Ref. Ares(2020)2623294 - 19/05/2020

Resumen Ejecutivo

Esta es una versión actualizada del Informe Analítico «Mejorar la base de capital humano» publicado en 2017. Este documento se apoya en datos estadísticos y análisis de políticas públicas, con el objetivo de proporcionar ideas y lecciones aprendidas en torno a la mano de obra en el sector de la construcción.

> **La recopilación de datos para este informe se llevó a cabo antes de enero de 2020, cuando aún no había entrado en vigor del Brexit. Por lo tanto, este informe se refiere a la UE como UE-28, y el Reino Unido está considerado como una parte de la Unión Europea.**
>
> **El Informe Analítico fue redactado antes de la pandemia de COVID-19 en la UE. Por este motivo, el Informe Analítico no analiza las repercusiones del COVID-19 sobre el sector de la construcción, ni el consiguiente impacto de dicha crisis en la mano de obra del sector.**

El Capítulo 1 («Introducción») plantea la cuestión del capital humano en el sector de la construcción, tomando como punto de partida el impacto de las políticas públicas puestas en marcha, y destacando algunas de las barreras principales, como por ejemplo la escasez de personal cualificado. El Capítulo 2 («Fuerza de trabajo y personal capacitado en la construcción») presenta una comparativa entre la evolución demográfica general en la Unión Europea (UE) y en el sector de la construcción, subrayando las tendencias tales como el envejecimiento de la población y la disminución de la mano de obra disponible. También analiza el estado actual de las necesidades de personal capacitado y de las principales áreas en las que se han identificado dichas vacantes. El Capítulo 3 («Impulsores de adquisición de capacitación») se centra en las mejoras de capacitación incluyendo, entre otras, las tendencias y políticas del mercado sobre eficiencia energética y de recursos, salud y seguridad en el trabajo (STS), digitalización y una mayor oferta de formación.

El Capítulo 4 («Obstáculos al desarrollo de capacitación») presenta los factores clave que impiden la mejora de la capacitación en el sector de la construcción, estudiando tanto las barreras coyunturales como estructurales, como la imagen negativa del sector, la calidad subóptima de la educación y formación profesional (EFP), así como los persistentes retos futuros para el reconocimiento de capacidades en el sector. El Capítulo 5 («Iniciativas de políticas») presenta algunas iniciativas de políticas lideradas tanto por las autoridades como por la industria para abordar el desarrollo de la capacitación en el sector de construcción, proporcionando un análisis de las principales ventajas y obstáculos que se han identificado. Por último, el Capítulo 6 («Lecciones aprendidas») resume los obstáculos identificados en este informe y presenta las opciones de políticas públicas para sostener el desarrollo de capacitaciones en el sector de la construcción.

Fuerza de trabajo y capacitaciones en la construcción.

Las tendencias demográficas en toda la Unión Europea se caracterizan por unas tasas de natalidad más bajas, una mayor esperanza de vida y una proporción cada vez menor de la población en edad de trabajar. Estos cambios demográficos están influidos, no solamente por cambios internos en la estructura de la población, sino también por las tendencias crecientes de migración y movilidad.

> **Los movimientos migratorios y de movilidad declarados en de la UE supusieron la entrada de entre 2 y 4,5 millones de personas cada año (incluyendo los movimientos tanto extracomunitarios como dentro de la comunidad).**

Está previsto que la población de la UE en edad de trabajar vaya disminuyendo hasta 2060. Este es el caso sobre todo de Lituania, Bulgaria, Letonia, Croacia y Rumanía, donde está previsto que las poblaciones en edad de trabajar experimenten las disminuciones más acentuadas en toda la UE, también debido en parte a la movilidad de sus trabajadores dentro de la UE. En el otro lado del espectro, se prevé que las poblaciones en edad de trabajar de Luxemburgo, Malta, Suecia y Chipre crezcan en los próximos años.

El total de personas empleadas en el sector de la construcción de Alemania, Reino Unido, Francia, Italia y España ascendía al 61,5% del total de la mano de obra total en el sector de la construcción de la UE en 2017.

En toda la UE, las tres primeras profesiones relacionadas con la construcción en 2017 son los trabajadores de la construcción, los técnicos de ciencia e ingeniería y los trabajadores del campo de la ingeniería eléctrica. Al mismo tiempo, en 2018 se registró en toda la UE una proporción creciente de los empleos en alta tecnología. Se estima que para 2030 el empleo en el sector de construcción de la UE aumentará en el 4,3%. Este crecimiento, no obstante, variará a través de los Estados Miembros de la UE (EM). Con unas previsiones que señalan que los sectores de construcción de Rumanía, Estonia, Alemania y Letonia experimentarán un decrecimiento del empleo hacia 2030, la disminución más significativa se producirá en Francia, Malta, Irlanda y Chipre.

Según el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), pará 2025 se necesitarán aproximadamente 1 millón de trabajadores nuevos y de reemplazo[1]. Además, es probable que cambien las capacitaciones que se necesitarán en construcción, para hacer frente a las demandas de edificios «verdes» y con eficiencia energética.

El aumento de la necesidad de mano de obra en el sector de la construcción se tradujo en la aumentación de las vacantes disponibles. Entre 2010 y 2018, la República Checa y Eslovenia registraron el mayor crecimiento en la proporción entre las vacantes y la cantidad de personas empleadas en el sector (621,9% y 411,7% respectivamente).

Mientras que el número de vacantes de empleo en el sector ha crecido drásticamente en los últimos años, la educación terciaria y la EFP no se han mantenido al mismo ritmo que la demanda existente.

La participación de adultos en educación y formación en el sector de la construcción se mantuvo estática a lo largo del periodo 2010-2017. El mayor incremento del número de titulaciones de educación terciaria se ve en Luxemburgo, Chipre y Alemania. Es probable que las capacitaciones que se necesitan en la construcción se muevan hacia tendencias «verdes», de eficiencia energética (EE) y digitalización, que siguen nuevos diseños y utilizan materiales nuevos. Está previsto que para 2025 se duplique la demanda de personas con cualificaciones de alto nivel, para ocupar un tercio de todos los empleos en la construcción.

Impulsores de adquisición de capacitaciones

La eficiencia de recursos, la digitalización y SST (salud y seguridad en el trabajo) son algunos de los aspectos que más influyen en la adquisición de capacitaciones en Europa.

Las políticas, normas e instrumentos relacionados con el apoyo al desarrollo sostenible y la Eficiencia Energética (EE) influyen de manera significativa en las demandas de capacitación del sector europeo de la construcción.

El recientemente adoptado Pacto Verde Europeo pretende activar el sistema de educación y formación para sostener la transición a una economía verde. Entre 2021 y 2027, el Pacto Verde se centrará en el desarrollo del marco de competencias, con una inversión de 3.000 millones de euros en infraestructuras escolares. Asimismo, la creación del Fondo Social Europeo+ servirá para apoyar la renovación y mejora de la capacitación de la mano de obra. Además del Pacto Verde Europeo, la Comisión Europea publicó en 2020 cinco nuevas políticas que probablemente repercutirán sobre el desarrollo de las capacitaciones en Europa, concretamente: i) Una Nueva Estrategia Industrial de Europa; ii) Una estrategia de PYMES para una Europa sostenible y digital; iii) Un plan a largo plazo para una mejor aplicación de las normas del mercado único; iv) Identificar y abordar las barreras al Mercado Único; y v) Un nuevo Plan de Economía Circular. Por último, se prevé en un tramo

[1] Previsión de capacitaciones CEDEFOP, 2016

posterior de 2020 el lanzamiento de una «Updated Skills Agenda» (Agenda de actualización de capacitaciones) para Europa.

Además, al plantear metas ambiciosas de EE para Europa, las Directivas de Eficiencia Energética y el Rendimiento Energético en la Construcción impulsan las necesidades de capacitaciones adicionales en construcción con energía verde y eficiencia energética.

Entre 3 y 4 millones de trabajadores en Europa necesitarán desarrollar sus capacitaciones relacionadas con la EE en el sector de la construcción.

La industria de energías renovables ha contribuido a la creación de 1,2 millones de empleos en Europa hasta ahora, y se prevé que emplee hasta 2 millones de personas para finales de 2020, siendo el sector de la construcción el que creará la mayor parte de los nuevos empleos. En Europa se han desarrollado varias iniciativas políticas, para actualizar y/o establecer planes de cualificación y formación a gran escala para satisfacer la demanda en el futuro más próximo. La iniciativa BUILD UP Skills es una adelantada en capacitaciones de construcción con eficiencia energética, y desempeña un papel clave en este proceso.

Los avances de la SST en la construcción tienen un impacto sobre i) el atractivo del sector; ii) la retención de la fuerza de trabajo de mayor edad; iii) la necesidad creciente de capacitaciones relacionados con la SST.

El 75% de las empresas de construcción se esfuerzan por cumplir los requisitos de SST, pero el 40% de los empleados de construcción no trabajan con seguridad. Para abordar esta cuestión, la formación en SST para la construcción debe incrementarse en un 60%.

Con el fin de abordar estos retos, en 2018, la Comisión Europea (CE) lanzó el «Blueprint for Sectoral Cooperation on Skills for the Construction sector» (Plan General de cooperación sectorial sobre capacitaciones en el sector de la construcción), que también incluye la SST como una de las áreas para el desarrollo de capacitaciones. Se prevé que el análisis de las necesidades actuales y previstas de capacitaciones en materia de SST en el sector de la construcción contribuya a i) revisar los perfiles ocupacionales y las cualificaciones profesionales en materia de SST, ii) identificar las buenas prácticas a escala regional y nacional, iii) desarrollar una propuesta de capacitación en materia de SST adaptada a las nuevas necesidades de perfiles «verdes», y iv) crear una imagen más favorable del sector que aborde de manera proactiva los aspectos de SST.

La capacitación de la fuerza de trabajo en el sector de la construcción es uno de los principales retos del sector ¿cómo actualizar y adaptar las cualificaciones y competencias de los profesionales del sector a las nuevas tecnologías y a la digitalización? La mejora de la capacitación en EE, innovación y seguridad debe considerarse a lo largo de toda la cadena de valor del sector de la construcción: por ejemplo, diseñadores, arquitectos, ingenieros y trabajadores.

Según una evaluación de la iniciativa BUILD UP Skills, solo en el ámbito de EE serán entre 3 y 4 millones de operarios los que necesitarán mejorar su capacitación.

La estandarización e industrialización de la construcción son algunos de los factores que impulsan las nuevas capacitaciones en el sector. La construcción fuera de las instalaciones está cada vez más impulsada por la tecnología, basándose en enfoques e instrumentos como el Diseño para la Fabricación y el Montaje, la Producción Ajustada, la Modelización de la Información sobre la Construcción y los instrumentos de Planificación de Recursos Empresariales relacionados con las mismas. Los conocimientos de gestión y técnicos deberán estar cada vez más entrelazados, especialmente en las ocupaciones de nivel superior. Los profesionales de la construcción del futuro se caracterizarán por un equilibrio entre las competencias básicas blandas (las llamadas “soft skills”) y técnicas, así como por los conocimientos pertinentes y la evolución de los comportamientos.

En los casos en que se construyan fábricas externas, habrá un aumento de nuevas oportunidades de empleo para los oficios cualificados, así como la creación de nuevos modelos de aprendizaje.

Si bien la escasez de capacitaciones especializados suele estar vinculada a la aparición de nuevas tecnologías y/o procesos en el sector de la construcción, se presta mucha menos atención a la pérdida de las capacitaciones tradicionales. Sin ese conjunto de capacitaciones, podría repercutir notablemente en la gestión, la protección y la conservación del patrimonio histórico y cultural, el cual, desde luego, genera ingresos directos e indirectos y proporciona puestos de trabajo.

Obstáculos al desarrollo de capacitaciones

Existen tres principales tipos de factores que afectan al desarrollo de capacitaciones en el sector de la construcción. El primero se refiere a barreras situacionales, como el envejecimiento de población o la lentitud de la transformación digital del sector de la construcción. El segundo consiste en barreras estructurales que incluyen, por ejemplo, la fragmentación del mercado y la construcción de cadenas de valor, así como las incertidumbres sobre el desarrollo del sector de la construcción. Por último, el sector de la construcción está sujeto a factores cíclicos, que dificultan conseguir el desarrollo de la capacitación.

Debido a la menor previsibilidad del sector de la construcción, muchas empresas adoptan un modelo de empleo temporal en su estrategia de dotación de personal, lo cual limita los incentivos para la inversión a largo plazo del desarrollo de las habilidades profesionales de la mano de obra.

Además de esos factores, las iniciativas para mejorar las capacitaciones de los trabajadores de la construcción, como los talleres de formación, suelen tropezar con la falta de apoyo público, la disponibilidad limitada y la incertidumbre sobre la calidad de la capacitación. Para los trabajadores inmigrantes, las barreras culturales y lingüísticas pueden también plantear una dificultad para asistir a los talleres de formación y completarlos con éxito. Además, el coste de la formación se considera frecuentemente demasiado elevado para las pequeñas empresas de construcción.

El sector de la construcción también adolece de una mala imagen general asociada a la escasa seguridad laboral, las duras condiciones de trabajo y las preocupaciones por la salud y la seguridad. Los estudios revelan que el sector de la construcción se ha convertido en sinónimo de trabajo de baja calidad y de bajos niveles de salud y seguridad.

A menudo se pasan por alto muchas profesiones creativas relacionadas con la construcción, como los trabajos de arquitectura y diseño. Los jóvenes, y especialmente las mujeres, rara vez ven al sector de la construcción como un empleador posible y atractivo.

La EFP es clave para el desarrollo de capacitaciones en el sector de la construcción. Si bien la alineación del sistema de EFP con las necesidades del mercado es crucial para su eficiencia y eficacia generales, la colaboración continua entre los agentes de los sectores público y privado suele estar demasiado limitada. Los programas de formación profesional pueden ser eficaces para mejorar y renovar la capacitación, cuando se combinan con la formación en el trabajo. No obstante, las formaciones en el trabajo necesitan dirigirse adecuadamente a los profesionales, y cumplir los objetivos de calidad exigidos. A los aprendizajes, como a la EFP, les falta calidad y accesibilidad en toda la UE. Los aprendizajes en el sector de la construcción tienen varias características específicas, en comparación con otros sectores:

1. Disponibilidad de fondos para formación:
2. Se tiende a regular la remuneración de los aprendices;
3. Requisitos más estrictos para las empresas que proporcionan aprendizajes;
4. Unos requisitos de SST más estrictos;
5. Uso frecuente de un contrato formal;
6. Una proporción amplia de formación práctica en comparación con el aprendizaje teórico.

En 2015, el sector de construcción participaba en la iniciativa de la Alianza Europea de Aprendizajes [2] (EAfA), que tiene como objetivo fortalecer la calidad, el suministro, la movilidad y la imagen del aprendizaje en toda Europa.

La movilidad de trabajadores capacitados desde áreas de baja demanda a áreas de demanda elevada puede contribuir a aliviar las carencias de capacitación en la UE.

En el contexto de la UE, la Directiva 2005/36/CE relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (PQD) es el instrumento principal de reconocimiento de las cualificaciones profesionales, mientras que el Marco Europeo de Cualificaciones (EQF) y el Sistema de Crédito Europeo para Educación y Formación Profesional (ECVET) son los dos instrumentos principales para facilitar el reconocimiento académico de las cualificaciones en todos los EM de la UE.

Para reformar y simplificar los procedimientos administrativos conexos, la Directiva relativa al reconocimiento de cualificaciones profesionales (PQD), tiene como objetivo aumentar la flexibilidad del mercado laboral y la liberalización de la prestación de servicios, promoviendo el reconocimiento automático de las cualificaciones profesionales en países de la UE. La Directiva sobre Servicios sirve de complemento al PQD, suprimiendo las barreras legales y administrativas al comercio a través de medidas de simplificación para incrementar la transparencia y facilitar la provisión de los servicios transfronterizos y el acceso a estos. Por último, la Tarjeta Profesional Europea (TPE) facilita en algunos casos el reconocimiento de cualificaciones profesionales seleccionadas dentro de la UE. No obstante, en la práctica, en ocasiones las normas de los EM podrían plantear requisitos adicionales para profesiones específicas, impidiendo la movilidad de los trabajadores.

Iniciativas de políticas

Las EM de la UE han desarrollado instrumentos políticos para abordar los problemas del sector relacionados con la capacitación, a través de planes de formación amplios o específicos. En algunos casos, las iniciativas de políticas pretenden mejorar la imagen del sector de la construcción y atraer trabajadores jóvenes apoyando el desarrollo de aptitudes digitales, incentivando aprendizajes y mejorando la calidad de la EFP.

La aplicación de las políticas de capacitación suele seguir un enfoque de múltiples interesados, en el que se combinan los gobiernos, las empresas de construcción, las asociaciones, los proveedores de EFP y, en algunos casos, el mundo académico.

El Informe Analítico resume las tendencias clave de las políticas de capacitación en el sector de la construcción en Europa:

- Las iniciativas de políticas que abordan la cuestión de desarrollo de capacitaciones suelen incluir estrategias para la construcción, instituciones de formación dedicadas y programas horizontales;
- Hay tendencias crecientes en programas avanzados de formación y desarrollo de capacitaciones que se centran en áreas problemáticas específicas. La EE ha adquirido prominencia en la mayor parte de los EM, con un aumento del número de iniciativas a lo largo de los últimos tres años;
- Las iniciativas de EE están muy apoyadas por el programa BUILD UP Skills, cofinanciado por la UE, que está presente en todos los EM de la UE. El programa desempeña un papel clave en la mejora de capacitaciones en el sector de la construcción;
- La mayor parte de los EM de la UE realizaron esfuerzos dedicados para apoyar la digitalización y las aptitudes digitales en el sector de la construcción;
- Tan solo un número limitado de EM han aplicado iniciativas dedicadas a los aprendizajes en el sector de la construcción;
- La mayor parte de los EM de la UE están reformando su EFP para actualizar los currículums y proporcionar a los trabajadores la última serie de conocimientos y capacitaciones que se necesitan; e

[2] Sitio web EAfA disponible en https://ec.europa.eu/growth/sectors/construction/apprenticeships_en

incrementar la colaboración con el sector de la construcción para ajustar la educación y la formación a las necesidades del mercado de trabajo;
- Más de la mitad de los EM de la UE han introducido iniciativas orientadas a mejorar la imagen de la construcción, que en la mayor parte de los casos apuntan a personas jóvenes, y cada vez más a mujeres;
- Los esfuerzos de reconocimiento de capacitaciones han evolucionado en años recientes, y ya no giran solo en torno a la puesta en práctica de las tarjetas de capacitación.

Lecciones aprendidas

Para superar los obstáculos al desarrollo de capacitaciones resaltados en este informe (p.ej. educación profesional subóptima, reconocimiento de capacitaciones, la imagen negativa del sector etc.) y aprovechar plenamente las oportunidades, será necesario tener en cuenta las ideas relativas a tres áreas principales de las políticas:

1. **Educación y Formación Profesional**

   a) Reforzar la cooperación entre instituciones educativas y la industria, para mejorar la calidad de la formación.
   b) Aumentar la disponibilidad y calidad de los aprendizajes.
   c) Desarrollo de objetivos más tangibles para las estrategias nacionales y los planes de acción para el sector de la construcción.
   d) Centrarse en formar a los formadores.

2. **Mejorar y renovar la capacitación de los trabajadores**

   e) Desarrollar e integrar los marcos de mejora de las capacitaciones en el plano nacional y sectorial.
   f) Favorecer tipos de formación más flexibles e innovadores.
   g) Asegurarse de que las autoridades nacionales reconocen las nuevas capacitaciones de los trabajadores de la construcción, obtenidas a través de EFP, aprendizaje o formación irregular en el puesto de trabajo.

3. **Medidas horizontales**

   a) Las autoridades deberían apoyar las campañas de concienciación sobre la mejora de capacitaciones, incluyendo las que se dirigen a las empresas para promover la competitividad en el sector.
   b) Diseñar programas de formación sostenibles para asegurar su pertinencia, eficiencia y aceptación.