesto tanto en el ámbito normativo como en el debate en torno a la ocupabilidad.

Así, la Ley 3/2023 de empleo hace referencia específicamente a la mejora de los servicios de orientación. Tanto la Estrategia catalana para el empleo de calidad (ECO-Q) 2022-2027 como el Plan de desarrollo de políticas de empleo (PDPO) 2023-2025 señalan que se debe avanzar en la orientación como punto de partida para la derivación a los servicios ocupacionales. El Plan estratégico de transformación del SOC (2024) también incide específicamente en la orientación, con la previsión de implantar la figura de la persona tutora de referencia.

En las sesiones de comparecencias se han hecho bastantes referencias a la importancia y centralidad de la orientación, a la que se califica como uno de los pilares básicos y fundamentales del sistema de empleo, que permite ajustar las actuaciones ocupacionales dirigidas a cada persona.

A partir del análisis del informe, se observa que históricamente la orientación ha tendido a realizarse de forma fragmentada, con actuaciones puntuales en determinados niveles formativos y, en lo que se refiere al ámbito laboral, destinadas a las personas demandantes de empleo.

Esta concepción ha cambiado, y actualmente existe un consenso en entender la orientación como un servicio que debe ser estable y regular y que debe acompañar a las personas en todas las etapas a lo largo de la vida, para mejorar su ocupabilidad.

Así, la orientación comienza a estar más presente en la educación reglada (ESO, FP y universidad). En el ámbito laboral, se ha generalizado como una actuación que acompaña a otras políticas activas, aunque cabe decir que el modelo de orientación es diferente en función del tipo de política y de los objetivos establecidos. Esto provoca que haya una gran cantidad de recursos empleados que no necesariamente tienen los efectos deseados. En este sentido, es necesario que la orientación se articule de forma adecuada y se ajuste a las necesidades de las personas, ya que de no ser así la eficacia de las intervenciones se limitará significativamente.

El itinerario de acompañamiento debería incluir: el asesoramiento personalizado, las acciones de mentoría, los programas de seguimiento postinserción y otros servicios o intervenciones específicas, en su caso.

Para mejorar el servicio de orientación toma valor la técnica del perfilado, donde la analítica de datos y la IA generativa pueden jugar un rol primordial. En España destaca el sistema de perfilado del País Vasco, basado en un análisis estadístico de datos recogidos por la Administración pública, que permite realizar una segmentación de perfiles para personalizar las políticas laborales y de formación.

En Catalunya, el Plan de transformación del SOC contempla la implantación de un modelo de perfilado que facilite la aplicación de itinerarios personalizados. Este modelo debe tener en cuenta las necesidades y expectativas de las personas demandantes de empleo, junto con un diagnóstico previo de las habilidades, la experiencia, la formación y las competencias de la persona, así como otras variables del entorno como el ámbito territorial, tiempo y motivos del paro.

Con el objetivo de mejorar la planificación de la orientación y otras políticas de empleo, el Observatorio del Trabajo y el Modelo Productivo ha puesto en marcha recientemente una herramienta interactiva que proporciona datos sobre los sectores de actividad que han registrado un mayor crecimiento de empleo en los últimos doce meses, así como de los perfiles profesionales contratados. Además, esta herramienta facilita la distribución geográfica municipal del puesto de trabajo de los principales empleos de cada actividad económica.

Los datos que proporciona el Observatorio pueden relacionarse con la información contenida en el Informe general de prospectiva 2023-2026, actualizado territorialmente de forma anual. Este informe, de periodicidad cuatrienal, realiza una planificación de las actividades formativas de la FP

para mejorar la cualificación de las personas de acuerdo con las necesidades del tejido productivo.

Ante estas circunstancias, el CTESC recomienda:

- 45) Articular un verdadero servicio de orientación, estable y transversal, a lo largo de su vida.
- 46) Trabajar para que la orientación sea un único modelo y que el departamento o departamentos de la Generalitat competentes en la materia ejerzan su gobernanza y garanticen la integración y la coordinación entre ellos. De esta forma se favorece la estabilidad de la orientación con independencia de la entidad u organismo que la implemente.
- 47) Establecer un modelo de orientación a lo largo de la vida que tenga como uno de sus objetivos corregir los desequilibrios entre la oferta formativa y la demanda laboral, mejorando la ocupabilidad, la inserción laboral y el desarrollo personal y profesional.
- 48) Tener en cuenta los factores personales y sociales que influyen en la ocupabilidad, de modo que la propuesta de programas de acompañamiento integral valoren las necesidades personales y contextos familiares, especialmente de las personas en riesgo de exclusión social.
- 49) Garantizar que la orientación sea un proceso integral y de acompañamiento a lo largo de la vida de las personas, donde las personas conozcan sus habilidades y su talento, pero también la situación del mercado laboral, tendencias y profesiones emergentes.
- 50) Mejorar el acceso a los servicios de orientación desplegados en el territorio y adaptados a colectivos específicos aprovechando la red de entidades del sistema, con el desarrollo efectivo de la concertación territorial.
- 51) Garantizar una orientación personalizada e individualizada que acompañe a las personas en los diferentes momentos de transición de su vida y que tenga en cuenta todos los factores que las condicionan.
- 52) Introducir la orientación en la etapa temprana de la formación obligatoria con el objetivo de abrir nuevos horizontes y ampliar el conocimiento de los nuevos empleos con perspectiva de género.
- 53) Incluir en el modelo de orientación un seguimiento personalizado que acompañe a la evolución de la persona y consolide su ocupabilidad a lo largo de la vida
- 54) Asegurar la figura de la persona orientadora en cualquier proceso de orientación a lo largo de la vida que acompañe y haga seguimiento de todas las actuaciones que se deriven (formación, acreditación, intermediación...) y pueda reanudar la atención de la persona siempre que lo vuelva a necesitar.
- 55) Definir el perfil profesional del orientador/a y el currículo formativo al que debe ir asociado para desarrollar sus servicios.
- 56) Aumentar el número de orientadores y orientadoras del conjunto del sistema y asegurar la estabilidad de la plantilla, de forma que no dependan de un programa.
- 57) Impulsar en la orientación el papel de las entidades del sistema, y en especial la implicación de las empresas, por su conocimiento directo de los empleos y su evolución.

2.3. Formación y cualificación profesional

En el informe se pone de relieve que es necesario que la formación y la cualificación profesional sea a lo largo de la vida, para hacer frente al reto que supone un contexto sociolaboral complejo y en constante cambio y una sociedad diversa y multicultural. Se han identificado algunos procesos e instrumentos que pueden favorecer la formación a lo largo de la vida de las personas:

- Se observa cierta tendencia a la integración de los sistemas de formación profesional de ámbito educativo y en el trabajo. Aparte, se ha producido la unificación de la formación dirigida a las personas desempleadas y la destinada a las ocupadas. A partir de la Ley 3/2023, de empleo, pasa a denominarse formación en el trabajo a la que está orientada a la formación a lo largo de la vida de las personas trabajadoras.
- Más en relación con la cualificación profesional, se ha desarrollado el procedimiento para la acreditación de competencias profesionales, que son aquéllas adquiridas al margen de las titulaciones oficiales. Efectivamente, se ha pasado de un modelo de convocatorias ocasionales y limitadas a ciertas unidades de competencia a un procedimiento administrativo abierto de forma permanente y referido a cualquier competencia según lo establecido en el Real Decreto 659/2023. Además, el hecho de que actualmente la tramitación se pueda realizar con carácter masivo facilita y amplía el proceso de acreditación, dado que posibilita que se extienda a toda la plantilla de una empresa o sector.
- En cuanto a las microcredenciales, que certifican los resultados de aprendizaje obtenidos con experiencias formativas de corta duración, se están incorporando progresivamente, aunque se limitan básicamente al ámbito universitario. Respecto a las cuentas de aprendizaje individual, que proporcionan un presupuesto para formación, se destacan algunas experiencias, como "*Le compte personal de formation*" francés.
- Algunos programas ocupacionales incorporan elementos de flexibilidad, tanto en su diseño como en su itinerario. Así, el programa de nuevas oportunidades incorpora itinerarios flexibles, adaptados a cada persona joven y vinculados al entorno productivo.

En cuanto a las características y contenido de la formación y cualificación profesional, se han puesto de manifiesto diversas cuestiones:

- Cada vez se pone de manifiesto la necesidad de potenciar las competencias blandas, es decir, las relacionadas con cualidades o habilidades sociales o personales, así como la formación en entornos reales de aprendizaje.
- Existe una insuficiencia de oferta formativa y de recursos para personas en situación de vulnerabilidad.
- Los programas que combinan formación con orientación y contratación mejoran su capacidad de acceso al mercado de trabajo.
- El modelo hasta ahora existente de subvenciones, basado mayoritariamente en convocatorias anuales y de concurrencia competitiva, ha generado una incertidumbre que dificulta la planificación a medio y largo plazo. Esto no sólo ha afectado a las entidades que ofrecen formación profesional, sino también a la calidad y la actualización de la oferta formativa en su conjunto.

Esta carencia de estabilidad ha hecho que muchas organizaciones no hayan podido asumir inversiones significativas en nuevos equipamientos, tecnologías o materiales didácticos. La consecuencia es que parte de la formación ha quedado obsoleta y ha costado incorporar

cursos más especializados o adaptados a los nuevos perfiles profesionales que demandan empresas y sectores productivos.

- Las especialidades formativas deben estar en el catálogo del SEPE para que sean subvencionables en oferta, lo que constituye un factor de rigidez en el contenido de la formación.
- Existe poca participación de las personas trabajadoras ocupadas en acciones de formación, al menos en la formación que se realiza a través del sistema de subvenciones. Asimismo, cada año se desperdicia una parte disponible del crédito para la formación bonificada.

En cuanto a la formación orientada a favorecer la ocupabilidad, en el informe se hace referencia a la formación dual y la relación entre el sistema formativo y el mundo laboral.

- En cuanto a la formación dual, destaca la apuesta que se está haciendo por esta modalidad formativa en el ámbito de la FP. De hecho, una de las principales novedades de la Ley orgánica 3/2022, de FP, es que establece que los grados C, D y E deben regirse por el sistema dual, aunque en el grado E pueden fijarse algunas diferencias. En cuanto a los grados A y B, no se fija la dualidad como obligatoria y depende de las características de cada formación.

Sin embargo, se constata que esta modalidad formativa lleva aparejada una serie de retos en su implementación, dado que implica un cambio significativo en la formación del alumnado, las funciones de los centros y la relación con las empresas u organismos equiparados.

En concreto, se observa que podría facilitarse la participación de las empresas, sobre todo de las pymes, así como el nivel de coordinación entre las empresas y los centros formativos. Asimismo, los tutores y tutoras de empresa carecen de formación en competencias pedagógicas y no disponen de tiempo suficiente para dedicar a esta tarea. Por último, se constatan dificultades en la tramitación y poco conocimiento del sistema, tanto por parte del alumnado como de las empresas.

- Respecto a la relación entre formación y mercado de trabajo, se pone de manifiesto el desajuste entre las calificaciones y titulaciones con la actividad productiva y sectorial del entorno. Así, se da la situación de que existen formaciones que quedan vacantes, mientras que hay determinados perfiles que no se cubren; a su vez, existe una sobreoferta de personas formadas en algunas especialidades con menor demanda por parte del mercado de trabajo, que tiene como resultado una baja inserción.

Aparte, este desajuste también puede venir motivado por la obsolescencia del contenido de algunas formaciones y de los equipamientos y otros recursos utilizados, como se ha comentado anteriormente.

En el informe se pone de relieve el papel de las empresas para garantizar que la formación se encuentre lo más ajustada posible a lo que requiere el mercado de trabajo, a través de la comunicación de sus necesidades o participando en la construcción de los itinerarios formativos.

En este contexto, el CTESC recomienda:

Formación y cualificación profesionales

- 58) Ofrecer una formación basada en un aprendizaje competencial de calidad, flexible e inclusivo, durante todas las etapas de la vida, mediante la formación académica y profesional: la formación básica, la formación profesional inicial, la formación profesional en el trabajo

(dirigida a personas en situación de desempleo y la formación continua) y la formación universitaria.

- 59) Potenciar la coordinación y articulación de todos los servicios y recursos del sistema de formación y cualificación profesionales.
- 60) Adecuar la oferta formativa a las necesidades actuales y futuras del mercado de trabajo, para que las personas se formen en las competencias necesarias para realizar una transición adecuada al mundo laboral y adaptada a un mercado de trabajo en constante cambio.
- 61) Reconocer el trabajo y la trayectoria de los centros de segundas oportunidades y establecer las condiciones para que estos centros se conviertan en agentes integrados en el sistema de formación y cualificación profesional.
- 62) Reconocer a la empresa como un agente activo en el proceso de formación y cualificación a través de la formación dual, la formación continua y la acreditación de competencias profesionales.
- 63) Fomentar el uso del crédito formativo disponible para las personas trabajadoras empleadas.
- 64) Reforzar la oferta formativa, así como los canales de información, para asegurar el acceso de las personas en situación de vulnerabilidad. Asimismo, es necesario garantizar los recursos para que los centros puedan atender las especificidades de estas personas.

Planificación y prospección

- 65) Desarrollar y priorizar la oferta formativa, teniendo en cuenta las conclusiones de los diversos informes de prospectiva de la Agencia Pública de Formación y Cualificación Profesional de Catalunya, debidamente actualizados, así como los resultados de las acciones de prospección y ajuste entre la oferta y la demanda del SOC (Comisión de vacantes) y los del Consorcio para la Formación Continua de Catalunya, entre otros.
- 66) Priorizar, en la planificación de la oferta formativa, el establecimiento de acuerdos consensuados con los miembros de la Comisión rectora de la formación y cualificación profesional de Catalunya respecto de la información y el despliegue de la formación profesional.
- 67) Adaptar la planificación y oferta de la FP de forma consensuada con los sectores con mayor demanda.
- 68) Establecer una estrategia y planificación para la detección de necesidades formativas que sea armonizada y coordinada, con la participación de las empresas y los interlocutores sociales. En este sentido, es necesario consolidar el sistema de participación en el marco de los consejos sectoriales de formación y cualificación profesionales de Catalunya, con el objetivo de identificar los perfiles profesionales demandados por las empresas y, al mismo tiempo, fomentar la corresponsabilidad.
- 69) Incluir a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en la Agencia FPCAT a través de un Consejo de Dirección para garantizar el diálogo social permanente y la concertación del Sistema.

FP

- 70) Reforzar el papel del sistema FPCAT que tiene como objetivo integrar de forma real y efectiva la formación reglada y la formación en el trabajo.
- 71) Establecer alianzas fuertes y transversales entre los departamentos que intervienen en el desarrollo de la Formación Profesional (Educación y Trabajo) y los agentes sociales y entidades del sistema para favorecer la colaboración permanente y el desarrollo de una FP de calidad donde las empresas puedan ser corresponsables de la formación de las personas.
- 72) Continuar promoviendo el desarrollo y reconocimiento de la formación profesional, reforzando su dimensión sectorial e impulsando una oferta integral suficientemente amplia y adecuada a las necesidades del mercado de trabajo.
- 73) Dar continuidad a la campaña de sensibilización, centrada en la promoción de los certificados profesionales, para fomentar la participación, colaboración y coordinación de empresas, personas trabajadoras y la Administración en el despliegue coordinado y ordenado de la Ley de formación profesional.
- 74) Incrementar los recursos humanos y económicos en los centros de formación profesional integrada, como verdadera apuesta por la formación profesional a lo largo de su vida.
- 75) Impulsar la apertura de la formación profesional hacia entornos digitales e híbridos, mediante la adopción de metodologías flexibles, recursos tecnológicos avanzados y formas organizativas adaptadas a la formación online ya distancia, para una FP más accesible a lo largo de la vida.

FP dual

- 76) Impulsar el desarrollo de la FP dual en todos sus niveles. Es necesario reforzar el papel de los certificados profesionales como vía para empoderar a las personas y generar nuevas oportunidades de trabajo y para las empresas como herramienta para la captación de talento y para el desarrollo de capacidades más específicas.
- 77) Consolidar el modelo de FP dual a través de las siguientes actuaciones:
 - fomentar la participación de todas las empresas en esta modalidad formativa, sobre todo de las pymes;
 - capacitar de competencias pedagógicas a los tutores y tutoras de empresa y proporcionarles tiempo y recursos para realizar sus tareas;
 - fomentar la coordinación entre los centros formativos y las empresas;
 - dar a conocer el sistema al alumnado, a las familias y a las empresas.
- 78) Garantizar el seguimiento de las personas que se forman en las empresas (alumnos en dual), dando acceso al banco integrado de datos (Qbid) a las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

- 79) Impulsar el nuevo modelo de FP dual en las micro y pequeñas empresas, a través de medidas de soporte y recursos específicos para definir y crear la tutoría mancomunada.

Reciclaje profesional y acreditación de competencias

- 80) Impulsar la formación a lo largo de la vida para facilitar las transiciones en las distintas etapas con el fin de mejorar la ocupabilidad y contribuir a su crecimiento tanto personal como profesional, a través del reciclaje profesional y la acreditación de competencias.
- 81) Invertir en la formación de los trabajadores y trabajadoras ocupados/as con formación básica o inicial de forma preventiva, así como en aquellos sectores en riesgo de transición.
- 82) Velar por la consolidación de una cultura de cualificación profesional permanente (formación y acreditación) dentro de las empresas.
- 83) Garantizar un modelo de acreditación de competencias eficiente que permita el reconocimiento oficial de las competencias adquiridas.
- 84) Velar por que el procedimiento de acreditación de competencias profesionales de carácter masivo destinado a empresas y entidades sea un proceso estable en el tiempo, garantizando los recursos necesarios.
- 85) Impulsar la acreditación de competencias transversales como el trabajo en equipo, la resolución de problemas o la adaptabilidad, para mejorar la ocupabilidad a largo plazo.
- 86) Incrementar la divulgación de los procesos de acreditación de competencias profesionales, todavía muy desconocidos por la población ocupada, con el objetivo de aumentar la ocupabilidad de las personas trabajadoras y su nivel formativo, especialmente de las personas con formación básica o inicial.

2.4. Intermediación laboral

En el informe se hace referencia a la intermediación laboral como una de las actuaciones para favorecer la ocupabilidad de las personas a través de su inserción laboral. Incluye las acciones destinadas a proporcionar a las personas un empleo adecuado a sus características y a facilitar a las empresas y organizaciones las personas más adecuadas según sus necesidades.

La intermediación laboral es un servicio de carácter público desarrollado directamente por el Servicio de Ocupación de Catalunya (SOC), a través de las oficinas de trabajo, el portal Feina Activa y la Xarxa EURES, o por las agencias de colocación acreditadas y otras entidades colaboradoras del sistema público de empleo.

En el informe se señala que la intermediación debe responder a una doble demanda: la de las personas trabajadoras y la de las empresas. Se hace referencia al proyecto SOC empresa, en el marco del proceso de transformación del SOC, que quiere implantar un nuevo modelo de atención a las empresas y reforzar la relación con el mundo empresarial, con el fin de identificar las necesidades de las empresas en lo que se refiere a las vacantes y la formación. En concreto, destaca la voluntad de aumentar el número de ofertas de trabajo gestionadas por el servicio de intermediación del SOC.

En este contexto, el CTESC recomienda:

- 87) Desarrollar un trabajo más intenso y constante con las empresas para que éstas tengan al SOC como referente para satisfacer sus vacantes y necesidades en cuanto a la intermediación laboral principalmente, pero también por otro tipo de necesidades (formación, acreditación de competencias profesionales, etc.).
- 88) Intensificar el trabajo conjunto con las personas que se encuentran en proceso de búsqueda de empleo, en el sentido de que se contemple también en la intermediación las necesidades de la persona trabajadora.
- 89) Mejorar el sistema de perfilado que realiza el Servicio Público de Empleo de Catalunya como herramienta indispensable que debe permitir mejorar el grado de intermediación del SOC.
- 90) Acompañar a las personas de forma individualizada durante los procesos de inserción en el mercado laboral y de transición entre formación y empleo o entre diferentes empleos.