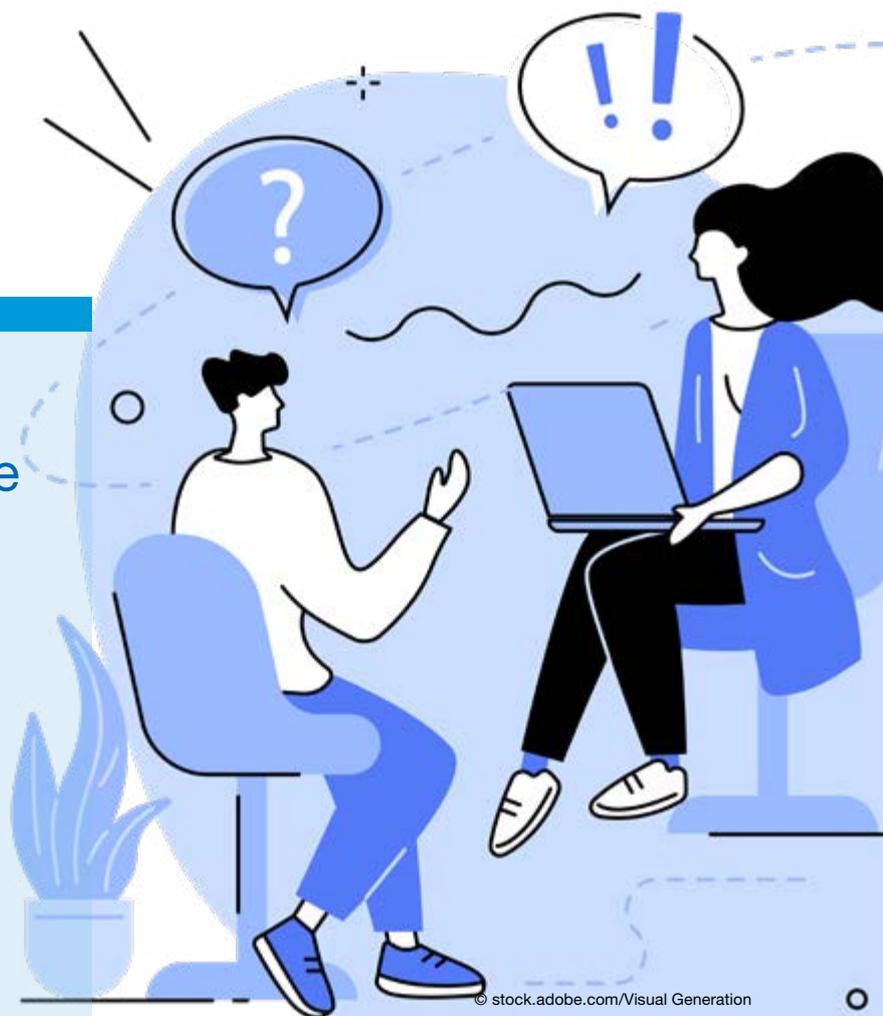


# SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

## DE LOS SISTEMAS DE ORIENTACIÓN PERMANENTE EN TODA EUROPA

De los sistemas de orientación permanente en toda Europa.



© stock.adobe.com/Visual Generation

Los itinerarios tradicionales de aprendizaje y desarrollo profesional se están sustituyendo por rutas más dinámicas y desiguales y por períodos de trabajo más cortos. Los contextos de aprendizaje y trabajo, más complejos y en constante evolución, dirigen más la atención hacia el aprendizaje continuo y la movilidad individual, por lo que la orientación permanente resulta crucial. Mejora el acceso de las personas a la información profesional, les ayuda a evaluarla y les permite desarrollar diversas capacidades a lo largo de su carrera profesional.

### Responder a los nuevos retos: una necesidad

Es fundamental contar con sistemas y servicios de orientación de calidad, con capacidad de respuesta y sostenibles que lleguen a las personas. No obstante, teniendo en cuenta el coste de los servicios de alta calidad, es crucial asignar una financiación adecuada, así como buscar la rentabilidad de los servicios. Se ha demostrado que los países utilizan cada vez más herramientas informáticas y nuevos canales de comunicación para la prestación de servicios y la optimización de la gestión de los servicios y la cooperación, los lugares de trabajo y el desarrollo de los

recursos humanos.

Hay mucho en juego. Los usuarios que buscan orientación pueden ser poco realistas al considerar su preparación para un cambio de carrera, la formación o la disponibilidad de puestos de trabajo adecuados que satisfagan sus necesidades. Hay peligros y costes derivados de una prestación de servicios deficiente o fragmentada, personal de carrera que carece de acceso al desarrollo profesional, o usuarios que acceden (o vuelven a acceder) a un empleo, a la educación o la formación sin estar preparados. Estos peligros pueden sumir a las personas en ciclos de contrataciones y despidos que desembocan en desempleo de larga duración, riesgos para la salud mental y física y desvinculación del aprendizaje y el trabajo; de ahí la necesidad de que los países garanticen que los servicios, las herramientas y los recursos de orientación responden realmente a las necesidades de los usuarios.

Proporcionar orientación desde una perspectiva permanente es un reto importante pero útil. Esto significa capacitar a los usuarios para que adquieran conciencia de sí mismos y una mayor claridad sobre su aprendizaje y su carrera a largo plazo. Las competencias de gestión de la carrera profesional refuerzan la capacidad de las personas para interactuar con el mundo laboral y educativo, anticiparse a los cambios, superar las barreras sistémicas <sup>(1)</sup>, formarse, planificar, encontrar un empleo adecuado y permanecer en él.

La orientación profesional es una actividad fundamentalmente social. Su impacto no es inmediato. Sus efectos en las decisiones de las personas pueden ir incrementándose o sentirse a lo largo del tiempo, lo que refleja que las trayectorias profesionales individuales no son lineales, sino que están configuradas por muchos factores, incluido el contexto socioeconómico.

### Recuadro 1. El trabajo del Cedefop sobre el terreno

El Cedefop contribuye a crear un entendimiento común de lo que se necesita para diseñar sistemas de orientación y disposiciones que respondan a los requisitos actuales. Se han elaborado tres volúmenes de trabajo y en marzo de 2022 se celebró un taller de expertos. Los productos incluyen:

- documentos de investigación que reflejan los retos y enfoques nacionales (Volumen I);

- análisis de las medidas de orientación y apoyo profesional y una exploración de los indicadores de resultados relacionados con la calidad basados en estos análisis y en la bibliografía (Volumen II);
- un análisis de los costes de las medidas de desarrollo profesional financiadas con fondos públicos, en particular para los adultos, a fin de comprender mejor cómo se desglosan y estiman y de mejorar la rentabilidad del servicio (Volumen III).

## ¿Por qué diseñar políticas basadas en pruebas?

Llevar un seguimiento y evaluar la prestación de orientación, así como medir su impacto en función de los resultados previstos para los usuarios es una condición previa para el desarrollo de servicios eficaces. La investigación combinada y las pruebas prácticas sobre la intención de las medidas, las necesidades de los usuarios y lo que funciona mejor (incluidos los efectos incidentales) reducen los sesgos en la orientación y garantiza que las políticas y los sistemas sean fiables y cumplan las expectativas acordadas y las normas de calidad. El diálogo con las partes interesadas y el intercambio de conocimientos sobre estrategias, métodos, conceptos, herramientas y evaluaciones de políticas ayudan a aclarar la justificación y los resultados esperados de las políticas y orientan el diseño de los servicios. Los servicios de orientación permanente financiados con fondos públicos pueden beneficiarse de pruebas que demuestren su valor añadido para los contribuyentes y el retorno de la inversión a las administraciones.

## Seguimiento del sistema y garantía de la calidad: dos caras de la misma moneda

La evaluación del sistema es fundamental para la calidad. El seguimiento y la evaluación continuos deben abarcar todos los ámbitos en los que se proporciona orientación e incluir información sobre:

- aportaciones relativas a la orientación: inversiones, costes, normas de calidad y formación del personal;
- procesos: actividades y métodos de orientación;
- productos: satisfacción del cliente, participación; y
- resultados: individuales/organizativos/sociales.

Para comprender la cadena que conduce al posible impacto de la orientación, también hay que tener en cuenta los factores externos. Es esencial recoger información positiva y negativa sobre los resultados de la orientación intermediaria. Los puntos positivos

<sup>(1)</sup> Véase la [nota informativa del Cedefop sobre la orientación permanente para las personas con discapacidad](#). Estos obstáculos incluyen la discriminación relacionada con la discapacidad, la edad, el género (trabajo peor remunerado, puestos más bajos, estereotipos, sesgos, etc.).

incluyen el aumento de la concienciación, la esperanza, la confianza, la resiliencia o la adquisición de habilidades o actitudes específicas por parte de los clientes. Pueden medirse sobre la base de una mayor proporción de personas que tengan capacidades útiles para el empleo, que trabajen en puestos decentes o reciban educación y formación adecuadas, o sobre la base de una menor proporción de desempleados de larga duración o de solicitantes de asistencia social.

Los resultados negativos o inesperados de la orientación, derivados, por ejemplo, de haber recibido una información insuficiente sobre el mercado laboral y un asesoramiento no específico, pueden dar lugar a una toma de decisiones deficiente y a desajustes de capacidades y expectativas, lo que puede contribuir a distorsionar el mercado laboral.

Este enfoque del seguimiento, y en consecuencia de la garantía de la calidad, facilita la comparabilidad del apoyo a la orientación permanente individualmente, independientemente de su contexto geográfico, social o económico, dentro de cada sector y entre sectores. Las pruebas de inversiones bien fundadas en servicios de orientación ayudan a informar los organismos de financiación, en particular en países con una oferta de orientación descentralizada o basada en el mercado.

Por último, son muchas las contribuciones del seguimiento y la evaluación de los servicios al desarrollo de políticas y sistemas. Ayudan a configurar objetivos estratégicos, planificar servicios, desarrollar programas, detectar lagunas en la prestación de servicios, obtener una comprensión más clara de las necesidades de formación de los profesionales y hacer un uso óptimo de los recursos.

## Evaluación y mejora de los servicios

La falta de una recopilación sistemática de datos sobre los efectos y los costes de la orientación sigue siendo un problema. Las pruebas disponibles sobre lo que funciona no siempre se utilizan metódicamente para mejorar los servicios y desarrollar políticas. Sigue habiendo dificultades para identificar con precisión los efectos y las repercusiones de las intervenciones de orientación. Los estudios cuantitativos contrafactuales (con grupos de control) pueden demostrar que los beneficios completos de la orientación pueden aparecer con el tiempo, como la adquisición de habilidades de gestión de la carrera profesional, y pueden verse influidos por otros factores.

### Recuadro 2. Garantía de la calidad en Grecia

En Grecia, se han realizado grandes esfuerzos para garantizar la calidad y establecer normas. La Organización Nacional para la Certificación de las Cualificaciones y la Orientación Profesional (EOPPEP) llevó a cabo una serie de estudios con el objetivo de establecer un sistema nacional de garantía de la calidad para los servicios de orientación profesional, sobre cuya base se supervisarán y evaluarán continuamente el funcionamiento y el rendimiento pertinentes del servicio. Los estudios también se utilizaron para desarrollar un [Marco nacional de garantía de la calidad en el aprendizaje permanente](#) desarrollado por el Ministerio de Educación, Asuntos Religiosos y Deportes, en particular:

- una cartografía de la garantía y la gestión de la calidad en la orientación profesional y una propuesta de [Modelo nacional de garantía de la calidad de los servicios de orientación](#) (EKEP, 2007);
- investigación sobre los criterios de calidad utilizados en los entornos de orientación profesional en la educación general y en la formación profesional inicial (EOPPEP, 2012);
- un [Código deontológico de 2013 para la prestación de orientación](#) (EOPPEP);
- un perfil profesional de orientador y un marco para la certificación de las cualificaciones del personal de orientación.

Fuente: [Inventario de sistemas y prácticas de orientación permanente - Grecia \(2023\)](#) Registros nacionales CareersNet.

## Cálculo de los costes de la orientación

Poco se sabe en Europa sobre la relación coste-beneficio de los servicios públicos y privados de orientación y asesoramiento. En parte, es comprensible. Hay muchos factores que influyen en el desarrollo profesional de las personas. La orientación, por naturaleza, es integradora, interconectada y cada vez más dispersa. No solo comprende diversos servicios y actividades que necesitan satisfacer necesidades específicas de individuos o grupos de usuarios, sino que suele combinarse con otros servicios de apoyo. Con la proliferación de nuevas herramientas y enfoques de orientación a través de la autoayuda y de diferentes servicios colaborativos o en línea, la prestación de orientación responde a muchas necesidades personales y del mercado laboral. De ahí las dificultades de medir los resultados profesionales como producto directo únicamente de la orientación y de medir el coste de la orientación.

La [investigación del Cedefop](#) muestra que, en muchos casos, los costes de la orientación no están claramente desglosados por actividades ni son identificables como tales, por ejemplo, cuando los servicios de orientación se subcontratan a proveedores externos y la información sobre el personal relacionado

y otros costes no se recoge en sistemas centralizados. Muchos proveedores de orientación son reacios o incapaces de proporcionar datos detallados sobre los costes de las actividades de orientación frente a otros servicios que ofrecen. Esto podría atribuirse a la necesidad de una prestación de servicios más holística e integrada (y al reciente interés político en ello). Sin embargo, para garantizar la comparabilidad y sostenibilidad de los servicios y planificar la inversión en tecnologías en evolución, como la inteligencia artificial, es importante que los proveedores públicos hagan transparentes los costes de las diferentes actividades de apoyo a la carrera profesional en relación con los resultados esperados.

## Recopilación de datos fiables y comparables

La mayoría de los países recopilan algunos datos sobre los servicios de orientación y otros servicios de desarrollo profesional, por ejemplo, a través de encuestas a los usuarios, y los incorporan a la evaluación de las actividades. Sin embargo, rara vez se agrupan los resultados, ya sea entre sectores (educación, formación, juventud, mercado laboral, etc.) o frente a las normas establecidas por los implicados.

### Recuadro 3. Evaluación de los servicios de orientación profesional en Francia

Varios organismos participan en la evaluación de los servicios de orientación profesional franceses: France Compétences, INETOP y OPPIO son responsables del seguimiento y la evaluación del impacto de los servicios de orientación profesional. El Centre d'Etudes et de Recherche sur les Qualifications (CEREQ) lleva a cabo estudios sobre el mercado laboral, las competencias y la orientación profesional, mientras que el Instituto Francés de Educación (IFE) realiza estudios sobre educación y formación, incluida la orientación.

Fuente: Inventario de sistemas y prácticas de orientación permanente - Francia (2023) Registros nacionales CareersNet.

El análisis del Cedefop muestra que los países utilizan los resultados del seguimiento y la evaluación de los servicios para la rendición de cuentas, la recopilación de opiniones de los usuarios a corto plazo, el seguimiento del progreso de los clientes, la mejora de los servicios, el diseño de políticas y el desarrollo de herramientas. Sin embargo, hay pocas pruebas de que estos datos apoyen sistemáticamente la mejora continua de los servicios, el desarrollo profesional o las estrategias nacionales y regionales en materia de capacidades. La persistente fragmentación de los servicios y la falta de comparabilidad son una muestra de ello.

## Seguimiento sistemático: cómo superar los obstáculos

A pesar de estas deficiencias, las décadas de investigación, cooperación y desarrollo en el aprendizaje permanente y la FP, así como en las políticas que conectan las diferentes fases y contextos del aprendizaje con el mundo laboral, han dado lugar a algunas similitudes entre los sistemas de orientación de los países. Asimismo, la base empírica sobre los resultados de la orientación y la rentabilidad está creciendo, especialmente en lo que se refiere a los beneficios para las personas.

No obstante, las prácticas de seguimiento y evaluación de la orientación de los países difieren considerablemente con respecto a las metodologías orientadas a los resultados, la recopilación sistemática de pruebas y el uso en todos los sectores o para la participación de las partes interesadas y los proveedores a lo largo de todo el proceso. Esto se debe a los requisitos de protección de datos, la falta de un entendimiento compartido del proceso de orientación y de expectativas compartidas al respecto, la escasez de recursos para la investigación y la evaluación, la escasa coordinación y sinergia entre los agentes y los sistemas, y la pérdida de información debido a la externalización, por poner solo unos ejemplos.

Alcanzar un consenso en la UE sobre las normas mínimas para el seguimiento y la evaluación de la orientación sigue siendo objeto de cierta resistencia. Sin embargo, la cooperación a lo largo de muchos años ha mejorado la comprensión de las opciones para evaluar el papel de la orientación permanente con respecto a las personas, así como a los proveedores, las empresas y la sociedad. Mantener el diálogo y la cooperación reforzará previsiblemente aún más el aprendizaje mutuo e impulsará la innovación.

### Recuadro 4. Evaluación de la eficacia: normas de calidad en Eslovaquia

El seguimiento y la evaluación de la eficacia se incluyen en las normas de calidad de la Asociación Eslovaca para la orientación profesional y el desarrollo. Estas normas son un incentivo para que los proveedores de orientación aclaren los objetivos y supervisen los resultados de sus servicios. La recién adoptada Estrategia de aprendizaje y asesoramiento permanentes 2021-2030 pretende introducir nuevos mecanismos de evaluación basados en el seguimiento del progreso de los clientes a lo largo del tiempo.

Fuente: Inventario de sistemas y prácticas de orientación permanente - Eslovaquia. Registros nacionales CareersNet.

## Indicadores comunes para una mejor referencia y eficacia

Para ayudar a desarrollar indicadores comunes para medir los avances hacia una mayor calidad y rentabilidad de la oferta de orientación en la UE, el Cedefop examinó los indicadores utilizados por los Estados miembros o en los estudios principales <sup>(2)</sup>. Entre ellos se incluyen indicadores de aportaciones, productos, resultados e impacto y elementos objetivo como:

- la competencia de los profesionales;
- la satisfacción de los clientes;
- el bienestar individual;
- el aumento de los conocimientos y las capacidades de los clientes;
- los cambios en el comportamiento relacionado con la carrera profesional;
- el aumento de la proporción de personas con cualificaciones o capacidades superiores;
- la participación en la educación de adultos;
- el aumento de la empleabilidad;
- la mejora de las tasas de empleo;
- la reducción de los costes del bienestar social;
- los aumentos en los ingresos individuales.

Estos indicadores comunes y los datos recogidos en relación con ellos pueden utilizarse por separado —para realizar un seguimiento de elementos específicos como la inversión en formación de profesionales— o conjuntamente, para evaluar resultados como la proporción de personas con mayor empleabilidad.

Tales indicadores centrados en los resultados y métodos actualizados para captar los resultados de las medidas de orientación podrían servir de base a los países para la supervisión y evaluación exhaustiva de sus sistemas y servicios y para aclarar las expectativas de los usuarios y de las partes interesadas en relación con la orientación. También ayudarían a los países a examinar sus estructuras de servicios y recursos desde la perspectiva de los resultados y a considerar el nivel de su inversión en información del mercado laboral, inteligencia de competencias, inteligencia artificial o formación de profesionales, en comparación con otros países.

<sup>(2)</sup> La lista detallada de estos indicadores se presenta en el [Volumen II del proyecto de investigación del Cedefop](#). La lista se presentó para su [debate a las partes interesadas](#) de todos los países participantes en 2022. No es ni exhaustiva ni prescriptiva, sino que se concibe como un instrumento que facilita el diálogo político sobre los próximos pasos hacia la creación de una base común a escala europea.

### Recuadro 5. Garantía de la calidad de la orientación en Finlandia

En Finlandia, los servicios públicos de empleo deben ofrecer una amplia gama de medidas de apoyo, incluida la orientación. La garantía de la calidad de los servicios abarca dos aspectos:

- una evaluación exhaustiva de las necesidades del cliente, que debe traducirse en un plan de empleo que incluya medidas previas al empleo en función de las necesidades de la persona, en cooperación con otros servicios;
- la velocidad de prestación del servicio: la evaluación de las necesidades de servicio debe llevarse a cabo en un plazo de dos semanas.

La unidad nacional de coordinación, [Kohtaamo](#), ayuda a los ayuntamientos a establecer una ventanilla única de servicios, empezando por la orientación (a través de la web). Cada ciudad o distrito debe contar con un organismo de este tipo que coordine los servicios requeridos. La calidad de la prestación de sus servicios es objeto de seguimiento y forma parte integrante de los informes anuales del Gobierno presentados al Parlamento.

Fuente: [Inventario de sistemas y prácticas de orientación permanente - Finlandia \(2021\)](#). Registros nacionales [CareersNet](#).

## Hacia una visión común de la orientación

Ha llegado el momento de dar los siguientes pasos y poner en práctica el creciente corpus empírico sobre los resultados de la orientación, recopilado a través de las estructuras de seguimiento y evaluación existentes.

### Mejor integración de las políticas

Es fundamental que las partes interesadas cooperen en la recogida de datos y el intercambio de conclusiones sobre los procesos de orientación y los resultados previstos frente a los resultados medidos. De esta manera se estimula el aprendizaje mutuo sobre cómo hacer que la orientación sea más coherente, se coordine o se integre mejor con otras políticas que apoyan el aprendizaje permanente y el desarrollo de capacidades (a saber, las políticas de educación y formación, empleo, juventud, inclusión social y salud). También apoya el desarrollo de estrategias nacionales, en particular sobre bienestar y ciudadanía.

### Transición a la orientación orientada al usuario

Tal como demuestran los datos recopilados mediante indicadores comunes, la cooperación de los servicios

centrada en la calidad puede ayudar a los países a avanzar hacia enfoques centrados en el usuario. Estos enfoques ayudan a evitar que se presten servicios que los usuarios no necesitan, no intentan obtener o no pueden obtener, al tiempo que aumentan la flexibilidad en la prestación de servicios y recursos conjuntos, mejorando así su rentabilidad y, en última instancia, la experiencia de los usuarios <sup>(3)</sup>.

## Hacia un enfoque centrado en priorizar los resultados

Un enfoque basado en priorizar los resultados se centra en las necesidades de los usuarios de los servicios. Descansa sobre el uso optimizado de los recursos locales, la recopilación de datos para desarrollar políticas y el liderazgo estratégico para garantizar altos niveles de coordinación y colaboración de los servicios. La adopción de este enfoque puede ayudar a los países a optimizar la organización, la financiación y el impacto de sus servicios y a desarrollar sus sistemas continuamente.

## Desarrollo de marcos nacionales de calidad

La investigación del Cedefop pone de relieve los vínculos entre el seguimiento y la evaluación por un lado y la calidad del servicio por otro. Si los países europeos acuerdan indicadores comunes para supervisar y evaluar sus servicios y sistemas de orientación, podrían desarrollar un marco común de referencia para la garantía de la calidad a escala de la UE. Esto podría servir de base a los países para crear marcos nacionales de calidad. Este marco común europeo, que permitiría la cooperación entre países y el aprendizaje mutuo, puede facilitar la identificación y la ampliación de las buenas prácticas, aprovechar el potencial de innovación de los sistemas nacionales de orientación y obtener mejores resultados para los usuarios.

<sup>(3)</sup> Los resultados recientes del Cedefop en este ámbito se incorporarán a la siguiente fase de su trabajo sobre el seguimiento y la evaluación de la orientación y a nuevas propuestas para un marco revisado para el desarrollo de políticas y sistemas de orientación permanente, junto con los expertos de CareersNet.



Briefing note – 9196 ES

Cat. No: TI-BB-24-002-ES-N

ISBN 978-92-896-3755-8, doi:10.2801/247121



Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (Cedefop), 2024.

Las notas informativas se publican en alemán, español, francés, griego, inglés, italiano, polaco y portugués, y en la lengua del país que ocupe la Presidencia de la UE. Si desea recibir las regularmente, inscribese en [www.cedefop.europa.eu/es/user/register](http://www.cedefop.europa.eu/es/user/register)

Encontrará otras notas informativas y publicaciones del Cedefop en: [www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx](http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications.aspx)

Europe 123, Salónica (Pylea), GRECIA  
Dirección postal: Cedefop service post, 57001, Thermi, GRECIA  
Tel. +30 2310490111, Fax +30 2310490020  
Correo electrónico: [info@cedefop.europa.eu](mailto:info@cedefop.europa.eu)

[www.cedefop.europa.eu](http://www.cedefop.europa.eu)