

Políticas y prácticas de la
formación continua
en el marco europeo



**Políticas y prácticas de la
Formación Continua
en el marco europeo**



Esta edición recoge el contenido de las intervenciones del Encuentro “Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo”, que tuvo lugar en Madrid, entre el 30 de julio y el 1 de agosto de 2001, en los cursos de verano de la Universidad Complutense de Madrid.



FUNDACIÓN GENERAL

Cursos de Verano

El Encuentro “Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo” y esta publicación, que recoge las intervenciones desarrolladas, están financiados en el marco de los III Acuerdos Nacionales para la Formación Continua con la participación del Fondo Social Europeo.

Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo
Primera edición: diciembre 2001
Edita y distribuye: Fundación para la Formación Continua. FORCEM
Depósito legal:
Realización y producción: Grupo Tender

ÍNDICE

Presentación. La Formación Continua en el marco europeo.	
Juan Chozas Pedrero. Secretario General de Empleo	9
Capítulo 1. La Formación Continua desde una perspectiva europea ..15	
1. <i>Los usos individuales de la Formación Continua en una economía global: el caso español.</i>	
Jordi Planas Coll. Profesor Universidad Autónoma de Barcelona; Director Grup de Recerca Educació-Treball (ICE-UAB).....	17
2. <i>La Formación Vocacional Continua en Europa. Algunas tesis.</i>	
M. Tessaring. Experto CEDEFOP	43
3. <i>La Interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España.</i>	
Francesc Colomer. Responsable de Educación. Diputación de Barcelona.....	49
4. <i>Valoración de la Formación no formal como aportación a una política europea de aprendizaje continuo.</i>	
Kees Verhaar y Ruud Duvekot. Miembros del Proyecto "Reconocimiento de la Formación Continua informal"	57
5. <i>La Formación Continua en las empresas españolas.</i>	
Cristóbal Torres. Profesor Titular de la Facultad de Sociología. Universidad Autónoma de Madrid	83
Capítulo 2. Eficacia, eficiencia y equidad en el desarrollo de la Formación Continua	99
1. <i>Eficacia, eficiencia y equidad en la Formación Profesional Continua: ¿Qué perspectivas hay?</i>	
J. F. Germe. Director del Centre d'Etudes de L'Emploi CNRS-Ministere du Travail	101
2. <i>Retos institucionales de la Formación Profesional Continua en Alemania.</i>	
Uwe Grünewald. Coordinador de la Encuesta Formación Continua (Programa Leonardo). BIBB.....	117

3.	<i>Educación y Formación Continua en el Reino Unido. El modelo de colaboración voluntaria.</i>	
	Andy Green. Proffesor Institute of Education London University .	125
4.	<i>Experiencia de Formación Continua y Diálogo Social.</i>	
	Mario Latorre Badía. Director General de la Fundación Laboral de la Construcción	149
5.	<i>Rotación de puestos en las Pymes alemanas. Informe desde la práctica.</i>	
	Mónica Kammeir. Representante de Pyme con Job Rotation ..	161
6.	<i>La Universidad accesible: fomentar el acceso al aprendizaje contunuo en los colectivos locales.</i>	
	Anna Paczuska. Director of Access and Further Education Partnership, South Bank University	171
Capítulo 3.	El marco político de la Formación Continua en España	185
1.	<i>El Papel de la Formación Continua en el marco del Sistema de Formación Profesional en España.</i>	
	Javier Ferrer Dufol. Presidente de FORCEM	187
2.	<i>El nuevo marco político de la Formación Continua en la futura Ley de Formación Profesional y Cualificaciones.</i>	
	José Luis Mira Lerma. Director General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa. Ministerio de Educación, Cultura y Deporte	199
3.	<i>Los grupos políticos ante el nuevo marco legal de la Formación Continua.</i>	
	Eugenio Nasarre Goicoechea. Presidente de Educación del Partido Popular. Presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte del Congreso de los Diputados	211
4.	<i>Los grupos políticos ante el nuevo marco legal de la Formación Continua.</i>	
	Amparo Marzal Martínez. Diputada del Grupo Socialista	215
5.	<i>Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos de Formación Continua. La perspectiva de la Administración</i>	
	José María Díaz Zabala. Subdirector General de Formación Continua (INEM).....	223

6. <i>Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de CEOE</i> Manuel San Juan Urdiales. Representante de CEOE en el Patronato de FORCEM.....	231
7. <i>Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de CEPYME.</i> Ana Esperanza Beltrán Blázquez, representante de CEPYME en el Patronato de FORCEM.....	235
8. <i>Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de CC.OO.</i> Francisco Moreno Chamorro, representante de CC.OO. en el Patronato de FORCEM	239
9. <i>Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de UGT.</i> Leonor Urraca Bellido, representante de UGT en el Patronato de FORCEM	247
Capítulo 4. Conclusiones	253
<i>Algunas reflexiones finales a modo de conclusiones.</i> Jordi Planas Coll. Director del Curso	255
<i>A modo de epílogo.</i> Teodoro Escorial Clemente. Vicepresidente de FORCEM.....	259
Anexo Programa del Encuentro “Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo” Jordi Planas Coll	263

PRESENTACIÓN

La Formación Continua en el marco europeo

Juan Chozas Pedrero. Secretario General de Empleo

Es para mí un gran placer participar en este Encuentro presidiendo la sesión de inauguración sobre la Formación Continua, un tema de tanta trascendencia para todas las personas y para el conjunto de la sociedad. Gracias, por lo tanto, a la Fundación para la Formación Continua, FORCEM, por su organización; a la Universidad Complutense y al director del Curso, Jordi Planas Coll.

A lo largo de estas jornadas van a tener ustedes ocasión de analizar y debatir uno de los temas fundamentales para el desarrollo de las sociedades europeas, con implicaciones en todas las áreas de la vida económica y social, que afecta a todos los niveles de responsabilidad personal y colectiva y en cuyo éxito todos tenemos un importante papel que desempeñar.

Hace tiempo que la educación ha dejado de ser un proceso que transcurre en una etapa de la vida de las personas para pasar a ser un proceso continuo de aprendizaje durante toda la vida.

En mi intervención no voy a insistir en la necesidad de considerar la formación como un factor clave de producción en el marco de una economía globalizada y en un contexto de cambio permanente. Más bien, trataré de explicar cómo ha enfocado la Unión Europea en su conjunto esta cuestión, haciendo un breve recorrido de la evolución que ha experimentado la formación, y en especial la formación permanente o formación a lo largo de la vida, en los últimos años, con particular atención a la dimensión de la Estrategia Europea de Empleo y al destacado papel otorgado a la Formación Profesional en el marco de esta Estrategia.

Hace algo más de un año todos los Jefes de Estado y de Gobierno de la UE se comprometieron, en Lisboa, con un nuevo objetivo estratégico: hacer de la UE la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. Esta economía, fundada en el conocimiento, no sólo exige trabajadores formados en las nuevas tecnologías, sino una población activa educada y cualificada que sea capaz de adaptarse a un entorno de trabajo cambiante.

En la Unión Europea, el interés y el impulso que se está otorgando a la educación y a la formación a lo largo de la vida hay que entenderlo en el marco de la preocupación por mejorar la participación de todas las personas en la vida activa, elevando las tasas de ocupación y disminuyendo el número de parados, en unos años en los cuales se había producido un importante deterioro de la

situación de los mercados de trabajo de los Estados miembros y el paro se enquistaba en determinados colectivos (jóvenes, mujeres, parados de larga duración, entre otros).

Un paso importantísimo fue la inclusión de un nuevo Título sobre el empleo en el Tratado de Amsterdam y su aplicación anticipada, acordada en 1997 por todos los Estados miembros de la UE en la Cumbre Extraordinaria sobre el Empleo de Luxemburgo. Esto supuso un giro sustancial en la orientación de las políticas de empleo, que pasa a ser considerado una cuestión de interés común en la UE y se sitúa en el centro de todas políticas.

La Estrategia Europea de Empleo puesta en marcha a partir de ese momento, se caracteriza por la determinación de unos objetivos comunes hacia los que deberán dirigirse las políticas de empleo de los Estados miembros, de acuerdo con unas directrices para el empleo que deben ser incorporadas por los Estados miembros a sus Planes Nacionales de Acción para el Empleo.

Se consolida una estrategia coordinada de empleo en estrecha conexión con la política económica, comprometiéndose los Estados miembros a avanzar hacia la consecución de un conjunto integrado de objetivos generales y de objetivos cuantificados comunes, agrupados en cuatro pilares básicos, con una apuesta decidida por las políticas activas y preventivas como instrumento más eficaz de lucha contra el paro. Para ello se promueve la participación de todos los actores, tanto en el ámbito nacional como europeo.

Otro hito importantísimo en la evolución de la estrategia de Formación y Educación Continua lo constituye el Consejo Europeo de Lisboa, de marzo de 2000. Allí, como decía al principio, se estableció un nuevo objetivo estratégico para la UE para los próximos diez años, basado en un enfoque común y complementario entre la política económica, la política social, la política de empleo y la política de innovación, ámbitos que tradicionalmente han estado separados. En Lisboa, además de señalar la necesidad de reformar los mercados de bienes y servicios para mejorar su funcionamiento, el Consejo acordó:

- Aumentar el volumen de empleo, elevando las tasas de ocupación para 2010 de una media del 61% a tan cerca como sea posible del 70%, y aumentar el número actual de mujeres empleadas de una media actual del 51% a más del 60%.

Si bien podría tildarse de voluntarista la fijación de este objetivo, no cabe duda que el camino recorrido con el acento puesto en las políticas activas y sus buenos resultados nos permiten pensar que esto es posible. En todo caso, cuando estamos hablando de formación, es preciso recordar que entre un 75% y un 85% de los puestos de trabajo existentes variarán sustancialmente en sus contenidos en los próximos 15 años.

Además, al comparar los resultados en términos de empleo de los mercados de trabajo europeos y de los Estados Unidos, se pone de relieve la importancia del papel desempeñado, en los buenos resultados del mercado americano, por la Formación Profesional y la inversión en capital humano, muy superior a la de la UE; sin olvidar otros elementos, como los

Presentación

altos niveles de movilidad geográfica, flexibilidad y capacidad de adaptación. (El esfuerzo de investigación medio de la UE es sólo de 1,8% de su PIB, frente al 2,8 de USA.)

- Se destacó la necesidad de adaptar los sistemas de educación y formación europeos tanto a las demandas de la sociedad del conocimiento como a la necesidad de mejorar el nivel y calidad del empleo, y se pidió a los Estados miembros mejorar los recursos humanos. Lisboa supone una apuesta decidida por la innovación, ya que una sociedad de la información para todos será un poderoso motor para el crecimiento, la competitividad, el empleo y, en definitiva de lo que se trata, será capaz de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos. El papel de la educación y de la formación es también básico para evitar que la sociedad de la información y del conocimiento introduzca nuevas exclusiones.

Sin detenerme mucho, tan sólo quiero señalar que a partir de la Cumbre de Lisboa los sucesivos Consejos Europeos han seguido insistiendo en la necesidad de una estrategia global y coherente de educación y formación a lo largo de la vida, desarrollando los diferentes elementos de esa estrategia. El Consejo de Niza, primero, aprobando la Agenda Social Europea y las orientaciones de empleo de 2001, y más tarde, el Consejo de Estocolmo profundizan en ese enfoque.

En este momento los Estados miembros de la UE ya hemos presentado, por cuarto año consecutivo, nuestros planes de empleo de acuerdo con las directrices para el empleo de 2001 que, como ya he dicho, fueron aprobadas en el Consejo Europeo de Niza y que recogen las conclusiones y compromisos de la Cumbre de Lisboa.

Tal vez, la principal novedad es la incorporación de objetivos horizontales que los Estados miembros deberán tener en cuenta en todas las políticas puestas en marcha.

Uno de los objetivos horizontales establece que los Estados miembros deberán determinar estrategias globales y coherentes para la educación y la formación permanente (objetivo B), coordinando la responsabilidad compartida de los poderes públicos, las empresas, los interlocutores sociales, los individuos y la sociedad civil. Conviene que los Estados miembros fijen objetivos nacionales dirigidos a aumentar la inversión en recursos humanos.

Además de la importancia de este objetivo horizontal, se introducen cambios en el texto de las directrices educativas exigiéndose a los Estados miembros mayores compromisos y la fijación de objetivos cuantificados. De este modo:

- Se refuerzan y reorganizan las directrices de formación permanente en los pilares de empleabilidad y de adaptabilidad.
- Se han incorporado objetivos comunes en materia de educación. Así, se pide a los Estados miembros que adopten medidas para reducir a la mitad, hasta 2010, el número de jóvenes de 18 a 24 años que no hayan seguido más que el primer ciclo de enseñanza secundaria. Los Estados miembros deberían fijar objetivos nacionales para aumentar la proporción de

la población adulta en edad de trabajar (25 a 64 años) que participa en la educación y la formación.

- Se amplía el conjunto de políticas en apoyo de una prolongación de la vida activa.
- Se incluye una directriz (la directriz 6) para luchar contra la escasez de las cualificaciones (cuellos de botella).
- Cada Estado miembro introducirá incentivos y eliminará obstáculos fiscales para la inversión en recursos humanos (directriz 12).
- Se invita a los interlocutores sociales a que, en el marco del proceso de Luxemburgo, informen sobre los aspectos de la modernización de la organización del trabajo (directriz 13). Y a que celebren acuerdos para que cada trabajador pueda adquirir unos conocimientos suficientes en las tecnologías de la información hasta el año 2003.

Asimismo, el Memorándum de la Comisión sobre el aprendizaje a lo largo de la vida recoge el mandato de los Consejos Europeos, abriendo un amplio debate a escala europea y en los Estados miembros sobre cómo poner en práctica estrategias globales y coherentes para que el aprendizaje permanente se haga realidad a nivel individual e institucional, y en todos los ámbitos de la vida pública y privada.

Como elementos fundamentales de la respuesta de España a estos compromisos cabe subrayar:

- Nueva Ley de Formación Profesional. La nueva Ley de Formación Profesional está llamada a desempeñar un papel crucial a la hora de replantear el sistema de formación en España. Ello está conduciendo a un debate en los términos del Memorándum de la Comisión, al que acabo de referirme, cuyos resultados determinarán las líneas de la estrategia de formación permanente que debe acompañar la transición hacia una economía y una sociedad basada en el conocimiento para que ésta pueda tener éxito.

El Proyecto de Ley contempla como uno de sus ejes prioritarios la integración de los tres subsistemas de Formación Profesional: reglada, ocupacional y continua; refuerza el papel de las empresas en la definición de la formación necesaria para responder a las demandas del mercado de trabajo y establece mecanismos que garanticen su colaboración en la oferta formativa. Dota al sistema de una mayor flexibilidad tanto en la adquisición de la formación como en el reconocimiento de las cualificaciones.

- Los III Acuerdos de Formación Continua, con vigencia hasta diciembre de 2004, establecen los principios y líneas esenciales de la Formación Continua reconociendo que la formación permanente juega un papel esencial en la adaptación de los trabajadores y de las empresas a la nueva sociedad basada en el conocimiento, manteniendo la capacidad profesional de los trabajadores en los momentos de cambios y mutaciones en los procesos productivos. Se garantiza además el protagonismo de los interlocutores sociales en el desarrollo de la Formación Continua.

Presentación

Así, se consolida un modelo de Formación Continua basado en el diálogo social y que cumple además con la Estrategia Europea de Empleo que otorga a los interlocutores sociales un papel fundamental y creciente en la configuración y puesta en práctica de la formación a lo largo de la vida.

- Por lo que respecta a la formación en nuevas tecnologías, y para hacer frente a la escasez de cualificaciones y luchar contra los cuellos de botella, se pondrán en marcha numerosas medidas para facilitar el aprendizaje electrónico y el acceso a Internet, dirigidas a más de 2 millones de ciudadanos en los próximos 3 años (el objetivo es formar a 260.000 personas en 2001), así como importantes inversiones para la conexión a Internet de los centros de enseñanza y de los centros colaboradores en el ámbito del Plan FIP.

En conexión con el programa INFO XXI está prevista la formación de 2.000 profesionales de las TIC en el año 2001. También está prevista una inversión de 8.250 millones de pesetas en el período 2001-2003 para formar a 14.000 nuevos profesionales.

Hasta aquí he hecho un rápido recorrido de la situación de la educación y de la formación en el marco europeo, así como de los compromisos adquiridos por España para poner en marcha una estrategia coherente de formación y de educación a lo largo de la vida. En este momento, la actividad en torno a este tema sigue siendo altísima y ya hay importantes compromisos para la Cumbre de Primavera de la UE, que se celebrará en Barcelona, en marzo de 2002.

Señalaré tan sólo el trabajo de la Task Force de alto nivel sobre cualificaciones y movilidad, de la que formo parte, que tiene como principales tareas:

- Identificar las principales características de los nuevos mercados laborales europeos, con especial atención a las carencias de cualificaciones a escala nacional, regional, sectorial y ocupacional, así como al aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad (incluyendo a los nacionales de terceros países). Se concede una especial importancia a las cualificaciones en TIC y a las cualificaciones básicas e intermedias que posibiliten la participación en la nueva economía.
- Identificar las principales barreras para un mayor desarrollo de los mercados de trabajo europeos en lo relativo a cualificaciones y movilidad. Se trata de identificar las medidas necesarias para crear en Europa un mercado laboral atractivo para la economía del conocimiento.
- Informar del conjunto de iniciativas necesario para abrir a todos estos nuevos mercados, con acceso para todos en el año 2005. Los trabajos de la Task Force contribuirán al enriquecimiento de la estrategia europea del empleo.

La Formación Continua desde una perspectiva europea

- 1. Los usos individuales de la Formación Continua en una economía global: el caso español**
- 2. La Formación Vocacional Continua en Europa. Algunas tesis**
- 3. La Interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España**
- 4. Valoración de la Formación no formal como aportación a una política europea de aprendizaje continuo**
- 5. La Formación Continua en las empresas españolas**



LOS USOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN CONTINUA EN UNA ECONOMÍA GLOBAL: EL CASO ESPAÑOL

Jordi Planas¹

Introducción: el papel de la Formación Continua en una economía global y en un mercado de trabajo basado en las competencias

Las evoluciones que observamos en la Formación Continua están en el origen y a la vez son fruto de una serie de cambios esenciales que se están produciendo en nuestros sistemas económicos y sociales.

La Formación Continua, en sus formas actuales, no adquiere toda su significación si no es en el marco de un mercado de trabajo basado en las competencias.

Los cambios que se producen en nuestros sistemas productivos, y particularmente la velocidad y la turbulencia con que éstos se producen, plantean nuevas exigencias a las cualidades de la mano de obra que necesitan nuestras empresas.

Una de las consecuencias mayores de estos cambios es la que se produce en los procesos de formación inicial y continua que se reestructuran y se complementan en el marco de la “formación a lo largo de toda la vida”. En esta nueva concepción de la formación, la Formación Continua, en todas sus modalidades, se convierte en el elemento esencial de los ajustes entre oferta y demanda de las cualidades productivas de los individuos que, además, se expresan en términos de competencias.

Así, la Formación Continua es una fuente emergente de competencias y, sobre todo, de actualización de las mismas.

Por todos estos motivos, la Formación Continua se está convirtiendo en un ingrediente importante de la nueva dinámica del mercado de trabajo y en la redefinición de las relaciones laborales basadas en las competencias propias de una economía global.

El reto, en un contexto en el que la formación se produce necesariamente “a lo largo de toda la vida”, es convertir este fenómeno en un sistema de formación que permita efectivamente que existan oportunidades de formación “a lo largo de toda la vida” para responder tanto a las necesidades de las empresas como de los individuos.

¹ Esta ponencia ha sido elaborada en base a trabajos realizados conjuntamente con Judit Rifa, del GRET (ICE-Univ. Autònoma de Barcelona).

1. Elementos de contexto de la Formación Continua en una economía globalizada

La evolución cuantitativa y cualitativa de nuestros mercados de trabajo es el resultado de cambios producidos tanto del lado de la demanda como de la oferta. De estos cambios nos limitaremos, tanto por razones de espacio como de pertinencia, a indicar aquellos que directa o indirectamente tienen mayor impacto en la evolución de la Formación Continua.

1.1. *Cambios en la demanda: globalización, NTI e incertidumbre en el empleo*

Varios autores (Castells, 1996; Petit, 1998; Vinokur, 1999, etc.) coinciden en inscribir los cambios socioeconómicos que nuestras sociedades y sus mercados de trabajo experimentan dentro del cuadro de la “globalización” (algunos hablan del “capitalismo informacional” o de la economía o la “sociedad del conocimiento”...).

Se trata de un fenómeno que empezó en los años ochenta y que se caracteriza por una serie de grandes cambios:

- intercambios de bienes e informaciones mucho más rápidos y menos costosos,
- una circulación libre (o casi) de bienes, de servicios y de capitales,
- una fuerte concentración de capital a escala planetaria,
- una generalización de la competencia, incluso en las esferas tradicionalmente “no-comerciales” (la educación y la formación, por ejemplo),
- una internacionalización de la financiación del desarrollo,
- apoyo gubernamental para el aumento de la productividad y de la competitividad de las economías nacionales en detrimento, llegado el caso, de la protección social,
- una globalización de la producción y las ventas aprovechando la apertura de fronteras.

Según Castells (1996), estos cambios están vinculados a la expansión y al “rejuvenecimiento del capitalismo”, que abre un nuevo momento en su historia, al cual Castells llama “capitalismo informacional”. Como subraya Carnoy (1999, p. 147), “la esencia de la globalización no reside estrictamente en los elementos de comercio y de los volúmenes de inversión, ni en los porcentajes donde una economía nacional es realmente una economía nacional, sino en una nueva forma de pensar el espacio y el tiempo económico y social”.

En este marco se puede admitir que los cambios derivados de la difusión de las NTI están caracterizados básicamente por la aceleración, la turbulencia y la universalidad. Estas tres características merecerían un análisis preciso que vaya más allá del marco de esta ponencia, pero mencionémoslas aunque sea brevemente:

la aceleración debe ser entendida como la frecuencia de los cambios por unidad de tiempo; la turbulencia está ligada a la diversidad de lugares y formas con que estos cambios pueden aparecer dentro del sistema productivo, y la universalidad señala la rapidez con la cual estos cambios penetran en toda la economía.

Asimismo, la implantación de las NTI ha ido acompañada por importantes cambios organizativos entre los que merece especial mención la reducción de las jerarquías en la organización del trabajo y la ampliación “horizontal” de las competencias no técnicas asociadas a los empleos (EDEX, 2001).

Los cambios dentro de la demanda se caracterizan también por una mayor inestabilidad en el empleo e incluso por un acceso más restrictivo a los empleos, que se traduce en un aumento de la incertidumbre sobre las “necesidades de demanda” a medio y largo plazo, y en unas mayores dificultades en el acceso y la estabilidad en el empleo, sobre todo para los menos cualificados.

1.2. Cambios en la oferta. Envejecimiento de la población, aumento de los niveles de estudio y de las oportunidades de formación

Si pasamos a observar los cambios en la oferta de trabajo, debemos preguntarnos cómo ha evolucionado la población activa de nuestros países en los últimos tiempos. Las tendencias que han aparecido en la evolución de la oferta de trabajo dentro de la casi totalidad de los países de la Unión Europea son las siguientes:

- un aumento general de los flujos de títulos sobre el mercado de trabajo, aumento del nivel de estudios de cada generación saliente del sistema educativo, estando mejor cualificados que su generación precedente;
- subida de las tasas de actividad, relacionadas directamente con el nivel de estudios, especialmente en el caso de las mujeres. (CEDEFOP, 1998, pp. 40-46);
- la aparición de importantes cambios demográficos (CEDEFOP, 1998a, pp. 36-40), incluyendo el envejecimiento de la población, que está cambiando los esquemas de relaciones entre la formación inicial, la Formación Continua y la experiencia profesional;
- el aumento de los espacios y de las oportunidades de formación no reglada, y así las posibilidades de adquisición de competencias que no pueden ser medidas a través de títulos (CEDEFOP, 1997; Planas, 1990);
- los cambios en los procesos de producción y en la organización del trabajo tienden a aumentar las posibilidades de formación en el trabajo (CEDEFOP, 1995-1998b);
- la prolongación de los itinerarios de educación y de formación “a lo largo de toda la vida” que introduce a la Formación Continua como uno de los protagonistas de la construcción de la oferta de trabajo;
- la polarización de los itinerarios de formación a lo largo de toda la vida en torno a las diferencias de formación inicial (CEDEFOP, 1997; Planas, 1996),

provocando consecuentemente la exclusión de los menos formados de las oportunidades de formación a lo largo de toda la vida (Steedman, 1999; CEDEFOP, 1999), y

- finalmente, la transformación progresiva de la formación en un producto mercantil, lo cual ha tenido, y tendrá en el futuro, un impacto importante en la construcción de la oferta dentro del mercado de trabajo.

Si observamos cómo han evolucionado los sistemas educativos en décadas recientes, veremos que los países europeos han optado por prolongar los procesos de formación formal en un contexto de desempleo juvenil (Beduwe y Giret, 1999). Esta estrategia educativa –con frecuencia estrechamente asociada a las políticas y estrategias de los gobiernos que las dirigen dentro de los países de la Unión– constituye una respuesta racional a la evolución del mercado de trabajo.

La simple observación de las estadísticas nacionales sobre el desempleo juvenil y los resultados de las encuestas de seguimiento (longitudinales) muestran que dentro del conjunto de los países, los jóvenes más titulados se insertan mejor en el mercado de trabajo. Sin embargo, los jóvenes titulados compiten en el mercado de trabajo con los mayores, menos cualificados pero con más experiencia. Debido a la estructura de los mercados de trabajo, las decisiones de reclutamiento no se hacen siempre a favor de los más titulados (Beduwe y Espinasse, 1996a). Así, en algunos países se observa la aparición y crecimiento del sentimiento de sobre-educación o de cambio de posición y de oportunidades sociales para los titulados.

Dentro de ese contexto, ¿cómo debe adaptarse la esfera educativa? (inicial y continua, general y profesional, formal y no formal). En efecto, ésta no puede quedarse sin reaccionar delante de una sociedad donde los cambios se aceleran, donde las tecnologías se vuelven obsoletas más y más rápidamente y donde los individuos se forman cada vez más y durante períodos más largos de tiempo. En pocas palabras, una sociedad cuyas características son menos previsibles o, más concretamente, son previsibles en un período cada vez más corto.

¿Cómo se puede preparar a los jóvenes (y a los adultos) para un mercado de trabajo donde las competencias requeridas son cada vez más efímeras, dentro de un marco de una competencia exacerbada?

¿Cómo se puede resolver un problema que se basa esencialmente en la divergencia entre los horizontes temporales de referencia del sistema productivo (innovaciones tecnológicas y cartera de pedidos) y del sistema educativo (que depende a la vez de los itinerarios de un individuo y del tiempo que se necesita para implantar una reforma educativa)? El aumento de la formación, ¿es compatible con las necesidades de la economía?

Sin duda, un elemento esencial de la respuesta se halla en la Formación Continua que se constituye en un elemento inevitable para el ajuste entre las dinámicas y los horizontes dispares de las empresas, de los individuos y de las instituciones de educación y formación.

Veamos a partir de aquí cuáles son los usos de los individuos respecto a la Formación Continua en España.

2. La definición de Formación Continua

El concepto de Formación Continua que puede ser definido de formas muy distintas, y sobre el cual todavía no se ha llegado a un consenso, ni a nivel de España ni a nivel europeo.

Para esta ponencia consideraremos Formación Continua cualquier tipo de formación formal (reglada o no reglada) que las personas en edad de trabajar realicen después de un período de ruptura con la formación inicial. Así, tendremos que considerar este concepto de Formación Continua partiendo de las categorías de edad y nivel de estudios de la población que analizamos.

Históricamente, en España la Formación Continua ha sido esencialmente informal, es decir, ha habido una larga tradición del “learning by doing” o lo que llamamos “aprender trabajando” (Köhler, 1994). Esta formación informal (a través de la experiencia) ha reemplazado en buena medida la formación profesional explícita e incluso la formación inicial, lo que explicaría, al menos en parte, la escasa tradición de la Formación Continua que ha habido en nuestro país.

Las empresas españolas, tímidamente y de forma muy heterogénea, según el tamaño, sector de la empresa y la pertenencia a una red, van introduciendo la Formación Continua como un componente de su política de recursos humanos, aunque en buena parte la Formación Continua de carácter técnico asociada a la innovación tecnológica está incorporada como un servicio posventa a la compra de nuevas tecnologías, y por tanto, no registrada como tal.

Los individuos, especialmente los más formados y los más jóvenes, han empezado a realizar en las últimas décadas, formaciones extraescolares durante y después de su formación inicial como complemento de ésta, y en gran medida en proporción al nivel de formación inicial adquirida (Planas, CEDEFOP). Así, y como veremos en los datos analizados de la EPA, son los individuos más jóvenes y con niveles de cualificaciones más altos los que con mayor frecuencia realizan formación después de haberse producido una ruptura con la formación inicial.

La Formación Continua en España no se institucionaliza hasta 1992, cuando se firma el Acuerdo Tripartito, y que da origen a FORCEM (Fundación para la Formación Continua). Sin embargo, la Formación Continua no se institucionaliza únicamente a través de FORCEM, sino que debemos destacar de forma importante las prácticas de instituciones de formación inicial, como los centros de formación inicial y las universidades, por su papel cada vez más implicado en la Formación Continua.

3. Usos individuales de la Formación Continua en España: fuentes de información muy distintas y poco compatibles

A continuación, y partiendo de las fuentes disponibles de información estadística, vamos a analizar los comportamientos de la población activa respecto a la formación a lo largo de toda la vida (a través de la explotación de la EPA, Encuesta de Población Activa 2000), los comportamientos de las empresas (Encuesta de Formación Profesional Continua 1993, dirigida a las empresas) y,

por último, de las instituciones que financian o producen Formación Continua (FORCEM, Universidades, FPO).

3.1. Comportamiento de los individuos: Encuesta de la Población Activa

En primer lugar disponemos de las informaciones sobre formación en referencia a los individuos que nos proporciona la Encuesta de Población Activa (EPA), de carácter trimestral y con datos sobre una muestra del segundo trimestre de 2000 de la población española mayor de 16 años.

A partir de la EPA disponemos de una serie de variables que nos parecen pertinentes para nuestro análisis: edad, nivel de estudios terminados, realización de estudios en el momento de la encuesta, realización de estudios en las últimas cuatro semanas, tipos de estudios realizados y su duración, y por último finalidad de los estudios. No disponemos, en cambio, de información sobre quién tomó la iniciativa a la hora de realizar Formación Continua ni quién la financió. Por lo tanto, vamos a enfocar nuestro análisis básicamente hacia dos direcciones: primeramente, definir una tipología sobre quién se forma y en qué momento de su vida, y segundo, definir una tipología sobre los motivos por los cuales la población activa se forma.

La definición operacional de la Formación Continua a partir de las variables de la EPA requiere en primer lugar un filtro de edad que debe variar según el nivel de estudios y del tipo de Formación Continua realizada con la finalidad de establecer una barrera que nos garantice la condición de “ruptura con la formación inicial”. De esta forma, establecemos tres grandes grupos de personas que potencialmente pueden estar realizando Formación Continua y sobre ellos vamos a establecer los porcentajes de frecuencia en este tipo de formación manteniendo la información sobre la heterogeneidad del tipo de Formación Continua realizada.

Hemos considerado la variable “nivel de estudios terminados” como una de las variables principales, puesto que el nivel educativo, como veremos, está muy estrechamente conectado con el acceso de las personas a la Formación Continua.

Hemos dividido los niveles de educación en tres grupos. El primero estaría formado por las personas que no poseen ningún título académico, o personas con el nivel máximo conseguido de formación primaria o secundaria elemental (lo que actualmente corresponde a la enseñanza obligatoria). Considerado según el tipo de formación que están realizando en el momento de la encuesta, partimos de dos tipos de formación, reglada o no reglada. Así, consideramos que los jóvenes mayores de 20 años realizando estudios reglados, y los jóvenes mayores de 16 realizando estudios no reglados, quedan incluidos en el grupo de población activa realizando Formación Continua.

El mismo esquema se reproduce para los siguientes grupos. El segundo grupo lo forman las personas con titulaciones máximas obtenidas correspondiendo a Bachillerato o Formación Profesional. En este nivel hemos considerado pertinente para incluirlos en el grupo de población activa realizando Formación Con-

tinua el grupo de jóvenes mayores de 25 años realizando estudios reglados, y aquellos mayores de 20 años realizando estudios no reglados.

Para el tercer grupo, que corresponde a los titulados universitarios, hemos considerado que realizan Formación Continua los mayores de 30 años que están haciendo estudios reglados y los mayores de 25 realizando estudios no reglados.

TABLA 1. *Porcentaje de Población Activa realizando Formación Continua (sobre los totales de cada grupo)*

	Estudios terminados	Tipo de formación	Edad	Porcentaje EPA 1990	Porcentaje EPA 1996	Porcentaje EPA 2000
GRUPO 1	Sin estudios Primaria Elemental (ESO)	Reglada	+20	0,5	0,8	0,8
		No reglada	+16	0,6	0,9	1,2
Total				1,1	1,7	2,0
GRUPO 2	Bachillerato Formación Profesional	Reglada	+25	6,0	5,9	4,5
		No reglada	+20	2,8	4,1	4,4
Total				8,8	10,0	8,9
GRUPO 3	Titulados universitarios	Reglada	+30	3,4	4,1	3,3
		No reglada	+25	2,8	7,0	8,1
Total				6,2	11,1	11,4

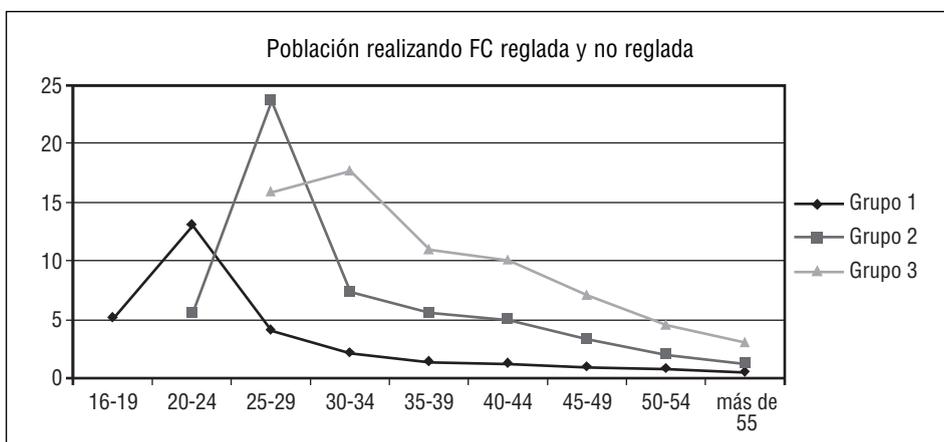
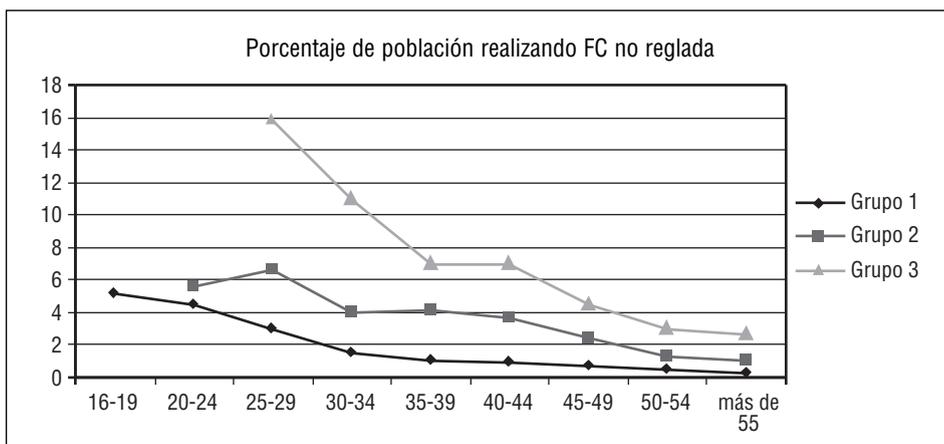
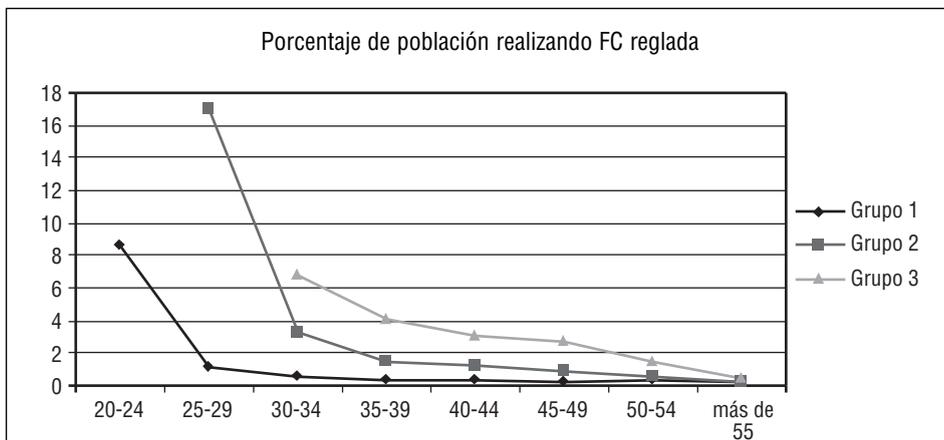
Fuente: Cálculos propios basados en la EPA de 1990, 1996 y 2000.

TABLA 2. *Porcentaje de Población Activa realizando Formación Continua en 1990, 1996 y 2000*

	Estudios terminados	Tipo de formación	Edad	Porcentaje EPA 1990	Porcentaje EPA 1996	Porcentaje EPA 2000
GRUPO 1	Sin estudios Primaria Elemental (ESO)	Reglada	+20	590	815	716
		No reglada	+16	723	948	1.191
Total				1.313	1.763	1.907
GRUPO 2	Bachillerato Formación Profesional	Reglada	+25	679	1.019	1.035
		No reglada	+20	498	1.071	1.244
Total				1.177	1.569	2.279
GRUPO 3	Titulados universitarios	Reglada	+30	271	428	396
		No reglada	+25	292	934	1.274
Total				563	1.362	1.670
TOTAL				3.053	4.694	5.858

Fuente: Cálculos propios basados en la EPA de 1990, 1996 y 2000.

GRÁFICO 1. Evolución porcentual de la población realizando Formación Continua por edades y nivel de estudios



Fuente: Elaboración propia basada en la EPA 2000.

Los resultados presentados en las tablas y los gráficos precedentes son en alguna medida paradójicos. Sin embargo, los resultados a partir de la Encuesta de Población Activa corroboran en gran medida lo que ya veníamos afirmando dentro del marco teórico en los capítulos anteriores. La población más joven y con mayor nivel de cualificaciones son los primeros (y con diferencia respecto a otros grupos de edad) beneficiarios de Formación Continua. La tabla 1 muestra esta polarización al acceso a la Formación Continua por niveles educativos, resultando ser los grupos más titulados los que mayor acceso tienen a la formación (11,4% sobre el total de este grupo respecto al 2% de los menos titulados en la EPA 2000). Las tres gráficas siguientes (gráfico 1), referidas al porcentaje de población recibiendo formación reglada, no reglada, y la suma de los dos, muestran también la polarización, no sólo por niveles educativos, sino especialmente por grupos de edad. Como se observa en la tabla 3, hay una diferencia muy marcada entre los diferentes grupos de edad en cada nivel de cualificaciones.

TABLA 3. *Nivel de cualificaciones por grupos de edad en 2000*

	30-40 años	+ 50 años
Grupo 1	(20-30 años) 8,5%	(40-50 años) 1%
Grupo 2	6,6%	1,5%
Grupo 3	14,5%	3,0%

Fuente: Cálculos propios a partir de la EPA 2000.

Los mismos cálculos se han realizado para Encuestas de otros años, como la de 1996 y la de 1990. Los resultados no varían de forma sustancial, pero sí observamos un pequeño descenso en los porcentajes de población mayor de 50 años que está realizando formación en la EPA de 1996 y en la de 1990. Sin embargo, sí que los resultados nos muestran una diferencia importante en los porcentajes referidos a la población más titulada. Mientras la población formándose en 1990 llega al 6,2% en el grupo de población más titulado, esta cifra se dobla para los próximos años. Así, aunque en los últimos años la población formándose ha aumentado considerablemente, con ello ha aumentado también la diferencia entre los grupos de población en el acceso a la formación, polarizándose cada vez más la población que se forma según edad y nivel de estudios. Estos datos indican una cierta progresión de la Formación Continua congruente con el desarrollo económico y con el de los instrumentos disponibles para la Formación Continua.

TABLA 4. *Nivel de cualificaciones por grupos de edad en 1996*

	30-40 años	+ 50 años
Grupo 1	(20-30 años) 5,4%	(40-50 años) 0,2%
Grupo 2	7,8%	0,8%
Grupo 3	14,1%	1,9%

Fuente: Cálculos propios a partir de la EPA 1996.

TABLA 5. Nivel de cualificaciones por grupos de edad en 1990

	30-40 años	+ 50 años
Grupo 1	(20-30 años) 4,1%	(40-50 años) 0,4
Grupo 2	5,7	0,5
Grupo 3	10,1	0,9

Fuente: Cálculos propios a partir de la EPA 1990.

Se concluye de estos resultados, que, tal y como ya intuíamos, no sólo la formación inicial, sino también “el ser joven” son factores cruciales para el acceso a la Formación Continua. Las personas se forman principalmente en los primeros años después de la entrada en el mercado de trabajo y tras una corta ruptura con la formación inicial.

Así, el LLL² es menos amplio de lo que su nombre podría hacer suponer y se concentra durante el primer período de la vida activa. Ello es debido sin duda a factores múltiples (los más jóvenes son los más formados, formarlos puede ser más rentable pues tienen toda una vida por delante, tienen mayor disponibilidad y mayor expectativas, etc.). Pero reducir o concentrar el LLL a los primeros años de la vida activa tiene consecuencias importantes: ¿Qué va a suceder con estos jóvenes cuando dejen de ser jóvenes? En los próximos años nos vamos a confrontar con una situación desconocida hoy en día: una población que ya ha dejado de ser joven pero que cada vez está más formada que las generaciones anteriores. La Formación Continua vinculada a la formación informal adquirida con la experiencia y la antigüedad dejarán de ser sinónimos. La educación se prevé como un factor estructurador dentro del mundo ocupacional. La experiencia pasará a ocupar un segundo plano, dejando paso a la Formación Continua como elemento innovador y prioritario.

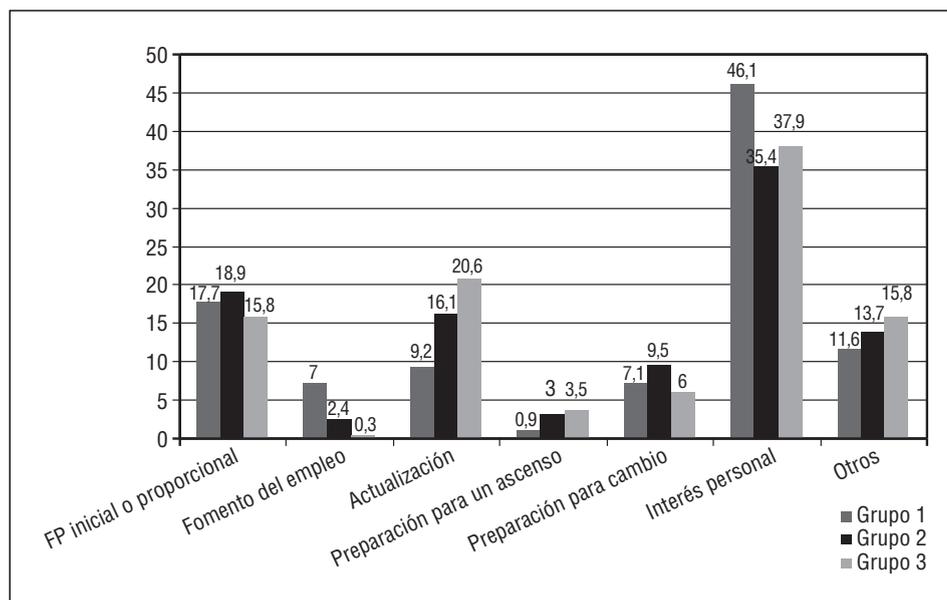
Por otra parte, y especialmente los grupos de personas mayores (o más jóvenes pero poco cualificadas), entran en una dinámica de círculo cerrado, puesto que a partir de cierta edad es muy difícil volver atrás y recuperar la formación inicial que a uno le falta, y por lo tanto tampoco puede acceder a la Formación Continua por esta falta de formación inicial. En este punto nos deberíamos plantear qué tipo de Formación Continua recuperadora o realfabetizadora tenemos.

El siguiente paso es el saber por qué la gente se forma. La única pista de la que disponemos nos la ofrece la pregunta de la encuesta EPA sobre los objetivos de la formación. Las respuestas pueden ser interpretadas de múltiples formas, puesto que parten de enunciados muy poco concretos. La tabla siguiente nos muestra las respuestas obtenidas. Dividimos las respuestas por grupos por nivel de cualificación, siguiendo la categorización que hemos utilizado durante todo el capítulo.

Según el gráfico, parece ser que la mayor parte de la población se forma por interés personal. La verdad es que esta respuesta es muy ambigua, ya que el interés personal puede estar motivado por razones de naturaleza muy distinta. Así, para una persona mayor y poco cualificada el interés personal vendrá moti-

² Siglas en inglés que significan Lifelong Learning, Formación a lo largo de toda la vida.

GRÁFICO 2. *Objetivos para la realización de FC*



Fuente: Cálculos propios basados en la EPA 2000.

vado por causas muy relacionadas con evitar una posible exclusión social o del mercado de trabajo. En cambio, para una persona joven el interés personal irá posiblemente relacionado a incrementar sus expectativas profesionales. El interés personal puede ser el resultado de presiones internas por parte de la empresa donde se trabaja. Retomaremos este tema en el próximo apartado cuando hablemos de quién toma la iniciativa de la Formación Continua y del papel de las empresas y de los individuos frente a esta cuestión.

Para concluir este capítulo vamos a detectar cuál es la incidencia en la Formación Continua según el sexo, siguiendo los modelos que hemos utilizado hasta el momento, es decir, según el nivel de estudios terminados de la población. Nos parece relevante hacer esta observación a partir de fuentes distintas como son la EPA, EFC y los datos proporcionados por FORCEM. Especialmente nos parece interesante detectar cuál es el desarrollo de la Formación Continua desde la perspectiva individual según el sexo, es decir, utilizando los datos disponibles en la EPA 2000. Esto nos acercará a ver cuál es la realidad en torno a la Formación Continua según la perspectiva individual (con todos sus márgenes de errores incluidos) contrastada con la realidad en el marco de la empresa.

En términos generales cabe destacar primeramente que de la población potencialmente activa (un 51% de la población entrevistada, de la cual un 40% son mujeres y un 60% hombres) afirman haber realizado formación en las últimas cuatro semanas un 7,2%, del cual el 4% son mujeres y el 3,2% son hombres. Estos datos devienen todavía más relevantes si consideramos los porcentajes sobre cada grupo de hombres y de mujeres. Así, 5,3% de los hombres afirman haber realizado formación en las últimas cuatro semanas, frente al 9,9% de las mujeres.

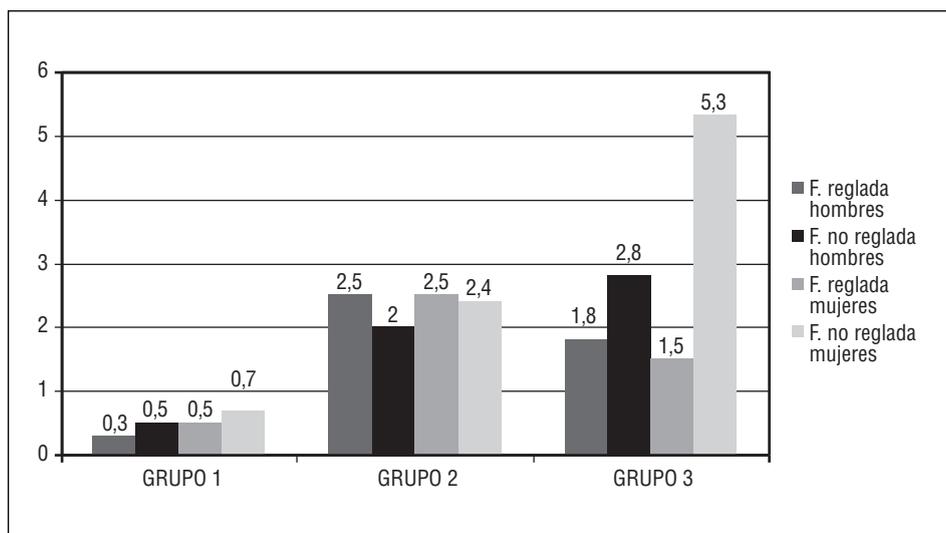
La tabla 6 muestra los porcentajes de población formándose según los niveles de estudios terminados y por sexo.

TABLA 6. *Porcentaje de Población Activa realizando Formación Continua por sexo (sobre los totales de cada grupo)*

	Estudios terminados	Tipo de formación	Edad	Hombres	Mujeres	TOTAL
GRUPO 1	Sin estudios Primaria Elemental (ESO)	Reglada	+20	0,3	0,5	
		No reglada	+16	0,5	0,7	
Total				0,8	1,2	2
GRUPO 2	Bachillerato Formación Profesional	Reglada	+25	2,5	2,5	
		No reglada	+20	2	2,4	
Total				4,5	4,9	9,4
GRUPO 3	Titulados universitarios	Reglada	+30	1,8	1,5	
		No reglada	+25	2,8	5,3	
Total				4,6	6,8	11,4

Fuente: Cálculos propios basados en la EPA 2000.

GRÁFICO 4. *Porcentaje de población que realiza FC por sexo*



Fuente: Cálculos propios a partir de la EPA 2000.

Estos datos nos ofrecen el porcentaje de hombres y mujeres que realizan formación según el nivel de estudios terminados. Observamos que en cada grupo el porcentaje de mujeres es relativamente superior al de los hombres. Las dife-

Los Usos individuales de Formación Continua en una economía global: el caso español

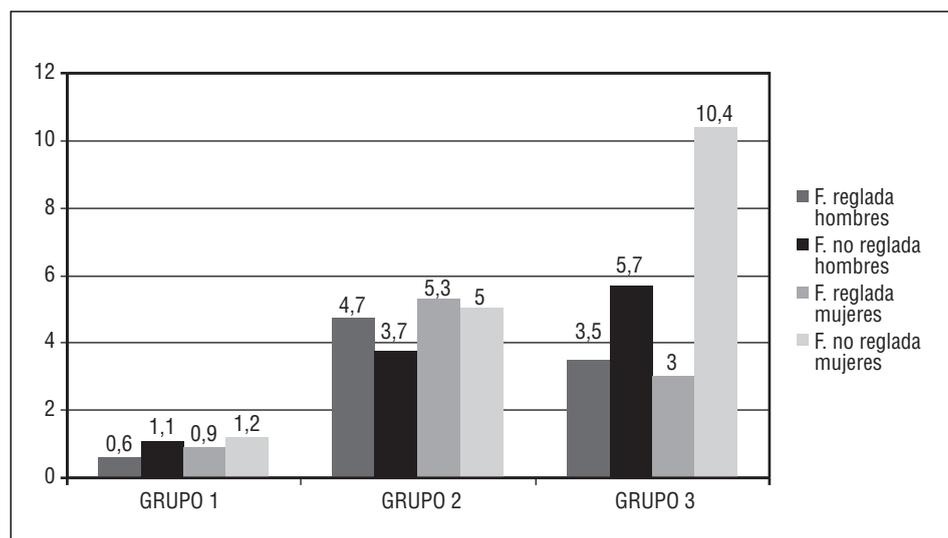
rencias no son muy considerables, pero en el siguiente gráfico presentamos los mismos datos, calculados sobre el total de cada grupo de hombres y mujeres. Se aprecian diferencias notables, especialmente en el nivel de estudios superiores. Las mujeres, que en términos cuantitativos están menos representadas en la población activa, se forman más que los hombres.

TABLA 7. *Porcentaje de Población de Activa realizando Formación Continua por sexo (sobre cada grupo de hombres y mujeres)*

	Estudios terminados	Tipo de formación	Edad	Hombres	Mujeres
GRUPO 1	Sin estudios Primaria Elemental (ESO)	Reglada	+20	0,6	0,9
		No reglada	+16	1,1	1,2
Total				1,7	2,1
GRUPO 2	Bachillerato Formación Profesional	Reglada	+25	4,7	5,3
		No reglada	+20	3,7	5
Total				8,4	10,3
GRUPO 3	Titulados universitarios	Reglada	+30	3,5	3,0
		No reglada	+25	5,7	10,4
Total				9,2	13,4

Fuente: Cálculos propios basados en la EPA 2000.

GRÁFICO 5. *Porcentaje de población que realizan FC (sobre los totales de cada sexo en cada grupo)*



Fuente: Cálculos propios basados en la EPA 2000.

Vemos que las mujeres se forman más, especialmente en cursos de formación no reglada, y los porcentajes son bastante equilibrados en los estudios reglados. Por grupos, destaca la incidencia de las mujeres con niveles superiores de educación que se están formando a nivel no reglado, doblando el porcentaje de los hombres. Estudios de tipo no reglado incluyen la FO y la FC, pero, sobre todo, el porcentaje crece de forma evidente en el tipo de cursos agrupados bajo el título de “otras acciones formativas” (cursos no reglados, de preparación de exámenes, de lenguas, de informática, educación a distancia, programas recreativos, de ocio y culturales...). Éstos pueden estar relacionados con una formación compensatoria, sobre todo en grupos de mujeres poco o nada cualificadas, o con estudios de tipo más generales, y poco orientados a una profesión. Esto explicaría posiblemente el hecho de que, tanto en las encuestas de FORCEM como en la Encuesta de Formación Continua, realizada a las empresas en 1993, el porcentaje de mujeres que realiza formación en el marco de la empresa es menor que el de los hombres. Pero dado que, según la encuesta de la EPA, las mujeres se forman más que los hombres, debemos suponer que la formación se realiza fuera del marco de la empresa y con un fuerte impulso a la iniciativa individual, frente a la iniciativa del empresario.

3.2. *El comportamiento de las empresas y sus consecuencias sobre los usos individuales en la Formación Continua: Encuesta de Formación Profesional Continua 1993*³

La Encuesta de Formación Profesional Continua (EFPC, 1993) tiene como población de referencia las empresas y sólo indirectamente proporciona datos sobre los individuos. La encuesta forma parte de una encuesta general a escala europea, permitiendo así establecer comparaciones entre los países. Los resultados estadísticos que aquí se presentan son los publicados por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Dirección General de Informática y Estadística en 1995.

Del conjunto de empresas entrevistadas en la EFPC, el 26,5% afirmaron haber realizado algún tipo de acción formativa, considerada como Formación Continua⁴ durante 1993. El tipo de acción más utilizado por las empresas ha sido los “cursos de formación”, seguido por un 80% de las empresas que realizan formación, la “formación en el puesto de trabajo”, utilizado por un 37% y “otros tipos de formación” seguido por un 51% de las empresas. El porcentaje no suma 100, ya que una misma empresa puede ofrecer distintos tipos de formación a sus empleados.

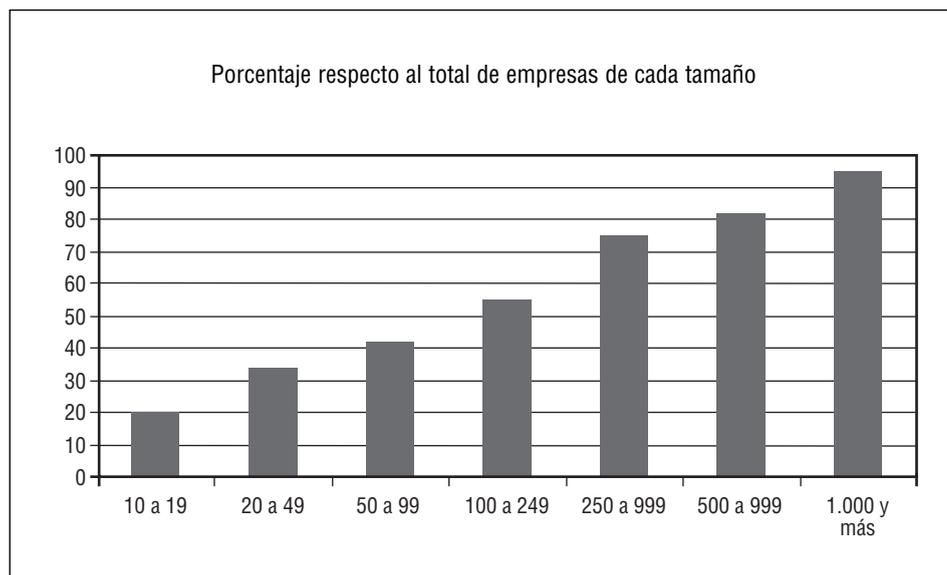
En términos de trabajadores, los trabajadores formados representan un 56,5% de la plantilla total de las empresas entrevistadas, es decir, que más de la mitad

³ Existe la Encuesta de Formación Continua del año 2000, aunque todavía no está disponible.

⁴ Se tomó el concepto de Formación Continua tal y como la hemos definido en la primera sección, donde analizamos los distintos conceptos de Formación Continua en contextos distintos. Así, recogíamos las definiciones que ofrece el CEDEFOP para los países europeos, la noción que nosotros consideramos al analizar el EPA, y la definición tomada a la hora de realizar la Encuesta de Formación Profesional Continua.

de los trabajadores realizan algún tipo de formación. Por tamaño de empresas, se observa que a medida que aumenta el tamaño de la empresa, crece el porcentaje de las que desarrollan actividades formativas. Así, sólo un 20% de las empresas entrevistadas de 10 a 19 trabajadores realizan formación, mientras que las empresas con más de 1000 trabajadores forman en el 95% de los casos. Este aumento puede apreciarse en el gráfico siguiente.

GRÁFICO 6. *Empresas formadoras según tamaño de la empresa*



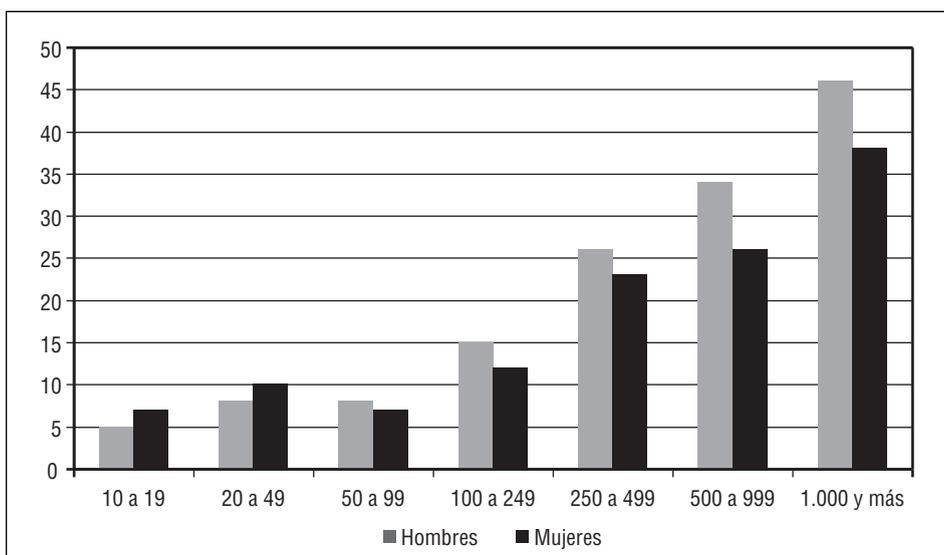
Fuente: EFPC 1993, Dirección General de Informática y Estadística.

En relación con la evolución del empleo se observa que aquellas empresas que aumentaron su plantilla durante 1993 son más formadoras que las que han mantenido una plantilla estable o han reducido su nivel de empleo. Eso parece lógico, puesto que en las empresas donde se introduce nueva plantilla la necesidad de formar (reciclar o actualizar) a estos nuevos empleados es mayor que en los otros casos. Sin embargo, el porcentaje de empresas formadoras también es un poco más alto en aquellas que han hecho reducción de plantilla que en las que han mantenido la plantilla estable. Eso se debe probablemente a la necesidad de formar a los trabajadores que mantienen sus puestos de trabajo en situación de crisis o reestructuración. Asimismo, se aprecia también una relación muy estrecha entre la formación y la temporalidad en el trabajo. En las empresas con mayor proporción de trabajo temporal el porcentaje de empresas formadoras es mucho más inferior que en el resto.

Según la encuesta, el número de participantes en cursos se ha estimado en 928.000 trabajadores, lo que supone un 20% en relación al conjunto de trabajadores de todas las empresas investigadas. Éste es el número de participantes contabilizados sólo una vez. Es decir, que el número de acciones formativas rea-

lizadas es probablemente superior, dado que un individuo puede realizar más de una acción formativa a lo largo de un año. Más de la mitad de los trabajadores formados están ocupados en el sector servicios, seguidos de la industria y la construcción. Es importante remarcar la diferencia por sexos: la mayoría de los participantes (78%) han sido hombres, frente al 22% de mujeres. Si comparamos los porcentajes de participantes respecto al total de trabajadores de ambos sexos, la diferencia, aunque sigue existiendo, es menor (21% en el caso de los hombres y 18,5% en el caso de las mujeres). La mayoría de mujeres pertenecen al sector de servicios, siguiendo la distribución según sexo de la población asalariada entre los tres sectores considerados. Cuanto más grande es la empresa, mayor es también la diferencia entre hombres y mujeres, tal y como muestra el siguiente gráfico.

GRÁFICO 7. *Participantes en curso de formación según tamaño de la empresa, por sexo*

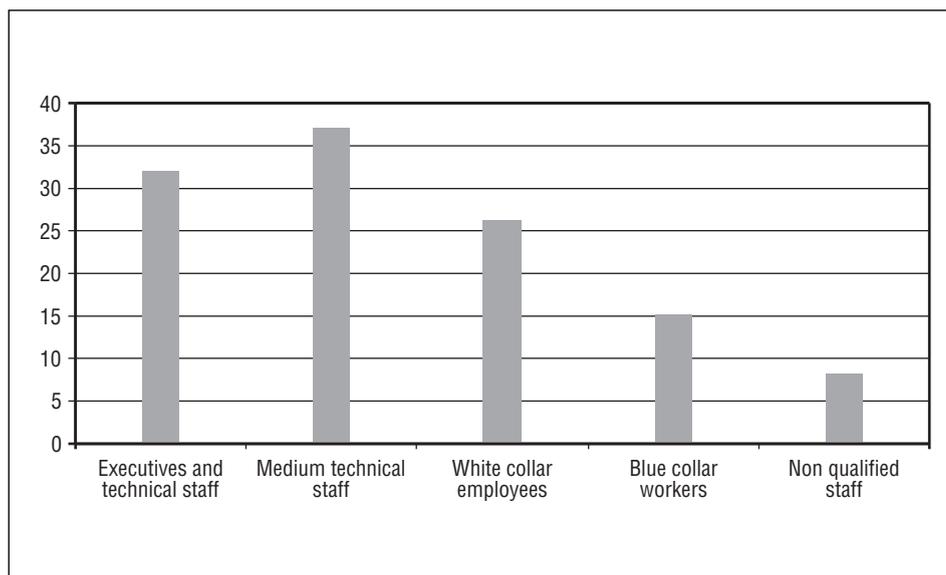


Fuente: EFPC 1993, Dirección General de Informática y Estadística.

Según ocupaciones, los mayores índices de participación corresponden al grupo de “profesionales y técnicos medios”, seguidos de “ejecutivos y técnicos superiores”, “empleados de oficina y otros servicios”, “obreros de la industria y la construcción” y finalmente “trabajadores no cualificados”. Si comparamos estos datos con los que nos proporcionan las encuestas europeas, no se pueden detectar diferencias muy significantes. En vista de estos resultados, podemos concluir que aunque los niveles de Formación Continua en España son todavía muy bajos en comparación con los de los otros países europeos, el perfil de población que se beneficia de la formación continua es muy similar. Si bien hay diferencias en términos cuantitativos, en términos cualitativos los participantes en Formación Continua en España están distribuidos siguiendo la tendencia europea, es decir,

la FC se concentra sobre los grupos ocupados en empleo que desarrollan tareas más cualificadas. Otra vez, llegamos a la conclusión de que las personas mejor cualificadas son las que más posibilidades tienen de ser el grupo objetivo de la formación. El riesgo de polarización parece ser cada vez más evidente.

GRÁFICO 8. *Participantes en cursos de formación, según ocupación*



Fuente: Eurostat 1997.

3.3. Información de carácter cualitativo

Entre los motivos citados por las empresas para proporcionar formación se debe destacar la “Mejora de la cualificación profesional de los trabajadores”, manifestado en el 48% de los casos. En segundo lugar destaca la “Necesidad de reciclaje de los trabajadores debido a cambios técnicos u organizativos”. Por último, se mencionaba como motivos principales la “Adaptación al sistema productivo de la empresa de los trabajadores recién incorporados” y la “Promoción interna de los trabajadores”. Por el contrario, las empresas que no formaban a sus trabajadores consideraban que éstos tenían la cualificación suficiente para desempeñar su trabajo. El segundo motivo fue considerar como suficiente la formación inicial de aprendizaje que en su día recibieron los trabajadores, por lo que no se considera necesario impartir formación adicional (para esta encuesta la formación inicial no se incluía en ningún caso como FC). Un tercer motivo ha sido inducido por los problemas económicos para poder financiar la Formación Continua.

Otro punto interesante a comentar es el hecho de que la mayoría de empresas analizan tanto sus futuras necesidades técnicas o de personal como las necesidades individuales de formación de sus trabajadores. El método más utilizado

por las empresas para detectar las necesidades de formación ha sido la “verificación del trabajo individual realizado” y la “realización de entrevistas personales”. En relación a la forma de detectar estas necesidades de formación sólo el 16% de las empresas han recibido asesoramiento para evaluarlas. Las organizaciones a las cuales las empresas han acudido para recibir asesoramiento han sido “Asesores privados”, seguidas de “Organizaciones y agrupaciones empresariales” y “Cámaras de comercio”. En porcentajes muy inferiores encontramos las “Universidades” y las “Administraciones públicas”.

De la misma forma que se utilizan métodos para detectar las necesidades de formación, también la mayoría de las empresas analizan los efectos de la formación: un 60% de las empresas, que representan el 82% en términos de trabajadores”. Los métodos más utilizados para analizar los efectos de la formación han sido “Comprobación de que los nuevos conocimientos son aplicados en el trabajo” y la “Evaluación del nivel de satisfacción de los participantes”.

El número de empresas afectadas por un acuerdo o convenio colectivo que establezca la obligación de impartir Formación Continua a sus trabajadores es muy reducido, el 7% del total. Este valor asciende al 45% en las empresas de más de 1.000 trabajadores.

Es interesante señalar que en el 39% de las empresas, que supone el 65% de los trabajadores, existen actividades formativas para grupos específicos. Éstos incluyen “trabajadores poco cualificados o sin cualificar” (en el 24% de las empresas), “trabajadores muy cualificados” (23% de las empresas), “trabajadores jóvenes” (16% de las empresas), y por último destacamos las actividades formativas específicas para la “Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres”.

Este dato, aunque interesante, es en cierta medida paradójico con los resultados que se derivan de la EPA. La Encuesta de Población Activa, que en definitiva detecta la opinión de los individuos directamente, no refleja la atención a grupos específicos, especialmente a personas ocupadas poco o nada cualificadas.

Por último, a las empresas se les preguntó por la tendencia prevista para realizar Formación Continua en los años próximos. Un 70% afirmó tener previsto ampliar la formación en, al menos, un tipo de actividad formativa, mientras un 20% afirmó querer reducir, al menos, un tipo de actividad formativa. La formación en el puesto de trabajo y los cursos externos tienden a crecer, frente al autoaprendizaje, que tiende a reducirse.

3.4. Datos de fuentes institucionales

3.4.1. FORCEM (Fundación para la Formación Continua)

Para estimar la evolución de la Formación Continua dentro del marco FORCEM durante los últimos 3 años de los II Acuerdos Nacionales de Formación, podemos tomar como referencia la siguiente tabla, donde se indica el número de participantes en planes (agrupados, de empresa e intersectoriales) solicitados por las empresas, aprobados y certificados.

TABLA 8. Evolución de los participantes en Planes de Formación según tipo de plan y fases de tramitación. Convocatorias 1997-1999

Tipo de plan	Año de convocatoria	Participantes en planes solicitados	% solíc./ total solíc.	Participantes en planes aprobados	% aprob./ total aprob.	Participantes en planes certificados	% certif./ total certif.
Planes agrupados	1997	1.972.670	52,35	1.652.176	55,05	620.521	46,44
	1998	2.827.343	61,03	2.503.238	63,57	608.180	45,26
	1999	3.903.900	66,34	3.654.397	67,61	660.785	46,76
Planes de empresa y Grupo de empresas	1997	1.529.613	40,60	1.106.301	36,86	555.713	41,59
	1998	1.506.092	32,51	1.148.190	29,16	564.268	41,99
	1999	1.668.995	28,36	1.440.899	26,66	579.876	41,03
Planes intersectoriales	1997	265.591	7,05	242.797	8,09	160.013	11,97
	1998	299.419	6,46	286.566	7,28	171.210	12,74
	1999	311.710	5,3	309.553	5,73	172.532	12,21
TOTAL	1997	3.767.875	100	3.001.274	100	1.336.247	100
	1998	4.632.854	100	3.937.994	100	1.343.658	100
	1999	5.884.605	100	5.404.849	100	1.413.193	100

Fuente: Memoria de Actividades 1999, FORCEM.

Durante 1999, FORCEM financió 4.549 planes, lo cual supone la formación para 1.413.193 participantes (esta cifra se refiere al número de puestos de formación, que pudieron haber estado ocupados por una misma persona más de una vez), y la participación de 98.270 empresas.

Asimismo, se certificaron 32.436 acciones de formación, lo que supone en comparación con 1998 un 10% más de planes y un 25% más de empresas formadoras.

En la tabla 9 se indica la evolución de la financiación. Se observa que mientras entre 1997 y 1999 la financiación a las acciones formativas no varió mucho, en 1998 esta cifra aumentó considerablemente.

Finalmente, es importante mencionar los “Permisos Individuales de Formación”, los cuales han aumentado respecto al año anterior en un 18%. Estos permisos son acciones dirigidas a los individuos que los solicitan, y que están básicamente pensados para aquellas personas que quieran realizar estudios universitarios de 3.º ciclo, tal y como se puede apreciar en la tabla 10.

Los resultados de la tabla 10 nos muestran cuatro puntos muy importantes: primero, volvemos a encontrarnos con un factor, la edad, el cual es determinante cuando analizamos los porcentajes de población realizando Formación Continua. El grupo de edad comprendido entre 25 y 45 es el máximo beneficiario de estos permisos individuales de formación (61,1%), seguido del grupo entre 35-45 años (29,8%). Segundo, por niveles de estudios terminados se corrobora también una evidencia muy clara de que el grupo de población con estudios universitarios (primer ciclo, 23%; segundo ciclo, 15,3%) o con bachillerato (23,6%) tienen más ventajas en comparación con otros grupos, claramente discriminados en el acceso a este tipo de acciones. Tercero, el 68,4% de la pobla-

TABLA 9. *Evolución de la Financiación de Planes de Formación según tipo de plan y fases de tramitación (en millones de pesetas). Convocatorias 1997-1999*

Tipo de plan	Año de convocatoria	Financiación solicitada	% solíc./ total solíc.	Financiación Aprobada	% aprob./ total aprob.	Participantes Certificados	% certif./ total certif.
Planes agrupados	1997	135.954	59,29	36.581	57,55	33.150	57,92
	1998	185.160	66,14	34.873	55,97	32.174	55,74
	1999	256.632	71,58	42.454	57,52	37.734	59,06
Planes de Empresa y Grupo de empresas	1997	74.101	32,31	14.390	22,64	13.009	22,73
	1998	74.446	26,59	14.916	23,94	13.776	23,87
	1999	79.863	22,27	17.817	24,14	15.366	24,05
Planes intersectoriales	1997	19.267	8,40	12.589	20,21	11.078	19,35
	1998	20.330	7,27	12.514	20,09	11.767	20,39
	1999	22.046	6,15	13.542	18,35	10.796	16,90
TOTAL	1997	229.322	100	63.561	100	57.237	100
	1998	279.936	100	62.303	100	57.718	100
	1999	358.542	100	73.814	100	63.895	100

Fuente: Memoria de Actividades 1999, FORCEM.

ción que obtienen “Permisos Individuales de Formación” son hombres, frente al 31,6% de mujeres. Finalmente, el 75,7% de los permisos están dirigidos al acceso a estudios universitarios (título universitario, postgraduados, masters u otros tipos de formación de 3.^{er} ciclo). Así, el perfil de persona que ha obtenido un permiso individual corrobora la hipótesis mencionada ya en otras ocasiones según la cual los hombres más jóvenes y mejor cualificados son el grupo diana de las empresas.

En la tabla 11 se analiza el perfil de los participantes en Formación Continua, en cualquier tipo de actividad formativa. Casi un millón y medio de acciones fueron financiadas, realizadas por distintas personas o bien se puede dar el caso que una misma persona hubiese realizado distintas acciones formativas.

El 40% de mujeres frente al 60% de hombres sobre el total de participantes recibieron Formación Continua. Si leemos estos datos por grupos de edad, veremos que las mujeres tienen la mayoría en el tramo de menos de 25 años. En el resto de categorías de edad los hombres continúan gozando de ventajas respecto al acceso a la formación. La diferencia aumenta rápida y progresivamente a medida que va aumentando la edad, llegando al tramo de mayores de 45 años, donde los porcentajes son del 28,17% en el caso de las mujeres y del 71,83 en el caso de los hombres. Cuando la estructura por categorías profesionales se jerarquiza, la diferencia en el acceso a la formación entre hombres y mujeres también se jerarquiza y se reduce de forma drástica en el caso de las mujeres.

Cabe destacar los porcentajes indicados sobre la categoría profesional de los participantes. Los datos pueden parecer a primera vista un poco contradictorios con los que venimos argumentando en todo el capítulo. El fuerte peso corres-

Los Usos individuales de Formación Continua en una economía global: el caso español

TABLA 10. *Permisos Individuales de Formación. Número de solicitudes Aprobados según Edad, Género, Nivel de Estudios, Titulación a la que accede el solicitante. Convocatoria 1999-2000*

	Doctorado	Curso Postgrado/Master	Licen. Ingen. Superior	Diplom. Ingen. Técnica	Acceso +25 años	BUP	FP	Ens. Primaria	Escuela Oficial Idiomas	Otros	Sin datos	Total	%
Edad													
<25	2	12	39	78	3	2	29	1	5	13	3	187	3,96
25-35	91	246	908	930	35	10	195	0	234	184	50	2.883	61,1
36-45	71	176	548	283	16	10	70	2	125	79	26	1.406	29,8
>45	20	24	113	31	2	2	8	1	33	8	0	242	5,13
Sin Datos	0	1	0	1	0	0	1	0	0	0	0	3	0,06
Género													
Hombre	119	252	1085	995	38	18	249	4	233	184	54	3.231	68,4
Mujer	65	207	523	328	18	6	54	0	164	100	25	1.490	31,6
Nivel de estudios del solicitante													
Universidad 3. ^{er} Ciclo	13	30	13	4	0	0	3	0	10	2	6	81	1,72
Universidad 2. ^o ciclo	163	164	180	46	1	0	9	1	83	59	15	721	15,3
Universidad 1. ^{er} ciclo	5	169	604	180	0	2	13	0	66	76	7	1.122	23,8
Bachillerato	0	48	439	371	15	5	58	1	118	37	23	1.115	23,6
FP grado superior	0	10	99	361	3	0	46	0	51	30	9	609	12,9
FP Grado medio	0	7	102	224	15	5	113	0	39	39	8	552	11,7
ESO	0	2	15	21	7	6	14	1	3	5	2	76	1,61
Educación Primaria	0	1	14	15	8	4	15	1	8	10	2	78	1,65
Garantía Social	0	0	0	2	0	0	1	0	1	0	0	4	0,08
Otros estudios	1	18	116	75	6	2	28	0	16	19	5	286	6,06
Sin datos	2	10	26	24	1	0	3	0	2	7	2	77	1,63
Total	184	459	1.608	1.323	56	24	303	4	397	284	79	4.721	100

Fuente: Base de datos FORCEM.

ponde a los grupos de trabajadores cualificados y los no cualificados, que representan un 38,42 y un 29,82% respectivamente. Sin embargo, esto se debe a que son los grupos más numerosos en términos de trabajadores, pero no que la inci-

TABLA 11. Perfil de los participantes (edad, tipo de plan, categoría profesional, Área funcional) según género. Convocatoria 1999

	Hombre	Mujer	Total	%
Edad del participante				
Menores de 25 años	74.128	86.137	160.265	11,34
25-35	342.278	279.963	622.241	44,03
36-45	240.473	120.816	361.289	25,57
Más de 46	193.474	75.881	269.355	19,06
Sin datos	24	19	43	0,00
Tipo de plan				
Planes agrupados	383.861	276.924	660.785	46,76
Planes de empresa y Grupos de empresa	370.037	209.839	579.876	41,03
Planes intersectoriales	96.479	76.053	172.532	12,21
Categoría profesional				
Directivos	68.742	24.779	93.521	6,62
Mandos intermedios	104.486	33.116	137.602	9,74
Técnicos	140.080	77.673	217.753	15,41
Trabajadores cualificados	309.756	233.168	542.924	38,42
Trabajadores no cualificados	227.313	194.080	421.393	29,82
Área funcional				
Administración	120.552	139.457	260.009	18,40
Comercial	184.908	147.878	323.786	23,55
Dirección	58.510	24.757	83.267	5,89
Mantenimiento	79.237	21.998	101.235	7,16
Producción	407.170	228.726	635.896	45,00
TOTAL	850.377	562.816	1.413.193	100

Fuente: Bases de Datos FORCEM en Memoria de Actividades 1999.

dencia en formación sea superior en estos grupos. Deberíamos calcular el porcentaje de participantes en Formación Continua en cada categoría de profesiones y no sobre el total de participantes. No obstante, no disponemos de este dato.

3.4.2. La Formación Continua en las universidades

Tradicionalmente las universidades españolas no han estado muy implicadas en el desarrollo de la Formación Continua. Una de las razones reside en el hecho de que en el momento en que la oferta en el mercado de la FC ha crecido de forma vertiginosa, la universidad estaba ya ocupada confrontando de forma prioritaria la expansión de la formación inicial en las universidades. Otra razón explicativa es que la oferta universitaria respecto a la Formación Continua ha encontrado sus propias limitaciones. Así lo muestran las empresas, que a pesar de valorar positivamente las instituciones universitarias, han calificado de mejor formación la proporcionada por otras instituciones, como consultorías y escuelas de

negocios (Parellada, 1999). En la tabla 12 se recoge la frecuencia con la que las empresas acuden a diferentes organismos de formación.

TABLA 12. Frecuencia con la que las empresas recurren a diferentes organismos de formación

Organismo de formación	Frecuencia (medias de 1 a 10)
Departamento interno de formación	4,0
Organizaciones empresariales y Cámaras de Comercio	3,4
Instituciones universitarias	1,3
Escuelas de negocios y consultorías	1,9
Sindicatos y Escuelas de Formación Profesional	2,2
Proveedores de los equipos	3,1
Otras empresas y centros de formación	4,3

Fuente: Parellada, 1999.

Así, y tal como subraya Parellada (1999),

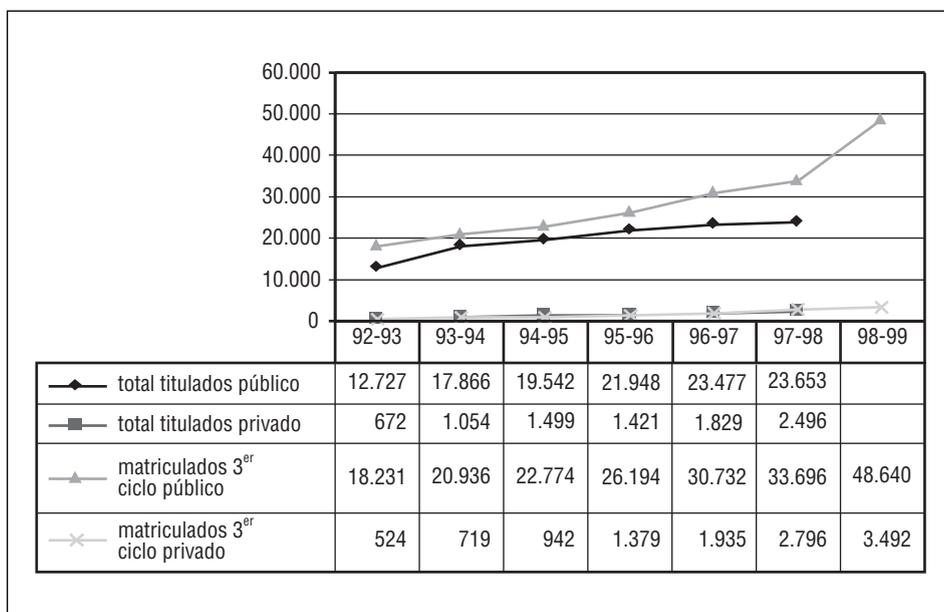
a fin de mejorar su posicionamiento en el mercado de la Formación Continua y de asegurar una oferta de calidad y útil para la empresa, las Universidades han creado organismos específicos para el desarrollo de la Formación Continua, han potenciado la presencia de empresas e instituciones en los órganos de dirección de tales organismos específicos, han buscado la colaboración de asociaciones empresariales e instituciones públicas y han tratado de avanzar en el logro del equilibrio financiero de esta área formativa.

Aparte de esto, debemos hacer especial mención al crecimiento masivo en los últimos tres años de los cursos de 3.^{er} ciclo en las universidades, sobre todo públicas pero también privadas. El perfil de las personas que atienden los cursos de 3.^{er} ciclo (postgrados, masters, doctorados...) corresponde, entre otros, por una parte a los titulados universitarios que continúan sus trayectorias de formación inicial tras haber obtenido un título universitario, así como personas ocupadas que realizan Formación Continua, ya sea a través de Permisos Individuales de Formación de FORCEM, o bien a través de otras vías institucionales o individuales.

Los datos disponibles muestran de forma muy clara la evolución reciente de los estudiantes matriculados en estudios de 3.^{er} ciclo en las universidades catalanas. Éstos han evolucionado de 18.755 en 1992/1993 hasta 52.132 en 1998/1999. A fin de proporcionar información sobre la dimensión real de estas cifras, podemos compararlas con la cifra de estudiantes que salen cada año titulados tanto de carreras de un ciclo como de las de dos ciclos. Éstos han evolucionado de 13.399 en 1992 a 26.149 en 1997/1998. Lo que esto representa podemos verlo en el gráfico 9.

Los estudios universitarios vinculados a 3.^{er} ciclo universitario son, a menudo, utilizados por las personas como Formación Continua a iniciativa individual, al mismo tiempo que son muy selectivos, tanto socialmente (no todo el mundo tiene acceso a ellos) como económicamente (son estudios de pago).

GRÁFICO 9. Evolución de los efectivos titulados y matriculados en 3.º ciclo en las universidades catalanas



Fuente: cálculos propios basados en “El sistema universitari de Catalunya. Memòria del curso 1998-1999. Julio 2000.

3.4.3. Formación Profesional Ocupacional (FPO)

Cuando hablamos de Formación Ocupacional actualmente tenemos que tener en cuenta dos amplias tipologías de cursos: aquellos para población desocupada, y los cursos de reciclaje, dirigidos esencialmente a población ocupada. Hoy en día, y debido a la favorable evolución de las tasas de desempleo, los cursos de Formación Ocupacional se han ido desarrollando progresivamente hacia cursos basados en el “reciclaje”, y así no partiendo de la exclusión de la población ocupada en la participación en tales cursos. Según los datos de los que disponemos, en la región Metropolitana de Barcelona y durante el año 1999, el 42,7% de los participantes en FO estaban desocupados, mientras que el 57,3% eran trabajadores ocupados. Estas figuras indican una presencia dominante de la población ocupada en la FO. Sin embargo, en términos de duración y número de horas, los cursos para los desocupados suponen un mayor volumen de formación. El concepto de FO entendido como reciclaje no está lejos del concepto de Formación Continua, aunque sí tenemos que considerar una distinción muy importante desde la perspectiva institucional, la cual distingue entre tres subsistemas de Formación Profesional (Reglada, Ocupacional y Continua). Los sistemas de Formación Continua como FORCEM están básicamente orientados a las empresas, mientras que la FO, debido a su carácter genérico y transversal parte de la iniciativa individual y de la oferta existente en el mercado (CIREM, 2001).

4. Conclusiones

A la vista de los resultados obtenidos llegamos a una primera conclusión de que existe un riesgo real, que el desarrollo de la Formación Continua agudice las diferencias previas de formación inicial al concentrarse en los más jóvenes (también más titulados en promedio) y con mayor formación inicial, contribuyendo a polarizar las competencias de nuestra población activa.

Si a ello añadimos que, según la encuesta de 1993 a las empresas, éstas tienden a formar a aquellos empleados que realizan un trabajo más cualificado, tendremos que la Formación Continua explícita y formal tiende a concentrarse en aquellos empleados que por su empleo, mayor y mejor experiencia adquieren mediante su trabajo (Formación Continua informal). Ello no hace más que aumentar el antes citado riesgo de polarización de los itinerarios formativos (iniciales y continuos, formales e informales) que permiten acceder a las competencias que requieren las empresas.

Cuando hablamos de la Formación Continua en términos de iniciativa individual se detectan dos tipos de formación: la formación a la defensiva (entre la población mayor y menos cualificada) y la formación de los “jóvenes leones”, es decir, gente joven con muchas expectativas profesionales.

En esta reflexión debe tenerse en cuenta el sentido y el significado real de la Formación Continua hoy en día, en una sociedad donde sus individuos parecen cada vez vivir más tiempo y retirarse más temprano, y donde la formación a lo largo de toda la vida parece convertirse en la formación a lo largo de un tercio de la vida, puesto que, tal y como hemos observado en las tablas, la población en España tiende a formarse al principio de la vida profesional, y a medida que van dejando de ser jóvenes sus oportunidades para acceder a la Formación Continua se reducen de forma drástica. ¿Qué futuro les espera a esta población ya retirada pero relativamente joven (y reemplazada por gente joven), cuyas pocas o a veces nulas expectativas u oportunidades para reciclarse y formarse tienen el alto riesgo de excluirles del mercado de trabajo, y consecuentemente, de una esfera social y económica a la que no están acostumbrados?

En este contexto, una buena parte de la Formación Continua a iniciativa individual se podría entender como un elemento de supervivencia para aquellas personas con alto riesgo de ser excluidas. En este sentido, la Formación Continua ya no sirve como estrategia para competir en un mercado de trabajo donde ya no tienen más oportunidades, sino como una estrategia para competir la exclusión social.

Por otra parte, la iniciativa individual también se detecta entre la población más joven concentrada en las universidades, con todos los factores condicionantes que este hecho implica, y teniendo en cuenta su carácter selectivo tanto social como económicamente. En este sentido, hablar de iniciativa significa hablar de conocimientos generales, información, mínimos requerimientos a cumplir, y fuentes financieras para pagarla.

Este hecho queda evidenciado a través de:

- a) Los Permisos Individuales de FORCEM, un 75,7% de los cuales están orientados a los estudios universitarios, restringiendo el acceso a un perfil muy concreto de persona (sobre todo bien cualificada).
- b) El gran aumento de los estudios de 3.^{er} ciclo en las universidades muestra el interés individual en formarse, pero no se puede olvidar las constricciones económicas que esto supone, puesto que estos cursos, tanto en centros públicos como privados, son de pago.

Finalmente, tomando algunos datos que nos ofrece el Proyecto EDEX (*Education Expansion and labour market in Europe*) sobre el sector bancario, un problema aparece cuando se considera la definición relativa de la iniciativa individual. En este sector, la iniciativa individual se canaliza a través de presiones externas por parte de los empresarios como factores condicionantes para las trayectorias profesionales de los empleados. Así, los empleados realizan formación fuera de la empresa, fuera de los horarios de trabajo, según sus propios intereses, y financiándose ellos mismos la formación, pero bajo presiones de los empresarios, los cuales prometen financiar a posteriori la formación de sus trabajadores si éstos aprueban los cursos.

Para terminar este capítulo planteamos una cuestión que puede ser el objeto de discusión para futuros debates. ¿La Formación Continua se debería dejar a la iniciativa individual o de empresa, o por el contrario debería existir el derecho a la Formación Continua para todos en cualquier momento de la vida, de la misma forma que existe el derecho a la educación inicial para todos?

LA FORMACIÓN VOCACIONAL CONTINUA EN EUROPA. ALGUNAS TESIS

Manfred Tessaring

Comparativa de la Formación Profesional Continua en Europa

Todo aquél que ha tratado de obtener una visión general comparativa sobre la educación y formación profesional (VET) y la Formación Profesional Continua (CVT) en Europa habrá visto que las diferencias entre los sistemas de educación y formación son enormes, lo cual impide en gran medida agrupar los sistemas europeos de educación y formación profesional (VET).

Por otro lado, los países europeos (al igual que otras sociedades avanzadas) están expuestos a evoluciones exógenas similares que son ya conocidas de todos y ofrecen grandes retos para conformar los sistemas de VET y, en particular, los sistemas de CVT. Sin embargo, convendría que tratáramos de analizar lo que se oculta tras de esas evoluciones y cuál es su repercusión para la política. En esta breve exposición sólo podré poner algunos ejemplos:

- *Envejecimiento de nuestras sociedades:* Una de las consecuencias de esta circunstancia es la decreciente tasa de renovación de la población activa europea. Según las últimas previsiones para la UE, hasta el año 2015 el coeficiente de renovación (es decir, el número de personas que dejan de trabajar en comparación con el número de personas que se incorporan al mercado laboral) habrá disminuido hasta 100:80, lo que exige la actualización de los conocimientos de los trabajadores existentes a lo largo de toda su vida, así como un aumento de la calidad de los conocimientos y competencias (y, por tanto, de la oferta de VET y CVT) de las jóvenes generaciones.
- *Rápido cambio de las tecnologías y la organización del trabajo* en el seno de las empresas, lo que puede tomar dos derroteros diferentes. Por un lado, los conocimientos se quedarán anticuados a corto plazo. Si no se actualizan mediante la Formación Continua, existe el temor de que se produzca una creciente polarización de las personas en el mercado laboral. Por otro lado, las nuevas formas de organización del trabajo pueden dar lugar a un mejor ambiente de aprendizaje en el lugar de trabajo y a la rehabilitación del trabajo.
- *Grandes desigualdades regionales y sectoriales*, que son aún más pronunciadas que las diferencias entre países, lo que exige una mayor descentralización y regionalización de la dirección de la VET y CVT con el fin de atender las necesidades de las unidades locales (y, en particular, de las

pequeñas y medianas empresas). Por otro lado, sin embargo, la necesidad de una estructura global nacional o, incluso, europea de normas y mecanismos de conocimientos para evaluar y reconocer las competencias adquiridas mediante la educación formal y no formal cobrará cada vez más importancia.

- Lucha contra el *desempleo y la exclusión social*. Aunque es una utopía que la educación y la formación vayan a crear un número suficiente de nuevos puestos de trabajo, la VET y, en especial, la CVT pueden ser elementos de importancia para mejorar la colocación y empleabilidad de los trabajadores, en particular mediante ofertas de CVT dirigidas a personas en situación de riesgo.
- *Puesta al día* de los países de la UE menos desarrollados, y sobre todo de los países candidatos de Europa oriental y central: este problema puede bautizarse con el nombre de “doble transformación”. El acercamiento al nivel de los países más avanzados y la transformación inducida por el cambio estructural y tecnológico imponen grandes desafíos a estos países, que deben mejorar y modernizar los conocimientos de su población y crear entornos propicios para el aprendizaje, tanto en los centros de educación y formación como en las empresas.

Éstos son tan sólo algunos de los numerosos retos a los que se enfrentan en la actualidad los sistemas de VET y, sobre todo, de CVT. Esos retos subrayan el importante papel que desempeña la CVT para la modernización, transformación y actualización de los conocimientos y competencias de los trabajadores en un marco de aprendizaje permanente.

No obstante, como ya he dicho al comienzo, los países europeos están lejos de aplicar unas estrategias idénticas en la estructura, los objetivos y el diseño de la CVT. Cada país ha elaborado su propia estrategia para afrontar esos retos. Sin embargo, todos ellos tienen en común, en primer lugar, aspectos económicos, como la mejora de la eficacia y los resultados de la CVT, y en segundo lugar, la prevención o supresión de las desigualdades sociales.

Por lo que respecta a los objetivos de la CVT, la mayoría de los países dan prioridad a las funciones de mercado laboral de la CVT y a la eficacia económica. Sin embargo, debido a la complejidad de nuestras sociedades a los diversos retos mencionados anteriormente, los objetivos deben tener un mayor alcance:

- a) La CVT debe ser considerada un *proceso de aprendizaje continuo* basado en el conocimiento y el aprendizaje previo. Aunque aún está en sus albores, se está produciendo un cambio en la manera de impartir los conocimientos. Ese cambio es el resultado de la sustitución de una forma de aprendizaje instructorista por otra constructivista que sitúa al educando en el corazón mismo del proceso de aprendizaje y deja en sus manos la dirección de su propio aprendizaje. Ese cambio de paradigma también se hace visible en unas formas de aprendizaje en el lugar de trabajo que se centran cada vez menos en la adquisición de unos conocimientos concretos y cada vez más en unos conocimientos relacionados con una familia de situaciones profesionales, con la resolución de pro-

blemas y con la adquisición de unas competencias amplias y extrapolables.

- b) La CVT es un elemento de la *política social* porque fomenta los “triunfadores” y compensa a los “fracasados” con el fin de evitar o impedir las desigualdades sociales. Aunque no cabe duda de que este objetivo está cobrando cada vez más importancia, aún existe una participación desigual en la CVT, ya que los más preparados participan en ella mucho más que quienes gozan de una menor preparación.
- c) La CVT es un vehículo de desarrollo de los *conocimientos sociales y extrafuncionales*. Cada vez son más las empresas (también gracias a un deterioro de la preparación formal de los trabajadores) que conceden una importancia creciente a las cualidades sociales (comunicación, colaboración, información, etc.) y las competencias transversales para afrontar necesidades cambiantes e imprevisibles y nuevas formas de organización del trabajo, como es el trabajo en grupo.
- d) La CVT es una herramienta para mejorar la *flexibilidad*. La falta de flexibilidad de los mercados laborales se considera uno de los grandes inconvenientes de las economías europeas. Además, cabe esperar que los trabajadores cambien de trabajo o de empresa varias veces a lo largo de su vida laboral, para lo que necesitan un alto grado de movilidad profesional que debe basarse en los conocimientos básicos adquiridos, tanto en la educación y la formación inicial como a través de la Formación Continua.

Uno de los motivos de las grandes diferencias existentes entre los sistemas de CVT europeos son las diferencias existentes entre los sistemas de educación y formación inicial, y de si sientan o no las bases para la Formación Continua. En líneas generales, se pueden distinguir dos grandes sistemas de educación y formación inicial: *a)* los sistemas con un alto grado de formación y educación profesional en la enseñanza secundaria, y *b)* los sistemas que presentan una enseñanza secundaria más general. Esas diferencias tienen una influencia decisiva en el tipo y la naturaleza de las medidas de CVT emprendidas (o necesarias).

Las diferencias guardan relación con el carácter de las medidas de CVT emprendidas, que dependen de la situación concreta y del tipo de educación y formación inicial del país en cuestión. En general podemos distinguir entre:

- *Medidas de CVT compensatorias o de rectificación*, cuyo objetivo es poner al día o reeducar a las personas con una grave carencia de preparación profesional, como son los desempleados de larga duración, las personas con escasa especialización o las personas desfavorecidas.
- *Medidas de CVT preventivas o acumulativas*, destinadas a modernizar o adaptar los conocimientos de los trabajadores, incluso de los más especializados, a las nuevas necesidades de sus puestos de trabajo, o a dar una mayor proyección a su carrera profesional.

Si analizamos más de cerca las dos grandes categorías en las que se circunscriben los sistemas de educación y formación (véase más arriba), observaremos que las medidas de CVT difieren considerablemente en cuanto a objetivos.

- a) Los sistemas con una marcada orientación VET se pueden dividir a su vez en tres categorías:
- En los sistemas con carácter de aprendizaje, la CVT la ofrecen principalmente las empresas a sus empleados y tiene una naturaleza más preventiva, destinada a adaptar sus conocimientos a los cambios presentes o futuros en las tecnologías, los procesos laborales, etc. El Estado ofrece principalmente la CVT, dentro de las medidas políticas del mercado laboral, a los desempleados y otros grupos objetivos. Las medidas del Estado son más de carácter subsanador o compensador.
 - En los sistemas de VET basados en los centros docentes, los vínculos entre formación y mercado laboral son menos estrechos. En ellos, el principal objetivo de la CVT es compensar las carencias de experiencia práctica. La CVT desempeña un importante papel en el proceso de transición de la vida académica a la vida laboral y, con frecuencia, se centra en los desfavorecidos, desempleados o personas con escasa preparación.
 - En los sistemas de formación en el puesto de trabajo, la CVT también es de carácter compensatorio y en su mayoría está organizada por las empresas. Su contenido es más flexible y propio del puesto de trabajo en cuestión, y los conocimientos adquiridos a través de ella rara vez son extrapolables a otras empresas. Otra manera de conseguir un alto grado de flexibilidad son los módulos de CVT que, sin embargo, adolecen de dificultades de control de calidad, homologación y falta de transparencia.
- b) En los sistemas con una orientación más general de la educación inicial al nivel de secundaria existe una considerable carencia de conocimientos profesionales prácticos, lo que afecta enormemente a la transición de los jóvenes al mercado laboral. En estos sistemas, la CVT desempeña una función marcadamente compensadora o de subsanación de carencias.

Sin embargo, estos sistemas también presentan ventajas desde un punto de vista pedagógico, ya que se centran más que los sistemas orientados a la VET en los efectos sociales del aprendizaje individual y en el intercambio de valores, confiriéndole una menor importancia a las cuestiones económicas.

No obstante, no conviene pasar por alto que los países donde existen estos sistemas se enfrentan a graves problemas en el mercado laboral y, en particular, a una elevada tasa de desempleo entre los jóvenes. Esa situación da lugar a la instauración por el Estado de programas intensivos de preparación para el mercado laboral y medidas de CVT, lo que puede reducir la envergadura económica de otras inversiones públicas.

Para concluir, todos los Estados miembros están cada vez más concienciados de la necesidad de mejorar las estructuras y medidas de CVT en el marco del aprendizaje permanente, y existe la tendencia general a modificar la CVT para que comporte medidas preventivas en lugar de subsanación. La labor realizada

en ese sentido a todos los niveles de la actividad social y política pretendía reducir los efectos negativos del desempleo reforzando los planteamientos de la segunda oportunidad, la CVT compensatoria, el Aprendizaje por Libre a Distancia y el fomento de la CVT, con el fin de conseguir o conservar la competitividad económica. Sin embargo, la participación en la CVT sigue siendo insuficiente en muchos países por la desigualdad de oportunidades de acceso y las escasas oportunidades de que disfrutaban los empleados de las pequeñas y medianas empresas.

Los residentes en los países europeos reclaman su derecho a recibir una preparación profesional adecuada y disfrutar de la oportunidad de mejorar esa preparación, como se establece, por ejemplo, en la Carta Social de 1989. Desde la perspectiva del individuo habría que tener en cuenta no sólo los intereses económicos, sino también el aspecto de realización personal en el ámbito profesional. Incluso las empresas han reconocido que las modernas formas de organización del trabajo requieren algo más que unos conocimientos meramente “productivos”. Por ese motivo, la CVT también deberá fomentar los conocimientos básicos y las competencias sociales necesarias para mejorar la eficacia del trabajo.

Un problema grave es la falta de transparencia de los distintos sistemas de CVT. Debido a la diversidad de medidas y formas de CVT existentes en Europa resulta prácticamente imposible obtener una visión general de sus repercusiones y resultados. El análisis detallado de las estructuras y avances de la CVT en Europa se ve obstaculizado por una considerable carencia de información. Esa situación está mejorando ligeramente, en particular gracias a las dos grandes encuestas sobre la CVT en las empresas realizadas en 1994 y 2000. Hasta la fecha aún no están claramente definidos los indicadores de la CVT y el aprendizaje permanente, por lo que es preciso ejercer un mayor control, basado en la investigación, de la evolución de la CVT en Europa; ese control debe basarse en unos datos diferenciados y comparables.

Algunos de esos indicadores podrían ser:

- Costes, gastos y vías de financiación.
- Duración y requisitos previos de las medidas de CVT.
- Tipos de proveedores de formación, calidad de las medidas y profesorado.
- Volumen de participación y estructura de los participantes (edad, sexo, conocimientos previos, nacionalidad, situación laboral, etc.).
- Evaluación del educando y resultados o repercusiones (por ejemplo, éxito en la consecución de un trabajo estable y adecuado).
- Reconocimiento de conocimientos y preparación por las empresas.
- Fundamentos jurídicos y derechos/obligaciones de los participantes.

Cabe esperar que los problemas habituales y las dificultades económicas en muchos campos de la política y, en particular, en la VET y la CVT, desemboquen progresivamente en un planteamiento político de los Estados miembros, que también podría tener respaldo en la política de las instituciones europeas, como demuestra la iniciativa de modularización, aprendizaje permanente y la titulación y acreditación de conocimientos no formales.

LA INTERRELACIÓN DE LOS TRES SUBSISTEMAS DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN ESPAÑA

Francesc Colomer

Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo

La ponencia que les presento toma sus elementos de un estudio que pretende analizar la interacción de los subsistemas de Formación Profesional, con especial referencia a la Formación Continua.

El planteamiento del estudio se fundamentaba en:

- Que la Formación Profesional se adquiere a lo largo de toda la vida.
- Que la movilidad laboral es una característica específica del sistema productivo actual.
- Que la Formación Continua es un requisito para promover la innovación y la competitividad en la producción.

En el marco del estudio se tomó como perspectiva general el concepto de sistema abierto de Formación Continua.

Para que exista sistema abierto, se necesitan unos requisitos mínimos:

- Que se pueda demostrar que existen dos o más subsistemas de Formación Profesional.
- Que pueda existir un dispositivo institucional para el reconocimiento de las formaciones implementadas.
- Que los subsistemas estén en interacción.
- Que se puedan acreditar las formaciones.

La segunda idea motriz del estudio partía de un supuesto hipotético:

- Que existían tres subsistemas de Formación Profesional.
- Que estos sistemas estaban en interacción.
- Que esta interacción abra la posibilidad de desarrollo de un sistema de Formación Profesional abierto.

Pensamos que para un país resultaría mucho mejor disponer de un sistema general abierto que de varios sistemas cerrados e inarticulados entre sí.

Un sistema abierto:

- Favorece el desarrollo de la formación a lo largo de la vida.
- Favorece la movilidad laboral entre trabajadores.
- Favorece y promueve procesos de innovación y aumenta la competitividad.

Bajo esta óptica iniciamos el estudio, pero el debate de hipótesis y el contraste de realidades nos remitía a posiciones lejanas, por ejemplo:

- Que la relación entre los subsistemas de Formación Profesional no es neutra, que mantienen relaciones de poder y jerarquía.
- Que el sistema de Formación Profesional Reglada ocupa una posición nuclear, y el resto, una posición periférica.
- Que los subsistemas de Formación Profesional, lejos de tener un referente común, se desarrollan con una gran autonomía relativa.
- Que los desarrollos independientes y poco homogéneos no sólo hacían dificultoso el camino del reconocimiento y homologación, sino que lo convertían en una vía o bien imposible o demasiado compleja.
- Que en este contexto la propuesta de los certificados de profesionalidad no sólo no eran una solución plausible, sino que ofuscaban el panorama de futuro.
- Que en el análisis de la interrelación de sistemas precisamente la Formación Continua quedaba relegada a una posición muy aminorada.

Por ello el estudio tomó una deriva importante: “Restar importancia a la identificación de los tres subsistemas de Formación Profesional a favor de señalar la distinta naturaleza de los tipos de formación”.

- Formación inicial para acceder al trabajo: Formación Profesional Reglada, Formación Ocupacional, Programas de Garantía Social...
- Formación Profesional de continuidad en el trabajo, para mejorar la competencia.

Dos naturalezas distintas que presuponen distintos contextos formativos. Uno con dispositivos distintos de homologación y reconocimiento, y otro contexto consistente en pasar en definitiva de una Formación Continua en posición periférica a una posición de centralidad.

Intentaré hacer una muy breve síntesis en el tiempo de que dispongo.

Como ya he dicho, las políticas de Formación Profesional comunitarias expresan la necesidad de arbitrar mecanismos que permitan la configuración de un sistema de Formación Profesional articulado y abierto.

Se genera un discurso con una doble finalidad:

- Establecer desarrollos coherentes para conformar itinerarios.
- Establecer dispositivos de reconocimiento de las formaciones.

En cualquier caso vivimos en una situación que viene determinada por:

- El hecho de que la Formación Profesional mediante la experiencia laboral ha sido la principal modalidad histórica de Formación Profesional.
- Los trabajadores mayores de 45 años no han podido acceder a una Formación Profesional inicial específica.
- Son aprendizajes no estructurados y no reconocidos más allá de territorios o gremios.

La interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España

Si se acepta esta modalidad, es decir, si se externaliza, hará falta certificar o reconocer la competencia adquirida.

El cambio tecnológico asociado a las TIC, que se ha caracterizado por:

- Su velocidad.
- Su diseminación.
- Su universalidad.
- Su turbulencia.

Podemos decir que es un cambio de carácter imprevisible.

Esto implica también imprevisibilidad en la demanda de cualificaciones. Cosa que requiere también demanda de solidez y flexibilidad de los sistemas de Formación Profesional.

Ello se hace notar en los itinerarios profesionales. Los cambios en los requerimientos ponen en entredicho la validez del concepto de profesión como conjunto estable de conocimientos predefinidos y traducibles a un currículum.

Por otro lado, revaloriza los títulos académicos como símbolo de la capacidad para adquirir competencias. Todo ello debe reforzar un planteamiento de la importancia de la Formación Continua.

En España se define la voluntad de avanzar hacia un sistema abierto:

- La LOGSE.
- El 2.º Programa de Formación Profesional.
- La creación del Consejo General de la Formación Profesional, que supone un avance importante para la articulación de subsistemas.
- Se dirigen las ideas hacia la creación del Instituto de Cualificaciones y hacia su producto, el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Para podernos plantear la situación hacia un sistema abierto, necesitamos:

- Posibilidad de construir itinerarios formativos.
- El reconocimiento de las recualificaciones.

Si analizamos la situación a partir de la existencia de subsistemas, vemos que en España se consolidan tres: Formación Profesional Reglada, Formación Ocupacional y Formación Continua.

Para su análisis sistémico nos referimos a tres atributos:

- Institucionalización (garantía de referencia).
- Estructuración (elementos referidos al catálogo y niveles).
- Formalización (existencia de oferta identificable).

La Formación Profesional Reglada cumple todos los requisitos; la Formación Profesional Ocupacional está en proceso.

La Formación Continua podemos identificar la promovida por FORCEM, que no cumple estos requisitos y que no podría identificarse como subsistema.

Para analizar la posible interrelación de subsistemas presentamos tres modelos posibles:

- Sistemas cerrados: sin ningún tipo de relación ni reconocimiento.
- Sistemas paralelos: sin interrelación pero con reconocimientos finales de acreditaciones.
- Sistemas abiertos.

Podemos considerar que desde un punto de vista de sistemas, en España no existe un sistema abierto de Formación Profesional.

Constatamos el desarrollo de tres subsistemas con lógicas distintas y estructuraciones distintas y sin interacciones fuertes entre ellos.

Si analizamos la especificidad de subsistemas, vemos que emergen como distintos:

- Formación Profesional Reglada: Formación inicial para jóvenes con ciclos de carácter terminal.
- Formación Profesional Ocupacional: Activos en paro de carácter coyuntural (existe si existe paro).
- Formación Continua: Activos ocupados para adecuar su formación al puesto de trabajo.

La existencia de los tres subsistemas presupone correlaciones de fuerza entre ellos. Si los queremos relacionar, al final uno termina convirtiéndose en punto de referencia de los demás, como sería el caso de la Formación Profesional Reglada.

Podemos observar que en la práctica el interés se ha centrado en equiparar Formación Profesional Reglada y Formación Profesional Ocupacional; la Formación Continua ha quedado relegada a posiciones periféricas.

Se ha articulado un dispositivo de reconocimiento de la Formación Profesional Ocupacional y la Formación Continua, el “certificado de profesionalidad”. Puede representar una verdadera reforma estructural de la Formación Profesional Ocupacional.

Este dispositivo del certificado de profesionalidad puede dar salida a la Formación Profesional Ocupacional, pero no para la Formación Continua, ni la experiencia laboral. Se trata de un solo dispositivo para problemas de naturaleza distinta. Se debería desdoblarse el dispositivo.

Entre la LOGSE y los certificados se refuerzan y desarrollan la Formación Profesional Reglada y la Formación Profesional Ocupacional.

La Formación Continua tiene un dilema. Si se orienta hacia la demanda, disminuye su rango sistémico. Por contra, si se estructura y formaliza, se puede apartar de su naturaleza.

La Formación Continua presenta una serie de problemas a la hora de sistematizarla. No es exhaustiva. Si la circunscribimos al marco FORCEM, queda fuera gran parte de esta formación. Y no parece posible ni conveniente abarcarla toda bajo el mismo marco.

La interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España

Pero FORCEM, en el marco de la Formación Continua, podría desempeñar el papel de promoción y liderazgo.

Podría hacer una acción directa en el terreno de reconocimiento del aprendizaje informal no únicamente con acciones formativas de corte “académico”, sino promocionando otras acciones como el fomento de entornos de formación en el proceso de trabajo.

Es por eso que podría ser que para la Formación Continua sea más importante el reconocimiento interno de la experiencia laboral que el reingreso a la Formación Profesional Reglada, que no se produce. Quizá lo fundamental está en que sea accesible y de calidad.

En la práctica, mejor hablar de dos subsistemas,

- Formación para el trabajo: Formación Profesional Reglada y Formación Profesional Ocupacional.
- Formación en el trabajo: Formación Continua más experiencia laboral.

De hecho no existe una verdadera carrera de Formación Profesional. Los ciclos son terminales y la carrera se circunscribe a la acumulación de titulaciones.

La Formación Profesional Ocupacional ha tomado el modelo de la Formación Profesional Reglada. El papel de la promoción de la Formación Continua en el marco FORCEM puede significar un camino distinto.

Existen numerosos solapamientos entre los distintos subsistemas. Y, a veces, sus usos pervierten sus objetivos. Por ejemplo:

- La Formación Profesional Ocupacional puede ser usada como especialización para jóvenes con Formación Profesional Reglada.
- La Formación Profesional Ocupacional puede representar un sistema de Formación inicial.
- La Formación Continua puede afrontar procesos de reconversión y convertirse en ocupacional o en inicial.

En general, y en cualquier caso, la mayoría de itinerarios que podemos imaginar tienen en su origen a la Formación Profesional Reglada y al final la Formación Continua.

También en general los usos de los subsistemas presentan grandes divergencias respecto a los objetivos. Por esto deberíamos entender los itinerarios como:

- Qué exigencias de la Formación Reglada impone la Formación Profesional Ocupacional.
- Qué exigencias de Formación Reglada y Formación Profesional Ocupacional impone la Formación Continua.

Ello, no para dificultar su acceso, sino para garantizar su aprovechamiento. Para la Formación Continua sería necesario avanzar en esta dirección.

Para poder certificar la formación se necesitan dos anclajes: una institución de referencia y un catálogo de oferta.

Vistos los posibles itinerarios podemos hablar de la homologación de certificaciones. Parece que puede presentar interés para:

- Usuarios:
 - Pueden acreditar su competencia por más de una certificación.
 - Pueden llegar a la misma por distintos caminos.
- Empleados:
 - Pueden clarificar la competencia que existe detrás de una certificación.

Podemos hablar de tres vías para homologar:

- Empírica:
 - Comparación de indicadores: módulos, duración, contenidos...
- Consensuada:
 - Acuerdo institucional para el desarrollo de formaciones homologables entre sí.
- Jerárquica:
 - Constituir un ente superior de decisión y definición de competencias. Podría ser el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

En cualquier caso, la Formación Continua presenta serias dificultades de homologación (naturales derivadas de la certificación):

- Falta de referente o catálogo al estar dirigida a la demanda.
- Tipología de sus actuaciones: dispersas, corta duración, falta de definición previa de contenidos...

Una comparación tan distinta daría un resultado falseado. De hecho, si los itinerarios son acumulativos, no presuponen problema las homologaciones.

Propondré finalmente los siguientes puntos de debate:

1. De tres subsistemas en línea a dos tipos de subsistemas:
 - La identificación de subsistemas es fundamental.
 - En razón de su naturaleza identificamos dos tipos:
 - Formación para el trabajo.
 - Formación en el trabajo.
2. De un dispositivo único de homologaciones a dispositivos diferenciados de subsistemas.
 - No se pueden homologar formaciones de naturaleza distinta.
 - Es posible hablar de homologación en la Formación Profesional Reglada y en la Formación Profesional Ocupacional (catálogos, contenidos, nivelaciones...) que pueden facilitar itinerarios.
 - En el campo de la Formación Continua: hace falta un dispositivo interno entre Formación Continua y experiencia laboral.

La interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España

- Desde un punto de itinerarios, no parece que pueda haber problema.
 - Para un sistema abierto, la homologación de la Formación Continua debe ser un punto a resolver en el futuro, después del proceso.
3. Un dispositivo de certificación de la Formación Continua en el marco de FORCEM.
 - No parece útil el certificado de profesionalidad para la Formación Continua (dos naturalezas y un dispositivo común).
 - Puede significar minusvalorar la Formación Continua.
 - Se debe establecer el siguiente dispositivo: Formación Continua más experiencia laboral.
 4. Necesidad de certificar la Formación Continua.
 - Hace falta establecer un sistema de interacción entre ofertas y demandas de Formación Continua.
 - En el marco FORCEM, la Formación Continua se institucionaliza. Hace falta incrementar el carácter subsistémico a partir del análisis de una oferta.
 - La certificación de la Formación Continua no se ciñe a acciones formativas sino de forma integradora a formación más experiencia laboral.
 5. La legitimación social de la acreditación de la Formación Continua, que es un requisito indispensable, debe buscarse en el consenso entre agentes sociales que le darán su valor de mercado.
 6. Hacia un sistema de Formación Profesional abierto, con un árbitro: el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (vía española), con el protagonismo de los agentes sociales.
 - Con avances en procesos de homologación entre Formación Profesional Reglada y Formación Profesional Ocupacional.
 - Con avances en el reconocimiento de la Formación Continua y la experiencia laboral.
 - Con un análisis de la interacción de los dos subsistemas descritos.
 7. La Formación Continua en el marco del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. Propuesta española para sistema abierto: el SNCP. Tres aspectos:
 - Análisis de las competencias a acreditar para ejercer una determinada profesión.
 - Propuesta formativa genérica y articulable alrededor de los perfiles.
 - Sistema de certificación homologable y transparente.
 8. El subsistema Formación Continua-FORCEM ante el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

- Que el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales no represente una hipoteca en las formas que tome la Formación Continua
- Hace falta el desarrollo de metodologías de detección de competencias “en el trabajo”.

VALORACIÓN DE LA FORMACIÓN NO FORMAL COMO APORTACIÓN A UNA POLÍTICA EUROPEA DE APRENDIZAJE CONTINUO

Kees Verhaar y Ruud Duvekot

Resumen

Durante la última década se ha subrayado en innumerables ocasiones la importancia del aprendizaje continuo, que, según sus defensores, es la estrategia más importante para que el trabajador mantenga un nivel adecuado de empleabilidad. Las empresas deberían invertir permanentemente en capital humano para poder afrontar los retos derivados de la rápida evolución de las necesidades resultantes de los avances tecnológicos, sociales y económicos. El que una empresa pueda o no asumir esos cambios, o incluso anticiparse a ellos, puede ser cuestión de vida o muerte. Lo mismo ocurre, a mayor escala, con las economías nacionales y con la europea en general, que sólo podrán competir en la economía mundial si garantizan la puesta al día de sus plantillas de empleados, ya que, de lo contrario, sus niveles de prosperidad (bienestar económico y social) sufrirán un fuerte revés.

Esta ponencia arranca a pequeña escala, analizando un proyecto llevado a cabo por una de las principales empresas del sector lácteo. Describiremos cómo, gracias a la colaboración de los trabajadores y la dirección, se creó una fórmula destinada a asumir el reto que describíamos anteriormente. Esa fórmula es uno de los numerosos ejemplos que conforman la base de una política relativamente nueva, a saber, la acreditación del aprendizaje previo, que puede considerarse un estímulo para el aprendizaje continuo. La piedra angular de esa política es reconocer que las personas aprenden en su vida cotidiana. Ese reconocimiento puede convencer a los trabajadores, especialmente a aquellos que poseen un bajo nivel de educación y formación “formal”, así como a las empresas, de que “aprender” no es tan difícil: “¡Nadie es tonto!”.

A continuación, la ponencia cobra una orientación a gran escala para pasar a describir cómo ese reconocimiento del aprendizaje no formal, en su papel de acicate del aprendizaje continuo, puede materializarse en una política europea.

En un apéndice de la ponencia presentamos las dimensiones de la valoración del aprendizaje previo que han acordado el Gobierno holandés, las organizaciones de empresas y los sindicatos. Esas dimensiones constituyen la base misma de la rápida generalización de la evaluación y acreditación del aprendizaje previo en Holanda. Creemos que su aplicabilidad trasciende las fronteras holandesas, especialmente porque esas dimensiones son lo bastante generales

como para dar cabida a una aplicación práctica distinta en cada país; de ahí que las presentemos como una aportación concreta al curso de la Universidad Complutense de Madrid “Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo”.

1. “Somos buenos trabajadores, ¿o no?”

1.1. *Pregunta: “¿Por qué tenemos que aprender?”*

Los operarios no cualificados de las fábricas de queso con los que hablamos del asunto de la formación hace ya varios años expresaban, por lo general, su opinión sobre esta cuestión con la pregunta: “¿Y para qué necesitamos más formación?”. Su razonamiento era el siguiente: “Entramos en esta fábrica tras abandonar los estudios escolares, normalmente sin ninguna titulación (algunos de ellos rozaban el analfabetismo, KV&RD), y aprendimos el oficio trabajando. Siempre hemos conseguido estar al nivel exigido por la empresa, somos buenos trabajadores, ¿o no?”. Así que, para ellos, aprender trabajando era más que suficiente (para más detalles, véase Verhaar y Smulders, 1999).

Sin embargo, ésa es sólo parte de su historia. También sabían a ciencia cierta que las cosas estaban cambiando. Que la empresa pretendía contar con una plantilla de empleados capaz de superar los requisitos de la formación técnica y profesional de nivel medio¹. Conocían perfectamente esas políticas y las razones que se ocultaban tras de ellas. En definitiva, sabían que los avances socioeconómicos (“el mercado”) estaban obligando al sector a subir el listón. También sabían sin lugar a dudas que si no se subían a ese carro, su puesto de trabajo podría correr peligro. A esta última observación añadieron que el riesgo de perder su empleo era aún mayor a la vista de la reciente (y, según sus propias expectativas, continuada) moda de los recortes económicos, las reestructuraciones y las reducciones de plantilla que se estaban produciendo en el sector.

Por ello, aunque a regañadientes, sabían que tenían que participar en los cursos que les ofrecía su empresa y, de hecho, así lo hicieron. Su falta de disposición se vio, por ende, incrementada por la organización práctica de los cursos de formación. “¿Por qué nos obligan a dedicar nuestro tiempo libre al curso de formación?” Esa pregunta era planteada una y otra vez, y en un sentido retórico. Porque no hacía falta una respuesta; los operarios tan sólo querían expresar lo injusta que, a su modo de ver, era la organización de los cursos. Aparentemente, no valoraban su participación en esos cursos de acuerdo con el razonamiento que presenta la teoría del capital humano.

La necesidad de formación, expresada por la dirección, otros expertos y la comisión asesora representante de los trabajadores, coincidía claramente con

¹ Al igual que ocurre con los alumnos que abandonan sus estudios escolares, ése es el nivel de formación que adquieren quienes cursan una formación técnica y profesional para alumnos de entre 16 y 18 años de edad. Existen numerosos cursos para adultos que ofrecen la posibilidad de adquirir esa formación y que, por cierto, con bastante frecuencia son personalizados. Además, brindan la oportunidad de adquirir títulos oficiales reconocidos a escala nacional.

los argumentos planteados en numerosos documentos nacionales e internacionales (de la OCDE o la Unión Europea, por ejemplo) sobre esta política. De hecho, esa coincidencia quedó claramente de manifiesto ante el frecuente uso que del término “empleabilidad” hizo uno de los directores de P&O en las conferencias que pronunció para hacer saber a los empleados que las políticas de formación general tenían una gran relevancia para ellos, personal y directamente.

No obstante, aunque esos operarios no cualificados reconocían (a regañadientes) que las tendencias del mercado eran el motivo de esas políticas, no estaban de acuerdo con la gran importancia concedida al aprendizaje (más o menos) formal. Bajo su punto de vista, bastaba con aprender trabajando, lo cual quedó claramente demostrado durante uno de los cursos, en el cual unos 25 o 30 hombres de diversas edades (entre 30 y 50 años, aproximadamente) participaban activamente. Esa participación se debía al hecho de que se trataba de un curso personalizado: guardaba relación con su vida diaria en las fábricas. Al preguntarles por qué tenían que asistir al curso, sus respuestas fueron un fiel reflejo de su visión sobre los avances socioeconómicos². Sin embargo, al preguntarles si les gustaba el curso, su respuesta negativa fue unánime: “¡No nos gusta!”. Además, también dejaron bastante claro que no deseaban asistir a un curso de refresco.

1.2. Respuesta: “Si ya se aprende con la práctica”

Esta respuesta representaba, claramente, un problema. Por lo que averiguamos, la respuesta facilitada por una iniciativa conjunta de la empresa y el comité asesor representante de los empleados se basaba en tomar en serio las opiniones de los trabajadores porque, en cierto modo, tenían razón: habían aprendido el oficio trabajando y eran empleados valorados. Dicho de otro modo: aunque habían entrado en su puesto de trabajo con un nivel de formación y educación muy limitado, la práctica había demostrado sin lugar a dudas que no eran estúpidos. La importancia de esta observación, por brusca que pueda parecer, no debe ser infravalorada, ya que, además de los argumentos planteados anteriormente, más de un empleado afirmó sentirse incapaz de asistir a un curso porque (y esta afirmación fue pronunciada literalmente en muchas ocasiones) “soy demasiado estúpido para aprender”.

Ese comentario se deriva de la experiencia desfavorable que la mayoría de estos empleados habían vivido con la formación formal. De hecho, esa actitud formaba parte de su herencia cultural³. Podría decirse que el logro más importante de la iniciativa fue poner en tela de juicio esa actitud, no sólo planteando que habían aprendido trabajando, sino también elaborando un sistema en el cual los trabajadores pudieran demostrar lo aprendido en la práctica y, lo que

² A lo que cabría añadir, sin embargo, la respuesta de que “tenemos que hacerlo”, en el sentido de que la dirección les obligaba a asistir al curso.

³ Se pueden encontrar comentarios similares en estudios que describen intentos de buscar empleo a (jóvenes) desempleados pertenecientes a la clase obrera, como, por ejemplo, el de Verhaar, 1997.

es más importante, que esos conocimientos pudieran obtener un reconocimiento oficial. Lo que equivale a equiparar la experiencia adquirida por esos trabajadores con el baremo de la formación profesional oficial nacional. Cuando su nivel de experiencia coincidía con los requisitos de dicho baremo, se les concedía un diploma que confería validez formal a los resultados del aprendizaje no formal.

1.3. Comentarios

Conviene hacer algunos comentarios adicionales. El valor del aprendizaje no formal también quedó reconocido por la manera de evaluarlo y por el lenguaje utilizado. Se pidió a los trabajadores que demostraran sus conocimientos y aptitudes profesionales a un asesor interno, por lo general un encargado, que recibió una formación especial para tales fines. De ese modo, el planteamiento aplicado fue en todo momento próximo a su apreciación del lugar de trabajo como su, por así decirlo, “centro de aprendizaje” y alejado de modelos académicos de pruebas y exámenes. Además, el objetivo era buscar los conocimientos y aptitudes que los empleados ya poseían y el lenguaje típico de los exámenes estaba prohibido: no se podía suspender un examen. Además, esos principios subrayaban el carácter, impulsado por la demanda, del proyecto.

Al término del proyecto, los trabajadores obtuvieron un promedio de tres certificados, lo que equivale a medio diploma y se corresponde con un año de formación académica tradicional. Obsérvese que este último resultado ofrece una buena respuesta a una de las objeciones (la cantidad de tiempo que hay que dedicar) que los trabajadores ponían a los cursos de formación.

A continuación, es preciso destacar que la empresa está implantando este procedimiento en todas las fábricas para la administración de los recursos humanos. El procedimiento también sienta las bases de la instauración de programas de desarrollo personal en los que se busca la coincidencia de las competencias que necesita la empresa con las competencias (reales y potenciales) de las personas. Esa formación adicional se fundamenta en los mismos principios: un enfoque no académico, lo más cercano posible al lugar de trabajo, que respete las experiencias diarias de las personas, es decir, el valor del aprendizaje no formal.

Un comentario más: la empresa ha obtenido un retorno mucho mayor de su inversión en formación. Aparte de los costes (no fijos) de elaboración de este procedimiento (alrededor de 300.000 florines), los costes corrientes por cada empleado participante ascendieron a 1.800 florines (estructurales). Normalmente, esos costes corrientes hubieran sido 12.000 florines (estructurales) por empleado. Por tanto, el ahorro en formación es muy elevado y los resultados de esa formación son mucho más positivos, tanto para el individuo como para la empresa, ya que cada persona sólo tiene que aprender lo que realmente necesita. Además, la inversión en horas (ausencia del trabajo y tiempo libre) fue mínima (para más detalles, véase Smulders *et al.*, 2000).

2. Marco europeo para la creación de nuevos sistemas de formación nacionales

El mundo en que vivimos está atravesando por cambios radicales originados en primer lugar por la globalización de la sociedad, los avances científicos y tecnológicos y la irrupción de la sociedad de la información. La educación y la formación están cobrando cada vez más importancia como medio para que todo el mundo pueda abordar esa nueva dinámica. El aprendizaje continuo constituye una necesidad absoluta para todo aquel que desee seguir el ritmo de los avances de la sociedad. No obstante, nada está más sujeto al cambio que el conocimiento. El conocimiento se queda anticuado con cada vez mayor rapidez, la intensidad del conocimiento se acelera, los métodos de trabajo cambian y adquieren mayor complejidad. Dentro de esta dinámica económica mundial, Europa se va a ver cada vez más obligada a competir en el terreno del conocimiento. Para conseguirlo, necesitamos unos conocimientos de primerísima calidad y unas personas capaces de desarrollar, transmitir, adquirir y utilizar esos conocimientos.

En ese contexto, la educación y la formación deben centrarse más en la actualización y la modernización del conocimiento y las destrezas. A la vista de las numerosas, imprevisibles y cambiantes cuestiones que se plantean cada día, no se puede esperar que las personas tengan una respuesta inmediata para todo. Resulta mucho más útil que adquieran las destrezas necesarias para buscar por sí mismas las respuestas. Por consiguiente, el conocimiento debe transformarse en destrezas. De ese modo, el conocimiento se modernizará a sí mismo. Ese hecho recibe el nombre de la espiral del conocimiento. El aprendizaje no formal está teniendo una gran repercusión en esa espiral.

2.1. Escaseces

En toda Europa, cada vez hay más empresas que tienen dificultades a la hora de cubrir un puesto de trabajo. La escasez de mano de obra es el principal problema al que se enfrentan las empresas; prueba de ello es el incremento del tiempo medio que se tarda en cubrir un puesto y los costes de contratación de personal. Este problema hace que, en ocasiones, los clientes sufran fuertes retrasos en la ejecución de sus contratos y que las empresas se vean obligadas a rechazar pedidos. Se espera que durante los próximos años se acreciente aún más la escasez de mano de obra.

El estrangulamiento del mercado laboral europeo presenta una dimensión cuantitativa y otra cualitativa. La principal prueba de ello es el hecho de que el porcentaje de puestos de trabajo que resulta difícil cubrir depende del nivel de formación necesario para el puesto: cuanto mayor es ese nivel de formación, mayor es el número de puestos sin cubrir.

Además, las estadísticas demuestran que la demanda de mano de obra apunta cada vez más a, como mínimo, el nivel académico correspondiente a la formación profesional superior. En sectores como la tecnología de la información, numerosos puestos requieren unos conocimientos académicos cada vez mayores (ROA, 1998).

2.2. El aumento del nivel de destrezas: una situación anunciada

Es probable que las carencias del mercado laboral empeoren durante los próximos años debido a factores demográficos (el envejecimiento de la población) y al creciente desajuste entre oferta y demanda en el mercado laboral. Las previsiones apuntan a que, incluso presuponiendo un crecimiento moderado, se intensifique la competencia entre las empresas para atraer a los alumnos más aventajados de entre los que abandonan sus estudios escolares, así como a los trabajadores más cualificados. Este problema aún continúa confinado a las fronteras nacionales. Sin embargo, durante los próximos años se espera que aumente en toda Europa la movilidad de trabajadores cualificados de todos los sectores, desde la sanidad hasta la tecnología de la información. Sin embargo, esa movilidad no va a contribuir más que ligeramente a resolver el problema de la contratación de empleados.

Esas mismas empresas también se van a enfrentar a otro fenómeno que va a repercutir enormemente en su estructura interna: el aumento del nivel de destrezas. La economía cada vez exige más conocimientos debido a la generalización de la tecnología de la información como “tecnología capacitadora” y al continuo crecimiento de unos sectores servicios que cada vez precisan de empleados con más conocimientos. Los estudios demuestran que las empresas están exigiendo unas destrezas cada vez mayores. Además, los conocimientos y destrezas secundarios están cobrando una mayor importancia: el operario de una máquina debe ser capaz de trabajar en equipo, tener aptitudes comerciales y una actitud flexible, ser capaz de vender, etc. Este fenómeno, que entre la población trabajadora recibe el nombre de “efecto de aumento del nivel”, exacerba aún más los problemas cuantitativos a los que se enfrentan las empresas para encontrar buenos empleados, amén de aumentar el abismo social que separa a los sectores aventajados y desfavorecidos de la población trabajadora.

El aumento global de la demanda de trabajadores más cualificados debe contrarrestarse con medidas que contribuyan al aumento de las destrezas de los trabajadores menos cualificados. Sólo así se podrá impedir que la diferencia entre la oferta y la demanda del mercado laboral se agudice aún más, generar una cierta movilidad en el mercado del trabajo y evitar la fractura social entre los trabajadores cualificados y los no cualificados.

Ése es el reto al que se enfrenta la Europa del nuevo milenio. En muchos países europeos existe un fuerte apoyo para que se utilice la valoración del aprendizaje previo como uno de los principales instrumentos para afrontar ese reto. Por ello resulta fundamental aprender de las medidas ya emprendidas en este campo.

2.3. Ventajas del aprendizaje no formal y la evaluación del aprendizaje previo

Con frecuencia se menciona el aprendizaje no formal en el contexto de la economía del conocimiento europea. El concepto aparece en numerosas previsiones de futuro, estudios políticos e investigaciones. En particular, el proceso de

identificación, evaluación y reconocimiento del aprendizaje no formal se considera, por lo general, una herramienta útil para contribuir al aprendizaje continuo y la empleabilidad. Su fundamento primero es que la educación inicial ya no basta para que una persona sea empleable durante el resto de su vida laboral. Por ello, la adquisición de conocimientos propiamente dichos cada vez resulta menos importante, mientras que la adquisición de destrezas o competencias profesionales está cobrando una relevancia cada vez mayor.

La adquisición de destrezas puede tener lugar en un proceso de aprendizaje formal siempre y cuando se dote a ese proceso de una forma moderna. Sin embargo, la adquisición de destrezas también tiene lugar en escenarios de aprendizaje no formales el lugar de trabajo, el propio domicilio, el voluntariado, las aficiones, el compromiso con organizaciones sociales y a través de toda suerte de cursos. Si esas destrezas son comparables con las cualificaciones formales, habría que poder reconocerlas. Después de todo, no tiene mucho sentido aprender algo que uno ya sabe y que ha demostrado que domina. Entonces, ¿por qué no se pueden evaluar esas destrezas o competencias y colocarlas en un lugar visible del “equipaje” personal de cada uno?

2.3.1. La evaluación del aprendizaje previo es un procedimiento

Lo cual nos lleva al meollo de la cuestión: la evaluación del aprendizaje previo no es más que un procedimiento de reconocimiento formal del aprendizaje realizado por procesos informales. Ese reconocimiento de las destrezas de una persona o, en otras palabras, la visualización de sus capacidades ocultas, puede tener consecuencias positivas para el individuo, tanto a escala interna (a escala empresa o sector) como externa (a escala nacional o de titulación).

Como ilustraba el ejemplo de la fábrica de queso que presentábamos al comienzo de esta ponencia, la evaluación del aprendizaje previo o, mejor aún, la identificación, la evaluación y el reconocimiento de las competencias no tiene por objeto la falta de conocimientos y destrezas de una persona, sino, precisamente, los conocimientos, destrezas y actitud de esa persona. Es lo que nosotros denominamos que la botella está medio llena. Un elemento clave de este lema debe ser el asesoramiento sobre la manera de llenar hasta arriba la botella. En caso contrario, el proceso de evaluación únicamente serviría para dejar a la vista un “flash” de las capacidades de la persona.

2.3.2. Entornos de aprendizaje

El aprendizaje continuo podría definirse como una estrategia de aprendizaje que abarca todas las actividades de aprendizaje expreso, ya sea formal o informal, emprendidas de forma continuada con el objeto de mejorar el conocimiento, las destrezas y las competencias. Esta definición reconoce implícitamente la necesidad de introducir cambios fundamentales en los sistemas educativos y formativos. Sin embargo, el debate no ha tenido suficiente repercusión en el sistema educativo y formativo en el sentido de que se presta relativamente

poca atención a las numerosas actividades de aprendizaje reconocibles que se dan fuera de los sistemas tradicionales o los marcos políticos.

La evaluación del aprendizaje previo puede servir como estrategia, movida por la demanda, para salvar la diferencia entre el trabajo y el aprendizaje. El aprendizaje tiene lugar en diferentes situaciones: la educación académica ordinaria, la educación para empleados, el aprendizaje explícito en el lugar de trabajo, el aprendizaje tácito en el lugar de trabajo y el aprendizaje no institucional o independiente en entornos de aprendizaje autónomos o seleccionados. El aprendizaje puede ser formal y no formal. El aprendizaje formal tiene lugar en el terreno educativo formal y normalmente tiene como fin último la obtención de diplomas o títulos. Con la expresión “aprendizaje no formal” nos referimos a todas las actividades de aprendizaje que tienen lugar fuera del sistema educativo formal.

2.3.3. Dos conceptos: cualificación y competencia

Uno de los principales problemas de la apertura del sistema de aprendizaje formal es la existencia de dos enfoques de la evaluación del aprendizaje no formal. El enfoque público se centra en el concepto de la cualificación, mientras que el enfoque privado se basa en el concepto de competencias.

El término “cualificación” expresa el reconocimiento formal de las competencias profesionales en forma de títulos o diplomas. El criterio en ese enfoque es cualquier forma de estructura nacional de titulación de una educación profesional.

Las competencias son cualidades personales que se pueden adquirir de diversas formas. Pueden ser conocimientos profesionales, destrezas, actitudes u otras cualidades personales. Este enfoque privado, que presenta una orientación funcional, consiste en recabar información sobre el empleado a través de la matriculación y la evaluación. En este enfoque, el criterio puede proporcionarlo cualquier tipo de estructura cualificativa, pero también los criterios específicos de una empresa o, incluso “criterios individuales”.

En resumen, podría decirse que las competencias se adquieren y las cualificaciones se conceden. El enfoque público está, por tanto, más orientado a la cualificación, mientras que el enfoque privado está más orientado al puesto de trabajo. La evaluación del aprendizaje previo está orientada fundamentalmente al puesto de trabajo, aunque su objetivo explícito es combinar lo mejor de los enfoques público y privado.

2.3.4. Evaluación del aprendizaje previo: fundamentos y principios

Para poder utilizar correctamente la fuerza de una estructura cuya columna vertebral es la evaluación del aprendizaje previo, es preciso entender que el lema de la botella medio llena se basa en una serie de principios generales. El fundamento reside en que las competencias se pueden adquirir en una serie de lugares de aprendizaje diferentes y que se necesitan dos principios ineludibles: la

legitimidad externa, que es la clave del reconocimiento, y la separación de los procedimientos de formación y evaluación.

El fundamento primordial es el reconocimiento de que aprender en el trabajo o en otras situaciones no formales (aprender de la experiencia) puede generar, en principio, las mismas competencias que aprender en un entorno de aprendizaje formal. Ese reconocimiento comporta la expedición de títulos o diplomas con arreglo a los criterios nacionales de, por ejemplo, la educación profesional. Naturalmente, no son desdeñables otros criterios importantes para el mercado laboral o que sean considerados importantes por empresas y empleados. El principio clave del reconocimiento es la legitimación externa.

La evaluación del aprendizaje previo no constituye un fin en sí misma. Contribuye al desarrollo personal y a la mejora del capital humano de la empresa. Se trata de una herramienta importante para conseguir la adecuación continuada del mercado laboral y la empleabilidad. Para los empleados, las competencias que hay que desarrollar son aquéllas que el empleado aún no posee pero que la empresa y el propio empleado consideran necesarias. La evaluación del aprendizaje previo es un sistema fiable para medir las competencias que ya poseen los distintos empleados. Tomando como base esa medición se elabora un plan de desarrollo o formación. La inversión racional en formación que realizan las empresas y el conjunto de la sociedad presupone un conocimiento de las competencias ya existentes, o de las existencias de competencias que poseen la empresa y la sociedad. Los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo pueden determinar cuáles son las competencias existentes, permitiendo tomar decisiones racionales sobre las inversiones necesarias en el campo de la formación.

Los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo permiten definir el retorno de la inversión en formación expresando los resultados de la labor de formación en función de un criterio general. La celebración de cursos de formación flexibles y programas de formación personalizados presupone que se puede medir el nivel de los alumnos en potencia. Los cursos de formación flexibles presuponen que se puede determinar lo llena que está ya la “botella” de las competencias de cada persona, y con qué. La evaluación del aprendizaje previo tiene por objeto evaluar el rendimiento profesional. Los resultados proporcionan una valiosa información sobre el contenido y los métodos de los cursos de formación formales. Los organizadores de los cursos reciben información directa sobre su nivel de éxito en la adecuada preparación de los alumnos para la práctica profesional. Ese efecto es aún más fuerte si se establece una distinción entre formación y evaluación.

2.3.5. *Objetivos*

Tomando como base esos principios, la evaluación del aprendizaje previo se centra en conectar el aprendizaje formal con el aprendizaje no formal. Un aspecto importante, desde una perspectiva europea, es que en todos los contextos nacionales se establecen objetivos específicos para establecer esa conexión. Esos

objetivos, que varían de unos países a otros, pueden ser un incremento de la flexibilidad, la optimización de otras formas de aprendizaje, la mejora de la empleabilidad y la orientación de la demanda.

- *Flexibilizar el aprendizaje.* La evaluación del aprendizaje previo ofrece un incentivo para el aprendizaje futuro, gracias a que las competencias identificadas pueden desembocar directamente en la obtención de títulos o diplomas. El deseo de optimizar el uso de esas competencias plantea la cuestión de flexibilizar el aprendizaje: el cliente, que es el que aprende, no sólo *deseará* aprender, sino que también se hará una idea más precisa que ahora de cómo, qué, por qué, a través de quién y cuándo aprender. De ese modo, hacer del aprendizaje un aprendizaje más “a medida” constituye un paso importante para abrir el sistema de aprendizaje.
- *Optimizar otras formas de aprendizaje.* Es preciso lograr un mejor aprovechamiento de otros entornos y formas de aprendizaje. La evaluación del aprendizaje previo conducirá inevitablemente a la introducción de cambios en la actual infraestructura del conocimiento de los países. Los conocimientos y destrezas adquiridos en entornos no formales no siempre coinciden con las competencias descritas en la actual tradición educativa. Por ello, habrá que describirlos por separado para poder hacerles un hueco en el sistema educativo nacional.
- *Mejora de la empleabilidad.* Aprovechar mejor el potencial humano es uno de los principales motores de la evaluación del aprendizaje previo, ya que amplía las oportunidades individuales en el mercado laboral demostrando las competencias del individuo y mostrando cómo se pueden aprovechar y reforzar esas competencias.
- *Orientar la demanda.* Otro de los objetivos principales es mejorar la coincidencia entre el sistema educativo y el mercado laboral. El actual sistema educativo debe ser más transparente, más encaminado a atender la demanda y más flexible para poder ofrecer los servicios personalizados necesarios a las personas y al mercado laboral. El aprendizaje debe estar “diseñado a medida”.

La finalidad general de estos objetivos es reconocer y evaluar las competencias visibles y las que aún permanecen ocultas. La meta última no deben ser los conocimientos y destrezas que no posee un individuo, sino precisamente los que ya han sido adquiridos por ese individuo: *la botella está medio llena, no medio vacía!* De ese modo, la evaluación del aprendizaje previo contribuye al desarrollo personal y a la mejora del capital humano de las empresas.

2.3.6. ¿Quién se beneficia de ello?

El método de reconocimiento puede presentar numerosas ventajas. Puede proporcionar una estructura que se centre en las cualidades que los individuos ya poseen, y en las que basar un programa de formación eficaz y asequible. De ese modo, la oferta de formación se puede ajustar más estrechamente a la cambiante

demanda de conocimientos y destrezas del mercado laboral. Concretamente, el desarrollo de una evaluación del aprendizaje previo debe arrojar beneficios a las personas, las empresas, el sector educativo, los agentes sociales y el Estado.

- *Para el individuo*, debe servir para demostrar las competencias de la persona, enlazarlas con las competencias que aún le quedan por adquirir, proporcionar unas competencias/cualificaciones identificables y, de ese modo, llevar a una carrera profesional personal o a la empleabilidad.
- *Para la empresa o el organismo* (sectores público y privado), debe servir para demostrar las competencias de su personal y, por consiguiente, su empleabilidad. El siguiente paso es la instauración, a escala empresa u organismo, de una política de inversión en formación vinculada a la estrategia de la empresa. Así, de ahora en adelante, la inversión en formación se puede realizar de forma eficaz y rentable. La evaluación del aprendizaje previo ofrece una herramienta para coordinar más estrechamente los planes de formación con la calidad actual y necesaria del personal. Las competencias deben describirse en el contexto de cada empresa u organismo en particular.
- *Para el sector educativo*, la valoración del aprendizaje previo ayuda a formular planes de formación personales (formación personalizada). La oferta educativa adquirirá una mayor flexibilidad y estará más impulsada por la demanda. También ofrece nuevas vías de formación que pueden resultar atractivas a numerosas empresas e individuos gracias a las posibilidades de obtener un servicio personalizado y ahorrar tiempo, una posibilidad que aún está por madurar.
- *Para los agentes sociales*, a la vista de su responsabilidad de fomentar la estrecha coincidencia entre educación y mercado laboral, la evaluación del aprendizaje previo ofrece una herramienta con la que animar a los sectores a comunicar sus necesidades a las instituciones educativas. En la práctica, eso implica fundamentalmente animar a los sectores a que lo hagan.
- *Para el Estado*, la evaluación del aprendizaje previo ofrece la posibilidad de desplegar con mayor eficacia las políticas y recursos a escala formación, aprendizaje continuo, empleabilidad y políticas del mercado laboral.

2.4. Intermezzo

Cabe poner dos ejemplos de las diversas formas de abordar los problemas de la economía del conocimiento. Ambos ejemplos son de índole nacional y afrontan el problema de forma íntegra, abarcando todos los tipos y niveles de aprendizaje y de trabajo, de participantes y de responsabilidades.

2.4.1. El ejemplo noruego

Noruega constituye un buen ejemplo de la aplicación de una estrategia integral a la resolución de los problemas del mercado laboral. La evaluación del

aprendizaje previo es un elemento crucial de esa estrategia. El 19 de enero de 1999, el Parlamento noruego, el *Storting*, estudió la Reforma de las Competencias y aprobó la creación de un sistema que permitiera a los adultos documentar su aprendizaje no formal (Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Eclesiásticos, 1999). El principal objetivo de la Reforma de las Competencias es atender las necesidades de competencias en el lugar de trabajo, la sociedad y el individuo. La reforma afectará a todos los adultos, formen parte o no del mercado laboral, y aplicará una visión amplia y a largo plazo.

La evaluación del aprendizaje previo desempeñará una importante función a diversas escalas. Adaptando los programas educativos a las necesidades de los adultos mediante, entre otras cosas, unas vías de formación flexibles y abiertas, se contribuirá a sentar las bases del derecho del individuo a solicitar una excelencia, fomentando el desarrollo de una colaboración entre empresa y empleado. La evaluación del aprendizaje previo podría ayudar a organizar las condiciones estructurales de la mejor manera posible, garantizar la adquisición de competencias en el individuo y lograr la innovación y el desarrollo continuado del mercado de la educación y la formación continua.

Para ello se creará un mecanismo nacional de documentación y evaluación del aprendizaje no formal de los adultos, mecanismo que cobrará legitimidad tanto en el lugar de trabajo como en el sistema educativo, lo que implica, por ejemplo, la instauración de un sistema para documentar el aprendizaje no formal adquirido a través del trabajo remunerado o no remunerado, la formación o la participación en la empresa. Ese sistema contribuirá a elevar el nivel de competencia y concienciación de las destrezas, conocimientos y actitudes necesarios para la participación tanto en el lugar de trabajo como en la sociedad en general, brindando, asimismo, una segunda oportunidad a los adultos que no hayan completado su etapa académica inicial.

Por último, ese mecanismo contribuirá a adaptar los programas educativos que ofrece el sistema educativo público a los deseos y necesidades de la sociedad, y permitirá que el sistema educativo sea capaz de desarrollar y ofrecer unos programas más competitivos en el ámbito de la educación y la formación continua, garantizando a su vez la disponibilidad de abundante información sobre las opciones educativas, así como un buen servicio de orientación.

Para que la Reforma de las Competencias sea un éxito, es fundamental que sea llevada a la práctica como un proceso en el que empresas, empleados y Estado adquieran un compromiso sólido y efectúen aportaciones activas.

2.4.2. *El ejemplo holandés*

En la presentación del Programa Nacional de Actuación sobre el Aprendizaje Continuo en 1998, el Gobierno holandés sacó a la palestra el tema de la evaluación del aprendizaje previo. En este programa se afirmaba que “los lugares de trabajo deben utilizarse con mayor frecuencia como lugares de aprendizaje. La experiencia adquirida debe ponerse de manifiesto en forma de competencias informales y no formales. El Ejecutivo desea fomentar esa práctica instaurando

un sistema en el que los conocimientos y la experiencia informales y no formales, es decir, adquiridos fuera del sistema educativo, puedan ser calificados y acreditados” (Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia, 1998).

El primer paso concreto para materializar ese deseo se dio en 1999, cuando el Ministro de Asuntos Económicos creó un grupo de trabajo junto con otros departamentos y los agentes sociales. Fue el comienzo de un planteamiento integral destinado a abordar las cuestiones siguientes:

- ¿Cuáles son las ventajas de un sistema de evaluación del aprendizaje previo para todas las partes interesadas?
- ¿Cuál debe ser la definición de los distintos requisitos del sistema?
- ¿Quién va a ser el responsable de cada una de las partes del sistema?

Las respuestas a estas preguntas se dieron a conocer en el verano de 2000 mediante la publicación de una visión tripartita (Gobierno y agentes sociales) sobre la evaluación del aprendizaje previo (Ministerio de Asuntos Económicos, 2000). Esa visión común comporta que la evaluación del aprendizaje previo podría representar una aportación positiva al funcionamiento de los mercados laboral y de la formación, en particular para los individuos. La instauración práctica del método tendrá que corresponderse con las estructuras existentes, y los costes de instauración tendrán que sufragarlos las partes interesadas (para más detalles, véase el Apéndice).

Para facilitar la instauración y poder aprender de las prácticas vigentes sobre aprendizaje no formal, el Gobierno holandés decidió crear un centro nacional del conocimiento, que fue inaugurado en enero de 2001. Dicho centro no tratará de alterar las actividades ya existentes, sino que buscará acercarse lo más posible a la estructura vigente. El objetivo principal debe ser abordar las ventajas de la evaluación del aprendizaje previo en el nivel intermedio de las ramas y sectores. El objetivo último del centro es, por tanto, estimular la utilización de un sistema de acreditación del aprendizaje previo y no formal en Holanda.

El centro de conocimiento pretende recabar conocimientos y ejemplos de las prácticas correctas, divulgando y explicando, fomentando y asesorando a los interesados para que establezcan su propio procedimiento de evaluación. Sus principales funciones son:

- Recabar y clasificar la información pertinente, tanto nacional como internacional, sobre los cursos de formación ya existentes o en proyecto en los que se utilice la evaluación del aprendizaje previo.
- Servir de punto de apoyo para facilitar y fomentar los procesos ya existentes y en potencia.
- Facilitar información sobre las novedades observadas en el campo del aprendizaje no formal.
- Fomentar el intercambio de conocimientos en/entre proyectos y acercar la teoría a la práctica correcta.
- Reunir a los posibles participantes en proyectos y evitar la duplicación de iniciativas.

- Aconsejar al Gobierno medidas políticas y, en particular, elaborar una política intersectorial que promueva la utilización de una evaluación del aprendizaje previo que pueda resultar operativa en el mercado laboral.

2.5. ¿Qué conclusiones hemos extraído hasta ahora?

Si analizamos los numerosos proyectos y programas relacionados con la introducción o la utilización de la evaluación del aprendizaje previo en toda Europa, podemos extraer varias conclusiones sobre varios aspectos de la aplicación en la “práctica de la sociedad”. Esas conclusiones se refieren a: la creación de apoyos, los objetivos, el rendimiento de la inversión, el papel de los intermediarios y proveedores de contenidos, la reforma de la educación, la discrepancia entre enseñar y evaluar, el intercambio de competencias, la transparencia, el aprendizaje basado en las competencias en las empresas y los procedimientos.

1. La *creación de apoyos entre las partes interesadas*, especialmente entre empleados y empresas, es una condición previa absoluta para la introducción de una evaluación del aprendizaje previo. Sin embargo, esta dimensión resulta fácilmente infravalorada, en particular por la considerable cantidad de tiempo que requiere.
2. El *objetivo* y el valor de la evaluación del aprendizaje previo para empleados y empresas debe quedar claro desde el principio. Son demasiados los proyectos de evaluación del aprendizaje previo que han comenzado sin establecerse unas metas claras y asequibles.
3. Durante el proceso de aplicación práctica siempre va a haber momentos en que los empleados o la dirección de la empresa estén a punto de abandonar. Para la utilización de un instrumento tan delicado como el de la evaluación del aprendizaje previo, la presencia de un *intermediario* es indispensable. Ese intermediario puede ser interno o externo.
4. El *retorno* de la inversión (tiempo y dinero) del individuo y la empresa interesados resulta difícil de definir anticipadamente en términos concretos. No cabe duda de que la medición de las competencias cuesta tiempo y dinero. El retorno de la inversión debe residir en el hecho de que, después de la evaluación del aprendizaje previo, el aprendizaje se puede realizar con mayor eficacia y eficiencia, lo que beneficia tanto a empresas como a empleados.
5. En la actualidad, para la evaluación y concesión de convalidaciones basadas en el aprendizaje previo se puede obtener ayuda de los *proveedores de educación* de hasta cierto nivel. El sector educativo está abierto a otros tipos de entornos formativos y de aprendizaje hasta cierto punto, y no siempre acepta de buen grado la acreditación de competencias no adquiridas en las aulas. El temor predominante es que se usurpe su propia oferta de formación.
6. Para que un aprendizaje continuo sea eficaz se requiere una *reforma educativa* destinada a alentar a los individuos que actualicen constantemente

- sus conocimientos y destrezas, sin pensar que un diploma o título es un logro con validez de por vida.
7. Existe una *discrepancia* entre las funciones del evaluador y el profesor. En la mayoría de los sistemas educativos nacionales, el profesor también hace las veces de evaluador del aprendizaje previo. En aras de la fiabilidad e independencia de un sistema de aprendizaje en el que la evaluación del aprendizaje previo sea la clave de un aprendizaje eficaz, ambas funciones deben ser desempeñadas por personas u organizaciones diferentes, debiendo establecerse un procedimiento de acreditación de las personas que ejerzan la función de evaluadores.
 8. El *intercambio* de las competencias propias de un sector o ramo y las competencias de otro sector resulta posible, aunque no despierta gran entusiasmo, ya que requiere un considerable cambio de mentalidad en organizaciones y sectores que les permita atreverse a entender las ventajas, a la vista del actual temor a perder personal en beneficio de otro sector.
 9. La utilización intersectorial de la evaluación del aprendizaje previo exige mucha más *transparencia* de los criterios que describen las competencias necesarias para desempeñar determinadas funciones.
 10. Las organizaciones con una presencia activa en el mercado laboral tienen que aprender a pensar en forma de competencias al analizar su propia estructura. El enfoque del trabajo y el aprendizaje debe estar más *basado en las competencias*, de manera que las organizaciones y el sector educativo puedan adaptarse con rapidez y eficacia a los cambios del mercado. En ese contexto, la evaluación del aprendizaje previo resulta un método muy útil aunque sólo sea como mecanismo de advertencia anticipada.
 11. En principio, el *procedimiento* de evaluación del aprendizaje previo se puede desarrollar en varias etapas abstractas claras, aunque su aplicación práctica en el seno de una empresa requiere personalización.

3. Conclusión: el compromiso, clave de la puesta en práctica futura

Si tenemos en cuenta todas estas conclusiones, para que un sistema de evaluación del aprendizaje previo logre abrir el sistema educativo tradicional deberá reunir como mínimo tres requisitos. Los criterios de evaluación deben tratar de lograr un “efecto civil”, la garantía de la calidad del procedimiento de evaluación debe ser eficaz, clara y transparente y, por último, el sistema debe ser de fácil acceso para los interesados.

- *Un criterio de evaluación que trate de lograr un “efecto civil”*. Los criterios de evaluación deben reunir los requisitos siguientes: validez, aceptación, viabilidad y funcionalidad. Esos criterios deben ser “propiedad” de la empresa y del empleado. Debe buscarse una correspondencia con las estructuras de cualificación nacionales vigentes en el ámbito de la formación profesional. De ese modo se consigue garantizar al máximo los efectos civiles de las cualificaciones adquiridas a través de los procedimientos

de evaluación del aprendizaje previo, que van desde las matrículas hasta las exenciones de determinados cursos de formación y hasta los pasos siguientes de la carrera de desarrollo profesional.

De ese modo, será más fácil que los sistemas educativos se abran y respondan con rapidez a los cambios necesarios. Por ejemplo, el diseño de unos criterios de evaluación cada vez debe estar más impulsado por las competencias. Los criterios guardan relación tanto con las competencias necesarias en la práctica profesional como en el contenido de la oferta educativa y de formación. También se pueden definir competencias intersectoriales importantes para la empleabilidad. La capacidad de definir esas normas de evaluación también fomentará el desarrollo de exámenes y pruebas independientes de los cursos. Las pruebas existentes rara vez son independientes de los cursos. Por último, el desarrollo de un procedimiento de reconocimiento de evaluadores crea confianza en el valor del procedimiento de acreditación.

Una condición importante para la creación de esa situación de apertura es que los criterios se establezcan teniendo más en cuenta a los sectores profesionales afectados. Debe ser el mercado laboral el que decida por sí mismo qué competencias se requieren para obtener una acreditación como especialista en una profesión determinada. Esas competencias se refieren no sólo a los conocimientos, sino también a las destrezas y las actitudes. En este caso, la acreditación debe integrarse en la estrategia empresarial.

- *Garantía de la calidad de los procedimientos de evaluación.* En la mayoría de los países, el Estado es el responsable directo o indirecto de garantizar la calidad del criterio de evaluación. La calidad de ese criterio puede controlarse estableciendo procedimientos de elaboración de criterios y aplicando un programa de requisitos en el diseño de criterios (o estructuras de cualificación). Los principales criterios de calidad son la validez, la aceptación, la funcionalidad, la transparencia y la comparabilidad de estructuras.

La calidad de la evaluación del aprendizaje previo afecta a las diversas partes interesadas en los resultados de la evaluación. El Estado debe supervisar la calidad (validez, fiabilidad y equidad) de los resultados de la evaluación, pudiendo delegar esas responsabilidades en manos de terceros, aunque sin dejar de ser el responsable último de la supervisión de la calidad. El diseño del sistema de garantía de la calidad podría incluir una auditoría de los sistemas internos de garantía de calidad de los centros de evaluación (como ocurre con la certificación ISO), además de un sistema de investigaciones aleatorias de la validez y la fiabilidad de los resultados de la evaluación, efectuadas por entidades de investigación independientes. Los criterios de calidad de los resultados de la evaluación pueden extraerse de los requisitos generales de la evaluación: validez y fiabilidad. Naturalmente, ambos conceptos deben ser llevados a la práctica teniendo en cuenta expresamente los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo.

- *Accesibilidad de los procedimientos.* Los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo deben ser accesibles tanto para el individuo como para las empresas. La accesibilidad la determina el reconocimiento y la aceptación de la acreditación. También la determina la accesibilidad de las organizaciones que ponen en práctica los procedimientos de evaluación y su asequibilidad económica. El acceso a los sistemas de reconocimiento de competencias lo determinan las características del propio sistema y la disponibilidad de recursos financieros. Una oferta descentralizada de evaluaciones aumenta la accesibilidad del sistema. El término “descentralizada” hace referencia a la distribución regional de la evaluación del aprendizaje previo y la puesta en práctica de los procedimientos en el lugar de trabajo o el curso de formación del empleado.

Otra condición de la accesibilidad es que el sistema funcione bien y sea eficaz para sus usuarios. Los procedimientos burocráticos y prolongados resultan desastrosos en cuanto a su accesibilidad. La financiación de los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo es una condición fundamental para la utilización del sistema. Un sistema descentralizado y que funcione pero que, sin embargo, cueste demasiado a sus usuarios, reducirá el acceso a los procedimientos.

Para concluir, cuando se cumplen esas tres condiciones, el compromiso se manifiesta en su máxima expresión, sentando las bases para establecer un compromiso sólido con las nuevas formas de aprendizaje, tanto en los círculos estatales como en el sector educativo y entre los agentes sociales. Después de todo, el compromiso es la condición ineludible más esencial para utilizar la evaluación del aprendizaje previo y cambiar el aspecto del sistema educativo formal. Ese compromiso implica que todas las partes involucradas asuman su propia responsabilidad. En el sector educativo, no será tarea fácil, ya que tradicionalmente el aprendizaje ha estado siempre más orientado hacia la oferta que hacia la demanda. Un aprendizaje basado en las competencias y la evaluación del aprendizaje previo volverá a convertir el aprendizaje en algo divertido, ya que será un aprendizaje más a medida. La motivación de los alumnos será, por tanto, mucho mayor. También será muy estimulante y gratificante para profesores y centros docentes. En ese sentido, cabría afirmar que aprender ya no será sólo cuestión de empleabilidad, sino también de disfrute.

Apéndice

Dimensiones de la evaluación del aprendizaje previo

La evaluación del aprendizaje previo consta de numerosos elementos o dimensiones. Esas dimensiones se subdividen en requisitos del sistema y requisitos de procedimiento. Cada dimensión atribuye sus propias responsabilidades a los individuos, las empresas, el Estado o los agentes sociales.

Requisitos del sistema

Los requisitos del sistema son las características y condiciones previas que deben estar presentes a escala macroeconómica para poder hacer un uso óptimo de la evaluación del aprendizaje previo. Las responsabilidades de los distintos actores y el (actual) nivel de desarrollo difiere en función de cada requisito.

La correcta aplicación de la evaluación del aprendizaje previo depende de varios requisitos previos:

1. La presencia de instalaciones de evaluación.
2. Un gran nivel de accesibilidad al procedimiento.
3. Un sistema de garantía de la calidad de los procedimientos de evaluación.
4. Un criterio de evaluación viable (= la “vara de medir” con la que se realiza la evaluación).
5. Un marco financiero y legal estimulante.
6. Un marco nacional e internacional de apoyo.
7. La capacidad de medir la viabilidad y la rentabilidad.

Procedimiento

En su utilización por el individuo, el procedimiento de evaluación del aprendizaje previo se divide en una serie de etapas sucesivas lógicas. La responsabilidad de la ejecución de esas etapas corresponde principalmente al individuo. Sin embargo, en ocasiones también puede ser responsabilidad de la empresa u otra organización tener en cuenta qué necesita el mercado laboral.

La evaluación del aprendizaje previo, como procedimiento, consta de las etapas siguientes:

8. Definir los objetivos de la evaluación del aprendizaje previo.
9. Obtener apoyos y despertar interés.
10. Preparar el procedimiento de evaluación del aprendizaje previo (general)
11. Preparar el procedimiento de evaluación del aprendizaje previo (individual).
12. Evaluación.
13. Desarrollo (fase de asesoramiento y seguimiento).

1-7: Requisitos del sistema

1. Evaluación

Una evaluación es un método que permite identificar el crecimiento personal y las oportunidades de desarrollo. La información sobre las destrezas y cualifica-

ciones de una persona se recaba de forma controlada y con arreglo a unos criterios. En función de los resultados de ese inventario, se ofrece un asesoramiento sobre los posibles pasos posteriores que pueden llevar a un desarrollo adicional.

Para desarrollar lo mejor posible la evaluación como instrumento potenciador de la empleabilidad, el procedimiento de evaluación tendrá que ser accesible.

Cualquier empresa es libre, en principio, de crear y ofrecer un mecanismo de evaluación. Sin embargo, si esa evaluación debe servir para orientar un efecto civil reconocible, debe ser llevada a cabo de forma independiente y estar sujeta a un sistema de control de calidad.

La adquisición de títulos y diplomas legitimados externamente de acuerdo con los criterios de cualificación nacionales está unida en la actualidad a las instituciones de educación profesional (secundaria). Formando y evaluando, y/o desligando la concesión de títulos y diplomas de los canales formales, será posible crear unos centros de evaluación independientes.

La evaluación y el reconocimiento de destrezas y cualificaciones corre a cargo de evaluadores. La legitimación de un mecanismo de evaluación ofrecido depende de la calidad de los evaluadores. Hasta ahora no había ningún criterio de calidad, ni de cualificación, de los evaluadores que aplican los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo.

2. Accesibilidad

Los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo deben ser accesibles tanto para las personas como para las organizaciones (pertenecientes al mercado laboral o próximas a él). El concepto de accesibilidad se refiere a:

- Reconocibilidad y aceptación.
- Accesibilidad de las organizaciones que llevan a cabo los procedimientos de evaluación.
- Asequibilidad económica de los procedimientos.

La aceptación de la importancia y la rentabilidad de la evaluación del aprendizaje previo como instalación se verá facilitada por una accesibilidad y una disponibilidad óptima de procedimientos, lo que incluye tanto la accesibilidad física como la accesibilidad económica de esos procedimientos.

La accesibilidad también va en aumento si el valor de las titulaciones y, por tanto, el valor del criterio aplicado, tiene una naturaleza intersectorial. Por ejemplo, un título concedido con arreglo a un criterio aplicado por el sector minorista también tendrá un cierto valor en el sector sanitario o en el sector del automóvil. Fundamentalmente, se trata de aumentar la transparencia y la comparabilidad de las diversas estructuras de cualificación.

La descentralización de la evaluación acrecentará la accesibilidad del procedimiento. “Descentralización” significa, en este contexto, la dispersión y aplicación regional del procedimiento en el lugar de trabajo y el lugar de aprendizaje del

candidato. Otro requisito previo de la accesibilidad es la viabilidad y la eficacia para los usuarios. Los procedimientos prolongados y burocráticos resultan desastrosos para la accesibilidad.

La cofinanciación estatal de los procedimientos de evaluación del aprendizaje previo es un requisito fundamental para garantizar el acceso al sistema y su correcta aplicación. Un sistema descentralizado y viable que resulte excesivamente caro a los usuarios reducirá el acceso a los procedimientos.

3. *Garantía de la calidad*

La garantía de la calidad se refiere a la validez del criterio aplicado, la calidad y la acreditación de los evaluadores y el sistema de garantía de la calidad de la oferta evaluadora.

Puesto que la concesión de títulos y diplomas con arreglo al procedimiento puede conferir derechos, habrá que formular unos procedimientos profesionales y de reclamación, es decir, un sistema de evaluación del aprendizaje previo de implantación nacional basado en un sistema correctamente coordinado y homogéneo de garantía de la calidad que se aplique a todos los centros de evaluación.

El Estado es el responsable de garantizar la calidad del criterio de evaluación aplicado en la evaluación del aprendizaje previo. La calidad de ese criterio puede guiarse estableciendo procedimientos de desarrollo del mismo y aplicando un programa de requisitos en la estructura del criterio. Los criterios de calidad más importantes son la validez, la aceptación, la reproducibilidad, la funcionalidad, la transparencia y la comparabilidad de estructuras.

En el mecanismo de garantía de la calidad de la evaluación del aprendizaje previo intervienen varios actores importantes. El Estado debe supervisar la calidad (validez, fiabilidad y legitimidad), pudiendo delegar esa responsabilidad en terceros, aunque sin dejar de ser responsable de la supervisión global de la calidad.

Esa garantía de la calidad puede cobrar la forma de un sistema de auditorías de los sistemas internos de control de la calidad de los centros de evaluación, o bien de un sistema de estudios aleatorios a cargo de institutos de investigación independientes que analicen la validez y la fiabilidad de los resultados de las evaluaciones. Otra posibilidad es la acreditación de los evaluadores.

Paralelamente al desligamiento de la formación y la evaluación, que describíamos en la dimensión 1 anterior, es preciso reglamentar la garantía de la calidad de los centros de evaluación mencionados anteriormente, incluso aunque no funcionen dentro de las estructuras de calidad de la educación de financiación estatal. Esa reglamentación puede realizarse mediante la acreditación de los evaluadores.

4. *Criterio*

Al crear el sistema de evaluación del aprendizaje previo es preciso tratar de enlazarlo con las estructuras nacionales de cualificación vigentes en el ámbito de

la educación profesional. De ese modo se obtendrán las máximas garantías de que las cualificaciones adquiridas a través de la evaluación del aprendizaje previo surtan efecto civil. El efecto civil abarca desde el derecho a acceder y/o obtener una exención de un determinado curso de formación, hasta la concesión de títulos o diplomas, pasando por fases de seguimiento en el contexto del desarrollo de una carrera profesional.

El reconocimiento de las destrezas y cualificaciones puede basarse en estructuras de cualificación de sectores y ramos, o bien en criterios internos (de las empresas). En el primer caso, la capacidad de adaptar los criterios será un requisito previo importante para la aceptación y el apoyo de esos criterios. La función informativa de los procedimientos reviste una enorme importancia para la capacidad de adaptar los criterios. Para poder aprovechar esa función es preciso celebrar acuerdos entre los evaluadores y los órganos responsables de elaborar unos criterios nacionales de cualificación. En cuanto a los criterios nacionales, el efecto civil no constituye una prioridad fundamental. Los criterios internos deben ser coordinados al máximo con los criterios nacionales para facilitar la empleabilidad.

Es importante que el criterio aplicado se base en la demanda. La necesidad de destrezas y cualificaciones del mercado laboral debe ser el punto de partida para desarrollar el criterio. La incorporación de las denominadas destrezas y cualificaciones no adquiridas formalmente sólo puede ser, por tanto, positiva. Por ello, la implantación de unas fases de seguimiento a continuación de la evaluación puede garantizar la correspondencia entre educación/formación y el mercado laboral. También puede resultar útil reincorporar la actual estructura de cualificación a una estructura nacional de destrezas y cualificaciones en el ámbito de la educación profesional.

5. Marco financiero y legal

El marco financiero y legal debe acompañar a este sistema. La creación y aplicación del sistema no pueden verse obstaculizadas por trabas financieras o legales; por el contrario, la evaluación del aprendizaje previo debe ofrecer un incentivo financiero y legal para el aprendizaje, sobre todo por su flexibilidad y dinamismo.

Cerrar unos acuerdos a escala sectorial sobre las diversas vías de acceso a una evaluación reviste una importancia clara para la evaluación del aprendizaje previo. Esos acuerdos podrían contemplarse en los convenios colectivos en forma de una disposición sobre la inversión de los presupuestos de formación disponibles. Otra posibilidad es ofrecer facilidades fiscales para implantar evaluaciones destinadas a la orientación profesional.

También conviene prestar atención a la concesión de exenciones y créditos en función de la experiencia laboral. Para ello no sólo se requiere la implantación generalizada de la evaluación del aprendizaje previo, sino también un incentivo para “el aprendizaje continuo en el trabajo”.

La instauración de un sistema de evaluación del aprendizaje previo conlleva costes de desarrollo y mantenimiento. Las experiencias de otros países demues-

tran que estos sistemas terminan por autofinanciarse gracias a las ventajas fiscales que fomentan la inversión y la empleabilidad. Conviene observar que el Gobierno siempre es el responsable de la participación de quienes buscan trabajo en una evaluación del aprendizaje previo.

6. *Novedades y conocimientos nacionales e internacionales*

Para el campo de la evaluación del aprendizaje previo es fundamental organizar el caudal de conocimientos necesarios para lograr que esa evaluación sea en todo momento un sistema actualizado. El intercambio de conocimientos es el requisito clave en ese sentido. El objetivo es evitar la duplicación del trabajo y aprender de los demás, tanto a escala nacional como internacional.

A escala nacional e internacional, las plataformas de suministro constante de conocimientos tendrán que garantizar la elaboración de nuevas ideas e innovación, técnicas de medición, aplicaciones de la tecnología de la información, etc. La evaluación del aprendizaje previo también podría servir para fomentar el reconocimiento de diplomas internacionales. En el seno de las diversas plataformas, los conocimientos se intercambiarán entre los participantes de diversos países. Obviamente, esas plataformas deberían organizarse preferentemente, en la medida de lo posible, a través de Internet.

7. *Medición de la viabilidad y de la rentabilidad*

Para poder destacar con mayor eficacia las ventajas de este sistema para todos los interesados, es importante poder indicar claramente su viabilidad y rentabilidad en diversas situaciones.

La evaluación del aprendizaje previo como instrumento debe dar lugar a una estructura accesible en la que se presta una mayor atención a las cualidades que ya reúnen las personas. Esa estructura se refiere a todas las distintas formas de organización que intervienen en el mercado laboral, desde los centros de formación hasta los centros de evaluación, pasando por los órganos de asesoramiento profesional y los particulares.

Los resultados de la aplicación de la evaluación del aprendizaje previo deben traducirse, por ejemplo, en una mayor evaluación de la planificación de las carreras profesionales o el desarrollo personal y, a partir de ahí, en una aplicación más eficaz de los recursos destinados a educación y formación. La prestación de un servicio personalizado a los individuos también aumentará considerablemente.

Entre los efectos conmensurables se observará un aumento del número de diplomas, títulos y demás cualificaciones concedidas o la solidez de los procedimientos. La ventaja visible que para personas y organizaciones comporta la inversión en capital humano también debe poder ser medida adecuadamente.

Otros de los resultados de esa aplicación son la reducción de la tasa de abandono académico y una mayor tasa de reintegración al mercado laboral, un

aumento de las incorporaciones “paralelas” al mercado laboral, una mayor movilidad de los trabajadores y un incremento de la colocación de quienes buscan trabajo.

8-13: La evaluación del aprendizaje previo como procedimiento

8. Definición del objetivo de evaluación del aprendizaje previo como instrumento

El reconocimiento de destrezas y cualificaciones puede tener diversos objetivos, que pueden abarcar desde la evaluación de las actividades profesionales en función de unos criterios específicos hasta la elaboración de unos planes de desarrollo personal. En función de las metas perseguidas se aplican unos u otros criterios y procedimientos de evaluación.

9. Obtención de apoyos entre los interesados (despertar interés)

El negocio de la instauración de procedimientos, sea cual fuere el objetivo, se mantiene o desciende en función del apoyo de los interesados. Los procedimientos exigen un considerable compromiso personal a los involucrados. La materialización de los procedimientos requiere un conocimiento y una aceptación de la importancia del desarrollo y la evaluación de destrezas. La divulgación de información pública sobre la importancia de la empleabilidad, los objetivos y la elaboración práctica de los procedimientos debe fomentar apoyos entre los interesados. La importancia del apoyo activo de los mandos intermedios, la alta dirección y los comités de empleados de las empresas e instituciones no debe ser infravalorada. Para quienes buscan trabajo, el reconocimiento de destrezas y cualificaciones tiene valor en sí mismo, pero las agencias con ánimo de lucro deben ver reflejado también ese valor en la mejora real de sus oportunidades en el mercado laboral.

10. Preparación del procedimiento

Se elabora un criterio de evaluación basado en el objetivo elegido. Podemos definir dos grandes tipos de objetivos y criterios: el reconocimiento nacional, basado en unos criterios aceptados a escala nacional, y el reconocimiento a escala empresa, basado en los criterios de esa empresa. Si el objetivo es el reconocimiento de destrezas y cualificaciones para el mercado laboral externo, se aplican los criterios propios del sector o el ramo, como, por ejemplo, la estructura de cualificaciones de la educación profesional o los criterios elaborados por organizaciones profesionales y sectoriales. En cuanto al reconocimiento de destrezas y cualificaciones en el ámbito de la educación superior, se pueden utilizar las calificaciones finales de los cursos, o bien los criterios establecidos por las asociaciones profesionales o las organizaciones sectoriales. Si optamos por unos cri-

terios reconocidos externamente, tendremos que evaluar constantemente el reconocimiento de esos criterios en el mercado laboral. En cuanto al reconocimiento nacional, habrá que buscar la colaboración de una institución con autoridad para conceder títulos y diplomas.

En cuanto a los títulos y diplomas que no forman parte de una estructura nacional de cualificaciones de la formación profesional, como ocurre con los correspondientes a destrezas y cualificaciones nuevas o concretas, o a nuevos grupos profesionales, y las destrezas y cualificaciones de educación superior, aún no se dan esas circunstancias.

Si el objetivo es el reconocimiento a escala empresa, pueden aplicarse criterios propios de la empresa, como perfiles de puestos de trabajo y destrezas, o descripciones de funciones.

11. Preparación de los participantes

Los distintos candidatos se preparan para el procedimiento elaborando una recopilación de sus destrezas y cualificaciones personales y ordenando esas destrezas. Los organismos de educación profesional y empresas utilizan actualmente modelos de carteras u otros modelos para la elaboración del inventario personal de destrezas y cualificaciones. La característica específica de las carteras es que formulan las experiencias (académicas y laborales) en función de las destrezas y cualificaciones citadas en los criterios de evaluación. Debido a ese vínculo con los criterios de destrezas y cualificaciones, esos modelos se diferencian del currículum vitae ordinario y sientan las bases para comparar las destrezas y cualificaciones con los criterios oficiales. Otra diferencia con el CV la marcan los documentos justificativos de las destrezas y cualificaciones adquiridos, que quedan almacenadas en la cartera.

Para el desarrollo de la cartera y, en particular, para describir las destrezas y cualificaciones en función de los criterios aplicados, la mayoría de los candidatos necesitan una u otra forma de supervisión.

Además de facilitar el inventario de experiencia y la recopilación de documentación justificativa de las destrezas, esa supervisión consiste también en facilitar información sobre el procedimiento de evaluación. Algunos de los candidatos que llevan un cierto tiempo fuera del proceso académico y consideran los exámenes un problema podrían entender este procedimiento como una forma tradicional de examen. La resistencia que esa percepción generaría arrebataría a esos candidatos la confianza en el procedimiento, incluso aunque éste tenga lugar en su propio lugar de trabajo y únicamente se les pida que demuestren sus propios procedimientos profesionales habituales.

12. Evaluación

El procedimiento está destinado fundamentalmente a averiguar qué destrezas y cualificaciones posee un candidato: “¿Cómo de lleno está el vaso?”. Este pro-

cedimiento adopta diferentes formas. La característica fundamental es, sin embargo, que el reconocimiento debe centrarse siempre en la prueba de que el candidato ha adquirido determinadas destrezas y cualificaciones. Esa prueba puede facilitarla el propio candidato demostrando esas destrezas y cualificaciones en su trabajo (auténtica evaluación en la práctica). Los evaluadores también pueden celebrar entrevistas complementarias basadas en las formas de evaluación. Otra posibilidad es que el candidato proporcione pruebas en forma de testimonios, programas de cursos a los que ha asistido o cursos de formación de empresas, o en forma de resultados del trabajo realizado previamente, justificados con testimonios, fotografías o informes.

Una vez demostrada la calidad del trabajo y evaluados otros tipos de pruebas, el evaluador emite un dictamen sobre la demanda de las destrezas y cualificaciones demostradas, o indica si la prueba justificativa de esas destrezas cumple el criterio exigido.

Si se utiliza un criterio reconocido oficialmente, se conceden títulos con validez nacional para un sector o ramo concretos. Si se trata del criterio interno de una empresa, el reconocimiento se expresa en forma de diplomas de la propia empresa.

13. Desarrollo

El procedimiento tiene por objeto la empleabilidad. Eso significa que una vez concedido el reconocimiento, el proceso debe continuar, ya que la meta consiste en garantizar que el procedimiento no se limite a demostrar lo lleno que está el vaso, sino que ese vaso está siendo rellenado constantemente. Eso implica que el asesoramiento sobre las iniciativas de carrera profesional, por ejemplo en forma de plan de desarrollo personal, debe formar parte integrante del procedimiento. De ese modo, la evaluación del aprendizaje previo contribuirá a la articulación de la demanda y la necesidad de formación.

El procedimiento también proporcionará importante información sobre la calidad del criterio de evaluación, ya que, si un elevado número de evaluaciones demuestran que los requisitos de cada destreza que contempla el criterio no se corresponden con los requisitos de la práctica profesional, la conclusión no debe ser que los candidatos no poseen las destrezas y cualificaciones necesarios, sino todo lo contrario, es decir, que el criterio de cualificación utilizado no refleja correctamente los requisitos de las destrezas que exige la práctica profesional.

Referencias

Ministerio de Asuntos Económicos (2000). *De fles is Half Vol!* Den Haag The Netherlands (Versión en inglés: *¡La botella está medio llena!*).

Ministerio de Educación, Cultura y Ciencia (1998). *Aprendizaje continuo. La iniciativa holandesa*, La Haya (Holanda).

- Ministerio de Educación, Investigación y Asuntos Eclesiásticos (1999). *La reforma de las competencias en Noruega*, Oslo (Noruega).
- Researchcentrum voor Onderwijs en Arbeidsmarkt, ROA (1998). *Toekomstverkenning arbeidsmarkt en scholing tot 2007*, Maastricht (Holanda).
- Smulders, H. R. M., Klarus, R. y Verhaar, C. H. A. (2000). *Waardevolle Ervaring*, Wageningen: Stoas.
- Verhaar, C. H. A. (1997). *Achtkarspeler JWG-ers en in streekeigen kultuer*, Ljouwert/Leeuwarden.
- Verhaar, C. H. A. y Smulders, H. R. M. (1999). “La empleabilidad en la práctica”, en *Journal of European Industrial Training*, 23/6, pp. 268-274.

LA FORMACIÓN CONTINUA EN LAS EMPRESAS ESPAÑOLAS

Cristóbal Torres Albero

1. Introducción

Como es sabido, a partir de los años ochenta comienza el desarrollo y aplicación de las nuevas tecnologías, especialmente centradas en torno a la información y las comunicaciones, en los países industrializados más avanzados. Sobre este hecho tecnológico arranca la configuración de una nueva estructura socioeconómica y, en términos generales, un nuevo tipo de sociedad a la que venimos en llamar como sociedad de la información y del conocimiento. En palabras del profesor Castells¹, se trata de un fenómeno emergente que aunque todavía hoy se encuentra en sus comienzos, implica un cambio de magnitud similar al que en su día desencadenó la Revolución Industrial.

Bajo el rótulo de nuevas tecnologías se incluyen el conjunto convergente de tecnologías de la microelectrónica, la informática (máquinas y software), las telecomunicaciones/televisión/radio, la optoelectrónica, la ingeniería genética, y su conjunto de desarrollos y aplicaciones como la robótica, la telemática, etc. En torno a este núcleo de nuevas tecnologías se está constituyendo, durante las dos últimas décadas del siglo xx, una constelación de importantes descubrimientos en materiales avanzados, fuentes de energía, aplicaciones médicas, técnicas de fabricación (como la nanotecnología) y producción, tecnologías del transporte, etc.

Por otro lado, el proceso actual de innovación tecnológica se expande de forma exponencial. En efecto, frente a las pasadas revoluciones económicas y sociales que han sido muy lentas y sólo han afectado a determinadas áreas del mundo, la actual es todo lo contrario. Es rápida y afecta potencialmente a todo el planeta. De ahí surge el fenómeno de la globalización. Es a escala global donde tiene lugar la producción estratégica y las actividades comerciales, la acumulación de capital, la generación del conocimiento y la gestión de la información.

Este conjunto convergente de innovaciones tecnológicas y cambios en los mercados y productos no sólo repercute de manera directa en la empresa, sino que también le afecta indirectamente al tener que adaptar sus pautas y estructuras organizativas al importante nivel de mutación e incertidumbre que han generado las transformaciones tecnológicas y de mercado.

¹ M. Castells, *La era de la información, 1997-1998*, Alianza Editorial, Madrid. 3 volúmenes.

2. Surgimiento y necesidad de la Formación Continua en la empresa

Así pues la empresa, como cualquier otra institución social, se encuentra en la actualidad inmersa en un complejo y cambiante entorno socioeconómico. Por el contrario, hasta los años setenta, la tríada tecnología - mercados - organización empresarial se caracterizaba por su acentuada estabilidad y su carácter durable y previsible. Con ello, la producción se organizaba sobre la base de la experiencia, de índole acumulativa, que lógicamente se adquiría con la edad, y los trabajadores llegaban a la empresa con la idea de una carrera profesional durable, progresiva y predecible. De facto, el contrato social tradicional implícito entre trabajador y empresa descansaba sobre la relación de intercambio entre los puntos anteriores (de parte de la empresa) y la capacidad de trabajo y la lealtad hacia la firma por el lado del trabajador.

Pero a mediados de los años setenta comenzó un proceso, que adquirió todo su apogeo en la década de los noventa, sobre la base de una nueva revolución científico-tecnológica especialmente acusada en las tecnologías de la información y la comunicación, y la implantación de una lógica económica basada en la liberalización comercial y la globalización de los mercados, que acabó alterando las bases de estructuración del sistema productivo y, especialmente, su carácter estable, cambiando definitivamente las tradicionales formas de producción y gestión sustituidas ahora por inevitables exigencias de dinamicidad, flexibilidad, descentralización, etc.

Hasta tal punto llega el fenómeno, que un estudio realizado por la Universidad de Limburg a primeros de la década de los noventa señalaba, por un lado, que en el ámbito de la Unión Europea entre un 75 y un 85% de los puestos de trabajo verían alterados sustancialmente sus contenidos en el futuro a medio plazo, y por otro, que no era posible precisar cuáles serían las nuevas tareas a desempeñar en esos puestos de trabajo.

Así pues, la interacción de una poderosa revolución tecnológica con el carácter dinámico y cambiante del actual mercado (mundial), concretado en sus frecuentes oscilaciones y mutaciones, hacen que la producción en la empresa no puede seguir basándose en una cadena estandarizada, al modo de una organización extremadamente formalizada, sino que acaba asumiendo, para hacer frente a los retos del mercado y la innovación tecnológica, los principios de flexibilidad y descentralización en la organización empresarial. Esto es lo que en la literatura de la economía y sociología del trabajo se conoce como el paso del modelo productivo fordista al postfordista².

Entre otras cosas, esto significa que los empleados no pueden seguir bajo el modelo de un reducido grupo muy cualificado que diseña y controla el proceso, y un mayoritario segmento de descualificados que se limitan a ejecutar las tareas previamente especificadas. Ahora los empleos no son tanto manuales, con demandas de esfuerzo físico, sino de control, organización y uso de los avances tecnológicos, amén de estar sometidos a continuas mutaciones en sus conteni-

² B. Coriat, *El taller y el robot. Ensayos sobre el fordismo y la producción en masa en la era electrónica*, Madrid, Siglo XXI, 1993.

dos ocupacionales. Por tanto, el conjunto de trabajadores debe poseer, al menos, un mínimo de formación común que, entre otras cosas, debe incluir su capacidad de adaptación a los continuos cambios que se suceden en la actividad empresarial.

Para hacer frente a estas convulsiones y al alto nivel de incertidumbre a ellas asociadas, se ha ido perfilado un instrumento que trata de garantizar y mejorar la competitividad de las empresas y la adaptación de los trabajadores a los cambios y contingencias señaladas: la Formación Continua, que trata de actualizar y perfeccionar la capacidad profesional de la población ocupada, de mejorar las perspectivas productivas de las empresas y, en suma, que las empresas y sus empleados sean capaces de prever y responder, mediante la polivalencia de sus perfiles ocupacionales, a los múltiples retos que la nueva lógica económica plantea en las tareas productivas y de servicios específicas de cada empresa.

Además, estas necesidades derivadas de las exigencias del mercado y del vector tecnológico se refuerzan por otros factores de índole social, como por ejemplo las derivadas de la evolución de la estructura demográfica. Así, el progresivo envejecimiento de la población y, con ello lo que aquí interesa, el envejecimiento paulatino de las plantillas en las empresas, lleva a que la Formación Continua se haga cada vez más necesaria, dado el menor nivel medio formativo de las personas de edad más avanzada y su menor capacidad de adaptación espontánea. Algo que se reforzará en los próximos años ante el previsto desequilibrio creciente previsto en los flujos de entrada y de salida al mercado de trabajo.

En suma, las sociedades avanzadas actuales necesitan, para su sistema productivo, una estructura formativa de alto nivel y de carácter continuo que permita adecuar los perfiles ocupacionales de los distintos colectivos que componen el mercado de trabajo a las cambiantes exigencias del sistema productivo.

3. Culturas de empresa ante la Formación Continua

Sin embargo, la práctica de formación continua en cada empresa no es un hecho que aparezca mecánicamente a partir de los factores anteriormente señalados. Al contrario, su surgimiento e implantación tiene que ver tanto con diversos factores vinculados al tipo de estructura organizativa (como el tamaño o el sector de actividad de la empresa, tal como se indica más adelante) como con factores intangibles vinculados a lo que podríamos llamar la cultura de la empresa y sus distintas variantes.

Al respecto, diversas investigaciones cuantitativas y cualitativas³ han mostrado la existencia de cuatro tipos básicos de pautas o estrategias de las empresas ante la Formación Continua. Es decir, podríamos hablar de cuatro culturas de empresas o formas de posicionarse ante la necesidad de asumir un conjunto de actuaciones en el ámbito de la Formación Continua:

³ CEOE-CEIM, *Necesidades de formación en las empresas*, Madrid, 1991, 1994 y 1996.

- Estrategia de aprovechamiento externo o parasitismo. En este caso la actividad formativa no existe, o es prácticamente inexistente, sustituyéndose por la búsqueda en otras empresas del personal cualificado que se requiere. Aun cuando explícitamente apenas si se reconoce tal práctica, en las empresas que sí desarrollan Formación Continua constituye una queja habitual (que llega a inhibir una estrategia más activa en el desarrollo de esta materia) el hecho de que las empresas de la competencia "se llevan" a aquellos trabajadores que previamente han formado, siendo este problema uno los aspectos que drenan la potencial expansión de la Formación Continua.

Una variante de este tipo de estrategia o "cultura" consiste en recurrir a los cursos de formación que ofrecen los proveedores externos, como una forma de conocer los derroteros que marca el mercado y las empresas de la competencia.

- De estrategia pasiva. En este caso, la formación se concibe como respuesta a posteriori (y que por tanto suele llegar tarde) ante los cambios y retos del entorno, las innovaciones tecnológicas o las propias contingencias del personal de la empresa. De esta manera, no existe un plan predeterminado para las acciones de formación continua, sino que su aparición se plantea al hilo de las alteraciones que afecten a la producción, demanda, etc. Bajo esta pauta se agrupan el grueso de las empresas más tradicionales, con escasa presencia de I+D, y buena parte de las PYMES.
- De estrategia activa. En este tipo, radicalmente opuesto al anterior, la formación se concibe como un mecanismo de anticipación a los nuevos requerimientos y necesidades que se generan en las empresas. Existe un plan fijado de antemano que intenta minimizar las consecuencias de la innovación tecnológica, los cambios del entorno, y con ello se trata de hacer frente a la flexibilización del proceso productivo y permitir la intercambiabilidad de las tareas ocupacionales. Son las empresas más dinámicas, innovadoras, con fuerte presencia del componente de I+D, las que desarrollan esta pauta en relación a la Formación Continua.
- Estrategia rutinizada. Esta última pauta asume rasgos de las dos culturas anteriores (pasiva y activa). Así la formación se concibe como una respuesta y no como una anticipación a los cambios (vinculándose con la estrategia pasiva), pero dado el tamaño y la centralidad de su producción, y la presión que las políticas públicas imprimen, se han diseñado planes de Formación Continua que se activan ante los cambios en el entorno o el sistema técnico. La formación acaba desarrollando la tarea de asegurar la polivalencia e intercambiabilidad de los empleados, y permite la flexibilización del proceso productivo (de ahí su conexión con la estrategia activa), si bien más como un mecanismo gestado no por propia iniciativa (es decir, por la cultura de la empresa), sino como una forma de mal menor para adaptarse ante las presiones del mercado y del contexto sociopolítico (Administración pública, campañas de sensibilización de organizaciones empresariales, sindicatos, actuaciones de FOR-CEM, etc.).

Uno de los aspectos que cabe apuntar a partir de esta tipología cualitativa es la importancia que han tenido las políticas públicas en la dinamización de las iniciativas empresariales más acordes con una estrategia activa ante la Formación Continua. En concreto, los dos Acuerdos Nacionales sobre la Formación Continua (1993-1996 y 1997-2000), así como el actual III Acuerdo, sus correspondientes acuerdos tripartitos, la constitución de las Comisiones Paritarias Sectoriales y Territoriales, los programas de la UE a través del Fondo Social Europeo cofinanciando (1994-1999) el conjunto de actuaciones englobadas bajo el objetivo 4 (proporcionar formación a los desempleados y colectivos de alto riesgo en el mercado de trabajo) y, en suma, la constitución y despegue de FORCEM.

Además, y con independencia de las diferencias en las pautas culturales observadas y de los rasgos y datos recogidos en el punto siguiente, no cabe duda alguna de la elevada cobertura que la formación alcanza respecto al conjunto de la plantilla en las empresas. Esta situación contrasta con la que existía hace unos pocos años tan sólo: de hecho, a comienzos de la década de los noventa las actividades de formación venían concentrándose por regla general en empresas y áreas geográficas de tradición industrial, siendo la misma un elemento limitado a ciertos segmentos del personal y enmarcado en acciones esporádicas en el tiempo.

Frente a esta situación, en los últimos años se ha producido un verdadero cambio en buena parte de las empresas españolas consistente en contemplar a la formación interna como una actividad natural y habitual dentro de la empresa. No es que ello suponga que España haya alcanzado la situación de alguno de los países punta de la UE, como Alemania, Francia, Holanda o Dinamarca, pero sí que se ha producido un acercamiento importante respecto a las prácticas de estos países, con efectos satisfactorios según se desprende parcialmente de las consultas realizadas a las empresas y las evaluaciones efectuadas hasta la fecha en este terreno. Y en este punto no hay duda alguna de que en esta evolución han jugado un papel crucial los Acuerdos Nacionales de Formación Continua y la actuación de FORCEM.

Pero más concretamente, y gracias a un reciente estudio⁴ financiado por la propia FORCEM sobre la realidad de la Formación Continua en la empresa española, pueden ofrecerse los principales rasgos que conforman la radiografía de las empresas españolas ante esta materia.

4. Radiografía de la Formación Continua en la empresa española

En primer lugar, dicho estudio ha registrado que uno de los factores relevantes para acometer la realización de cursos de Formación Continua tiene que ver con la pertenencia de la empresa en cuestión a un grupo de empresas. Como cabría esperar, esta característica de pertenencia es más intensa cuanto mayor es el tamaño de las empresas consideradas. De lo que se deduce otro aspecto interesante.

⁴ Martí Parellada, Felipe Sáez, Esteve Sanromá y Cristóbal Torres, *La formación continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*, Madrid, Civitas, 1999.

A saber, que el tamaño de las empresas es otro de los factores que favorecen la implantación de la Formación Continua en la empresa. Sin embargo, esto no es óbice para que se haya registrado ya una muy significativa presencia de la Formación Continua en las medianas y pequeñas empresas, tal y como se registrará más adelante.

Un tercer factor, en parte conectado con la pertenencia a un grupo empresarial y en gran medida vinculado al tamaño de la empresa, que favorece esta práctica es la existencia de un departamento propio de formación que atiende en exclusiva a estas funciones. De hecho, del total de empresas que realizan formación, un 40% dispone de tal unidad formativa. Con todo, y como se indicaba en el punto anterior, esta tasa, sin embargo, esconde notables diferencias según el tamaño de la empresa, a favor sin duda de las más grandes. Así, puede decirse que ese porcentaje es casi cuatro veces más alto (llegando al 81%) entre las empresas de mayor tamaño en comparación con las del segmento de pequeñas empresas (24%), –menos de 200 empleados–. Además, también el hecho de pertenecer a un grupo –esto es, formar parte de un conglomerado de empresas– aparece asociado positivamente con el fenómeno comentado; en este colectivo la frecuencia de existencia de un departamento de formación es casi el doble que en el resto.

Pero una conclusión a extraer es que un número muy importante de empresas enfoca todavía las actividades de formación sin una base organizativa mínima, pues no disponen de un “cuadro de dirección” donde pueda contemplarse la planificación de la formación del personal en un marco temporal dado. Esto es especialmente válido entre las empresas pequeñas, pero también ha de subrayarse que este fenómeno afecta igualmente a un componente no despreciable de empresas de mayor tamaño que parecen estar enfocando la planificación de acciones de manera poco consistente.

Hay que entender que la ausencia de un departamento de formación en buena parte de las empresas pequeñas resulta lógico dado el peso que un departamento tal supone en términos de costes fijos, cosa que lo hace inviable para muchas de ellas. Pero también hay que reseñar que el desarrollo y potenciación de estructuras de este tipo –aunque mínimas– sería altamente beneficioso de cara al futuro. Aunque la disponibilidad por la empresa de una estructura organizativa estable, dedicada monográficamente a la gestión integral de la formación, no supone ciertamente por sí sola la eliminación de todos estos problemas, consustanciales por otra parte a todo el sistema productivo. Pero no es menos cierto que la manera de enfocar estas tareas mejora sustancialmente cuando una unidad especializada las atiende. De ahí la conveniencia de favorecer el desarrollo de estructuras semejantes entre las empresas españolas, amén de que no hay duda que su inexistencia supone una seria limitación a la hora de organizar eficientemente cualquier programa estable de formación de la plantilla.

Junto a las variables del tamaño de la empresa, su pertenencia a un grupo empresarial y la disponibilidad de un departamento de formación propio, cabe también destacar como variable significativa el propio sector económico en el que la empresa desarrolla sus actividades. En este sentido hay que reseñar la

La Formación Continua en las empresas españolas

importancia que la formación (en términos del porcentaje de empleados que acceden a estos cursos) tiene en los sectores de la industria no manufacturera, química, finanzas y servicios empresariales. Es decir, los sectores que más acusan la conjunción de las innovaciones técnicas y los cambios organizativos. Por el contrario, son los sectores de agricultura, textil y confección, construcción, comercio y sanidad y servicios sociales donde la actividad formativa es menor, tal y como puede apreciarse en la tabla 1.

TABLA 1. *Porcentaje de participantes en cursos de formación sobre el total de empleados. Resumen por ramas de actividad y grupos de empleados*

Ramas de actividad	Directivos	Técnicos	Otro personal	Total
Actividades agrarias, forestales y pecuarias	70,0	81,5	30,8	32,2
Industria no manufacturera	93,6	92,0	68,3	74,7
Alimentación y bebidas	57,4	65,5	51,1	52,9
Textil y confección	56,7	77,4	39,2	44,0
Química	71,9	66,3	61,9	63,0
Productos metálicos, maquinaria y material de transporte	73,0	73,2	53,9	57,6
Otras industrias manufactureras	83,0	76,9	50,0	55,9
Construcción	61,4	42,7	28,2	30,7
Comercio	73,6	62,6	39,4	43,4
Hostelería	73,5	76,7	47,1	51,4
Transportes	60,7	56,0	56,1	56,2
Finanzas	88,7	90,6	76,2	82,9
Servicios empresariales	66,2	84,1	56,6	77,5
Educación	40,1	49,0	51,4	48,7
Sanidad y servicios sociales	56,3	54,1	30,5	38,9
Servicios a la comunidad y personales	55,3	78,4	47,5	51,0
TOTAL	69,1	72,1	49,9	59,6

Fuente: Martí Parellada, Felipe Sáez, Esteve Sanromá y Cristóbal Torres, *La Formación Continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*, Madrid, Civitas, 1999.

En esta misma tabla 1 destaca la diferencia de actividades de formación realizadas en relación a la estructura del empleo de la empresa por categorías profesionales. En efecto, si se relaciona cada grupo de participantes con el colectivo de empleados al que pertenece, al objeto de calcular la tasa de participación de los mismos, se comprueba que es el bloque de técnicos el que se sitúa a la cabeza, seguido por los directivos, mientras que el resto de personal tiene una tasa

notablemente más baja: unos veinte puntos de diferencia, tal como se observa en la misma tabla.

Aun cuando la correlación no es de carácter continuo, en términos globales, se aprecia una duración de la formación algo mayor en las empresas a partir de la existencia de un determinado peso del personal con estudios universitarios. Se diría que, a tenor de la experiencia registrada en otros países⁵, este fenómeno es fruto de dos fuerzas que actúan simultáneamente. Por un lado, la empresa tiende a invertir en capital humano allí donde las responsabilidades del personal son mayores; de otro, este tipo de personal registra habitualmente una demanda o propensión hacia la formación mayor que en el resto de la plantilla.

Junto al hecho de que es en el caso de los directivos y técnicos donde se da más importancia al papel estratégico de la formación continua, en lo referente a las áreas funcionales de las empresas cabe destacar que las necesidades de formación son más destacadas en las áreas de gestión y mejora de la calidad, comunicación interna y motivación, seguridad y salud laboral, así como conocimiento de procesos, productos y servicios y gestión de producción. Éstas son, pues, las áreas que recaban una mayor atención de la empresa, con independencia de la categoría del personal que se considere.

Junto a este corto número de áreas funcionales, se registran, paralelamente y en forma atomizada, necesidades variadas que aparecen de forma dispersa en unas u otras áreas en función del tipo de empresa de que se trate. A partir de esta situación, cabe afirmar que se dispone de un amplio margen de maniobra y de nuevas posibilidades de actuación en el desarrollo de una oferta formativa de calidad, aprovechando las economías de escala y sinergias que actuaciones de carácter asociativo permiten ante situaciones semejantes.

En este orden de cosas, de estos datos se desprende que el contenido de la formación es, en la mayor parte de los casos, eminentemente específico y aplicado al ámbito operativo-funcional donde se ubican los trabajadores participantes en el plan formativo de que se trate. De lo que se deduce que la transferibilidad de la formación a ámbitos distintos al de la propia empresa no constituye un criterio básico de programación de contenidos en la mayor parte de los casos, aunque esto no signifique la ausencia total de acciones de este tipo en nuestro país. Lo cual contrasta con el hecho de que la Formación Continua debiera también estar dirigida a incrementar el potencial de empleabilidad de las personas, en un contexto de creciente rotación laboral en el mercado de trabajo, en correlación con los factores de integración económica, cambios técnicos y organizativos, aparte de aquellos otros asociados a las frecuentes alteraciones en la demanda de bienes y servicios esperables en un escenario de futuro.

Al hilo de esto se ponen de manifiesto las finalidades que las empresas vinculan con la Formación Continua. Al respecto, los objetivos asociados a la formación más valorados son la actualización de conocimientos de la plantilla, segui-

⁵ OCDE, *The OECD Jobs Study. Evidence and Explanations*, París, 1994.

La Formación Continua en las empresas españolas

da a cierta distancia por la mejora de resultados, la mejora del clima laboral y la adaptación a los cambios en los puestos de trabajo, entre otros objetivos. Dentro de éstos, facilitar la incorporación de nuevos empleados aparece en el último lugar de la clasificación, tal como se observa en la tabla 2.

TABLA 2. *Importancia que tienen para la empresa los siguientes objetivos de formación. Resumen por tamaño de empresa. Medias de 0 a 10*

Objetivos de formación	Menos de 200 empl.	De 200 a 499 empl.	Más de 500 empl.	Total
Incorporación de nuevos empleados	4,5	5,6	6,3	5,0
Promoción interna	6,5	7,0	7,1	6,7
Enriquecimiento de tareas	6,6	7,1	7,6	6,8
Actualización de conocimientos	7,8	8,1	8,3	7,9
Adaptación de los cambios en los puestos de trabajo	6,6	7,6	7,7	6,9
Mejora del clima laboral	7,0	6,7	7,1	6,9
Exigencias de los clientes	6,6	6,6	6,7	6,6
Mejora de resultados	7,2	6,7	6,9	7,1
Mejora de la gestión	6,3	6,2	6,2	6,3
MEDIA GLOBAL	6,6	6,8	7,1	6,7

Fuente: Martí Parellada, Felipe Sáez, Esteve Sanromá y Cristóbal Torres, *La Formación Continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*, Madrid, Civitas, 1999.

En definitiva, por encima de las peculiaridades sectoriales y espaciales, existen en las empresas objetivos bastante definidos en materia de formación. Pero si bien resulta lógico que sea la puesta al día en conocimientos profesionales el fin principal perseguido con la inversión realizada, destaca el hecho de la baja importancia concedida a la formación de acogida, es decir, la de los recién llegados a la empresa, porque si se atiende a la experiencia registrada en otros países, la adaptación del nuevo personal adquiere gran importancia.

¿Qué puede explicar el tímido comportamiento en este punto en nuestro país? La escasa tradición en materia de formación interna es un factor importante, unido a la pérdida del papel que el aprendizaje supuso en nuestro país hace unas pocas décadas. Pero probablemente existen factores institucionales que están influyendo negativamente en este punto; tal es el caso del elevado peso alcanzado por la contratación laboral temporal en España, que desincentiva el gasto en este capítulo ante las expectativas de escasa rentabilidad que el mismo ofrece en un contexto de fuerte rotación. A lo que hay que sumar la significativa presencia de la cultura de aprovechamiento externo que persiste en este aspecto entre las empresas españolas y también entre los trabajadores.

Otro de los aspectos interesantes de caracterizar son las vías o cauces a los que recurre la empresa para cubrir sus necesidades de formación. Al respecto, los organismos a quienes se les demanda la Formación Continua son múltiples y variables en importancia. El cauce más relevante, sin duda, es el que corresponde a otras empresas y centros de formación junto con las organizaciones patronales y Cámaras de Comercio. Los departamentos de formación interna de las propias empresas también constituyen igualmente un cauce importante, aunque con menor peso si se contempla el conjunto de empresas sin distinción de tamaños, al igual que ocurre con las Escuelas de negocios y consultorías y los Proveedores de equipos. Las Instituciones universitarias, aunque juegan un papel cuantitativo significativo como proveedoras de formación interna, alcanzan un peso comparativo secundario en estos momentos. Sin embargo, este comportamiento no es uniforme en todo tipo de empresas. Las empresas menores de 200 empleados suelen utilizar preferentemente como cauces de formación las organizaciones patronales y los centros especializados; en las empresas intermedias es más significativa, en primer lugar, la presencia de los Departamentos de formación de la propia empresa, seguido de los Centros de formación y las organizaciones patronales. Y las empresas grandes (más de 500 trabajadores) también recurren preferentemente al propio Departamento de formación de la empresa, a las Escuelas de negocios, a los Proveedores de equipos y a otros Centros de formación, tal como se aprecia en la tabla 3.

TABLA 3. *Frecuencia con que las empresas recurren a los distintos tipos de organismos de formación. Resumen por tamaño de empresa. (Medias de 0 a 10)*

Objetivos de formación	Menos de 200 empl.	De 200 a 499 empl.	Más de 500 empl.	Total
Departamento de formación interna	2,9	5,8	6,9	4,0
Organiz. Patronales, Cámaras de Comercio y otras asoc. empresariales	3,4	3,5	3,2	3,4
Instituciones universitarias	1,0	1,9	2,0	1,3
Escuelas de negocios y consultorías	1,3	2,7	3,7	1,9
Sindicatos y colegios profesionales	2,1	2,7	2,2	2,2
Proveedores de los equipos	2,6	4,0	4,3	3,1
Otras empresas y centros de formación	3,8	5,3	4,9	4,3
MEDIA GLOBAL	2,4	3,7	3,9	2,9

Fuente: Martí Parellada, Felipe Sáez, Esteve Sanromá y Cristóbal Torres, *La Formación Continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*, Madrid, Civitas, 1999.

Como aspecto complementario a los anteriores cabe subrayar el papel que las *Asociaciones empresariales* tienen a la hora de solventar las necesidades formativas en las empresas. Sorprende, sin embargo, que en el caso de las PYMES no

sea este cauce el más relevante de entre los utilizados, tal y como cabría esperar dadas las dificultades que la planificación e instrumentación de acciones formativas comporta habitualmente para ellas. De esto se desprende que existe todavía un margen de maniobra considerable en este terreno, consistente en seguir desarrollando esfuerzos de carácter colectivo que permitan reducir los problemas que van desde la definición de los nuevos requerimientos que van apareciendo, pasando por el establecimiento de los contenidos formativos más adecuados y acabando con la ejecución de las acciones formativas en todas sus fases.

Dado el amplio y variado conjunto de variables que afectan a la génesis y desarrollo de la formación, que han sido esbozadas en los párrafos anteriores de este epígrafe, en el estudio señalado se recurrió a una técnica estadística multivariante, el denominado análisis *cluster* que permite trazar grupos distintos lo más homogéneos por lo que hace a su constitución interna y lo más heterogéneos por lo que hace a la comparación de unos a otros, para formular una tipología de empresas en orden a su comportamiento en materia de formación.

Las variables utilizadas para configurar esta tipología de *clusters* son las siguientes:

1) Pertenencia a un grupo de empresas; 2) existencia de departamento interno de formación; 3) existencia de registro de formación individualizado; 4) proporción de directivos sobre el total de la plantilla; 5) proporción de técnicos sobre la plantilla; 6) proporción de otro personal sobre el total; 7) sector económico en que la empresa desarrolla su actividad; 8) proporción de directivos formados sobre total de empleados; 9) proporción de otro personal que ha recibido formación sobre plantilla total; 10) frecuencia media con que la empresa recurre a cada uno de los siete diferentes agentes formativos que la encuesta distinguió; y 11) frecuencia media con que cada colectivo de personal (directivos, técnicos y otro personal) recibe formación, con independencia del agente proveedor de la misma.

De esta combinación de 11 variables ha resultado la constitución de 4 *clusters* o grupos diferenciados de empresas en relación a una caracterización homogénea en materia de formación continua. Estos 4 *clusters* son los siguientes:

El primer tipo de empresas podría ser definido como el de *PYMES modernizadas*, queriendo señalarse con ello un grupo en el que predomina el segmento de pequeñas y medianas empresas y cuyos rasgos más sobresalientes son: 1) realizan parte de las actuaciones definidas como «buenas prácticas», en el sentido de que utilizan registro de personal objeto de formación; 2) el peso del personal universitario es considerable; 3) los resultados de los programas formativos son relativamente buenos; y 4) la instrumentación de la formación induce a pensar que se trata de una formación organizada de forma solvente.

Este grupo de empresas está compuesto, en su mayor parte, por empresas que pertenecen a los sectores económicos de *Servicios a la comunidad y personales y Educación*. No obstante, al analizar el contenido de las *PYMES modernizadas* se aprecia que en varios de estos sectores este tipo de empresas supera el 30% de las existentes en la rama. Ello ocurre en el caso de *Servicios empresariales, Sanidad y servicios sociales, Finanzas y servicios financieros*.

Al segundo tipo de empresas se le ha denominado *Grupos tradicionales*, en la medida en que sus componentes responden a ciertas pautas tradicionales. Se entiende por ello que aunque 1) disponen de un registro de formación; 2) un tamaño más elevado que el grupo anterior; 3) han alcanzado los resultados de la formación un nivel bastante bueno, y 4) registran aspectos instrumentales aceptables, se diferencian sin embargo del anterior grupo en que el peso del personal universitario es bajo y el número de horas de formación realizadas por persona resulta menor.

Respecto de los sectores, predominan aquí el de *Productos metálicos y maquinaria, Químicas, Alimentación y bebidas*. Desde la óptica de cada sector, también se observa que este segundo grupo de empresas aparece con fuerza en *Actividades agrarias, Industria no manufacturera, y Textil y confección*.

El tercer tipo de empresas puede denominarse como *Empresas dinámicas*. Es este grupo, sin duda, el que ofrece un mejor potencial de cara al futuro y un referente para otras empresas. Ello es así porque 1) la mayor parte de sus miembros disponen de departamento de formación; 2) la mayoría dispone también de registro de personal; 3) el peso del personal universitario con relación al conjunto de la plantilla es alto; 4) el porcentaje de personal incluido en planes de formación es considerable; 5) registra elevadas necesidades de formación, aspecto éste que, si bien puede estar reflejando la existencia de fuertes lagunas de cualificación entre el personal, puede interpretarse igualmente como síntoma de cambios en sus estructuras ocupacionales y contenidos de puestos de trabajo; 6) registra comparativamente buenos resultados de formación con relación a los objetivos previstos, y 7) acude con frecuencia a los distintos cauces de suministro de formación.

Pero no parece que sean muchos los sectores donde ese tipo de empresa predomina; más bien se limita al de *Finanzas y servicios financieros e Industria no manufacturera*.

Al cuarto y último tipo registrado de empresas se le denominó *PYMES poco agresivas*. Los motivos de esta calificación se basan en que, siendo alto el componente de pequeñas y medianas empresas en relación al conjunto, 1) el porcentaje de empresas que pertenecen a un grupo empresarial es bajo; 2) también lo es el de las que disponen de departamento de formación; 3) lo mismo ocurre en lo referente al registro de personal que ha seguido algún tipo de formación; 4) el peso del personal directivo y técnico es reducido; 5) el peso del personal universitario es igualmente bajo; 6) su personal directivo participa menos intensamente en acciones de formación en comparación con los otros tipos de empresa; 7) registra niveles bajos de necesidades de formación; 8) los resultados de los programas formativos son modestos, y finalmente, 9) el grado de utilización de organismos oferentes de formación es reducido.

Los sectores que básicamente configuran este sector son *productos metálicos y maquinaria, Comercio, Construcción, y Alimentación y bebidas*. Pero las PYMES que se han calificado como poco agresivas en materia de Formación Continua son muy frecuentes en una larga lista de sectores, tal como puede apreciarse en la tabla 4, lo que concuerda con el elevado nivel de atomización existente en la mayor parte de los sectores productivos españoles.

TABLA 4. Sectores donde predomina un tipo de empresa

Tipo de empresa predominante	Sectores con un peso relativo de ese tipo de empresa en torno al 50% o superior.
PYMES modernizadas	Servicios empresariales Educación Sanidad y servicios sociales Servicios a la comunidad y personales Finanzas y servicios financieros
Empresas tradicionales	Actividades agrarias Industrias no manufactureras Alimentación y bebidas Textil y confección Químicas Productos metálicos y maquinaria
Empresas dinámicas	Finanzas y servicios financieros Industria no manufacturera
PYMES poco agresivas	Comercio Hostelería Transportes Actividades agrarias Alimentación y bebidas Productos Metálicos y maquinaria Otras Industrias manufactureras Construcción Industria no manufacturera Textil y confección Química

Fuente: Martí Parellada, Felipe Sáez, Esteve Sanromá y Cristóbal Torres, *La Formación Continua en las empresas españolas y el papel de las universidades*, Madrid, Civitas, 1999.

Como conclusión general de la anterior tabla cabe decir que existe un elevado grado de concentración sectorial en cada tipo de empresa, lo que significa que unos pocos sectores «explican» en buena medida cada uno de los cuatro grupos obtenidos en el análisis *cluster*. Paralelamente, sin embargo, es factible añadir una característica particular a los sectores, según el mayor o menor predominio de un tipo de empresa y otro. Así por ejemplo, y como fenómeno de gran interés, los sectores de *Finanzas y servicios financieros*, junto con el de *Industrias no manufactureras*, aparecen como sectores dinámicos; otros como *Actividades agrarias*, *Textil y confección* o *Alimentación y bebidas* presentan un componente más tradicional; y finalmente buena parte del resto de sectores, con una significativa presencia de PYMES, presentan un doble comportamiento: bien activos frente a los cambios tecnológicos y económicos que les rodean, bien en actitudes más pasivas en materia de Formación Continua.

Esta última tipología de *clusters* expuesta presenta grandes coincidencias con la tipología cualitativa sobre las diversas culturas formativas existentes en la empresa. Dejando aparte las empresas allí denominadas “parasitarias” debido a la ausencia de formación en su seno –las cuales no entran en el campo de esta últi-

ma tipología referida sólo a las empresas que desarrollan algún tipo de práctica formativas-, se observa que las definidas como *PYMES modernizadas* y como *Empresas dinámicas* encajan bastante bien en el segmento de las que desarrollan una estrategia activa; en ambos casos la formación es concebida como mecanismo estable de anticipación a los nuevos requerimientos y necesidades formativas.

Complementariamente, las que engrosan el *Grupo tradicional* encuentran buen acomodo dentro del colectivo de empresas que mantienen una estrategia de tipo rutinario –la formación como respuesta pero no como anticipación–, en la medida en que siguen la corriente general pero sin marcar un modelo de prácticas susceptible de ser transferible como ejemplo a las demás.

Finalmente, las *PYMES poco agresivas* entran de lleno en la categoría de estrategia pasiva, entendiéndose por tal la existencia en su seno de una menor intensidad en la actividad formativa, la inexistencia, por regla general, de planes bien definidos y la escasa utilización de evaluaciones sobre los efectos y rentabilidad de las acciones emprendidas.

A partir de esta coincidencia cabe concluir afirmando que los resultados de esta radiografía realizada sobre las empresas españolas supongan simultáneamente tanto la identificación de las principales características “tangibles o materiales” que favorecen el desarrollo de una pauta activa en materia de formación, como la corroboración de la importancia de los elementos “intangibles o culturales” para dar cuenta de las distintas estrategias existentes entre las empresas españolas en este ámbito formativo.

5. Conclusiones

A lo largo de la radiografía anterior se han puesto de manifiesto los principales puntos fuertes y débiles de la Formación Continua en las empresas españolas.

Respecto de los puntos débiles hay que concluir destacando que la existencia de una pauta poco proclive a considerar la Formación Continua como uno de los ejes centrales de las actuaciones de las empresas, se ve reforzado por la existencia de todavía una serie de barreras que dificultan seriamente su institucionalización.

En este sentido, pueden señalarse como escollos principales la dificultad e incertidumbre en la definición de los futuros cambios ocupacionales en la estructura productiva de la empresa, lo cual implica un coste tanto en términos de costes actuales como en los sobrevenidos por los riesgos que se asumen de cara al futuro. Riesgos que crecen por las elevadas tasas de rotación laboral, en parte por los avatares de la situación de cada empresa y en parte por la legislación laboral española, que acaban retrayendo a las empresas de dedicar capital para promover planes y actuaciones en materia de formación, y que les lleva directamente a la pasividad.

Esta pasividad aumenta ante el temor de que el personal formado bajo los auspicios de una empresa abandone ésta, ante una oferta de la competencia que decide “aprovechar” la inversión previa de su rival. Algo que se hace bien explí-

cito en la estrategia o pauta señalada anteriormente de aprovechamiento externo o parasitismo. Al respecto qué duda cabe que sin una política formativa para el conjunto de empresas, sin un juego limpio por parte de las empresas hacia sus competidoras, sin una lealtad por parte del empleado a la empresa que ha arriesgado e invertido en la mejora de su cualificación, poco puede hacerse por erradicar estas prácticas. Por todo esto cabría pensar en añadir, como ya ocurre en algunos países de la UE, el papel arbitral que para evitar este tipo de prácticas pueden asumir las asociaciones empresariales y las cámaras de Comercio.

Una tercera barrera consiste en la dificultad de armonizar la formación para tareas o puestos concretos con la que presenta un componente generalista. La primera es más rentable para el escenario a corto plazo, para los intereses mediatos de la empresa. La segunda es más propicia para el trabajador, máxime en las situaciones de elevada rotación laboral, por cuanto que permite más capacidad de maniobra ante una situación futura que pudiera ser distinta de la actual.

Todo lo cual hace que en España los esfuerzos en esta materia todavía se encuentren a distancia de los realizados en los países más avanzados de la Unión Europea (Alemania, Francia, Holanda, Dinamarca, etc.). Así, mientras en España el esfuerzo inversor en formación se encuentra en torno al 1% de la masa salarial bruta de las empresas, en los países de la UE reseñados el porcentaje llega al 3%.

Pero junto a estas sombras, hay que destacar como punto fuerte que en términos generales las empresas españolas, por un mixto de iniciativas propias y de incentivación de las políticas públicas, han comenzado a prestar una significativa atención al hecho de la formación como clave de su presente y futuro, como base de su competitividad y de su capacidad para adaptarse, y mejor aun anticiparse, a los cambios del mercado y a las innovaciones tecnológicas. Y este movimiento se avecina, a pesar de las diferencias todavía existentes en relación a los anteriores países, ya imparable por cuanto que su tasa de rendimiento es más alta que cualquier otro programa de formación ocupacional, amén de que la formación se presenta como un mecanismo imprescindible para un crecimiento más equilibrado y sostenido en términos de empleo a corto y medio plazo, y como una apuesta por la educación y la pujanza socioeconómica a largo plazo.

Pero además de estos aspectos, considero que la Formación Continua presenta otra potencialidad de futuro. Me refiero a que esta actividad formativa pueda constituirse como el eje central sobre el que esbozar un nuevo contrato social en la relación dentro de la empresa entre trabajadores y empresarios.

En efecto, al encontrarnos en un mercado laboral muy cambiante, innovador, competitivo y lleno de incertidumbre, se bosqueja entre las estructuras organizativas de las empresas, de un lado, y las trayectorias profesionales de los trabajadores, de otro, la necesidad de replantear las fórmulas y esquemas que tradicionalmente han conectado y legitimado la relación contractual entre empresa y trabajador. En otras palabras, que es necesario establecer lo que podríamos llamar un nuevo contrato social consuetudinario que ligue a ambas partes, legitimando las conductas e intereses de estos dos polos.

Se trata de establecer lo que en el ámbito de la gestión y formación en recursos humanos se entiende como un contrato psicológico o, lo que es lo mismo,

de fundar un nuevo modelo de relaciones de trabajo no escritas contractualmente. Aquí es donde puede surgir la Formación Continua como el elemento estructurador de este nuevo modelo, contrato o relación.

Es decir, hasta ahora la fórmula de intercambio (más o menos tácita) que funcionaba era (y sigue siendo) que el trabajador ofrecía a la empresa su trabajo y lealtad y, a cambio, obtenía un salario y la expectativa de desarrollar una trayectoria profesional ascendente a lo largo del ciclo de su vida laboral. El actual modelo económico hace inviable ese esquema, y la Formación Continua puede servir para reemplazar uno de los componentes de esa ecuación.

Puesto que ya no es posible garantizar el empleo de por vida y, con ello, permitir la carrera profesional dentro de una misma empresa, la formación entendida como el mecanismo de garantizar la polivalencia ocupacional de los trabajadores de cada empresa, de tal manera éstos puedan hacer frente a las contingencias laborales de carácter negativo (como un ajuste de plantillas), debiera ser un criterio central en la nueva forma que se vislumbra de fundar las relaciones laborales en la empresa y, con ello, de establecer las bases de un nuevo contrato social.

Eficacia, eficiencia y equidad en el desarrollo de la Formación Continua

- 1. Eficacia, eficiencia y equidad en la Formación Profesional Continua: ¿Qué perspectivas hay?**
- 2. Retos institucionales de la Formación Profesional Continua en Alemania**
- 3. Educación y Formación Continua en el Reino Unido. El modelo de colaboración voluntaria**
- 4. Experiencia de Formación Continua y diálogo social**
- 5. Rotación de puestos en las Pymes alemanas. Informe desde la práctica**
- 6. La Universidad accesible: fomentar el acceso al aprendizaje continuo en los colectivos locales**

EFICACIA, EFICIENCIA Y EQUIDAD DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL CONTINUA: ¿QUÉ PERSPECTIVAS HAY?

Jean-François Germe

Vamos a plantear una hipótesis: los años 80/90 han sido los años de la formación inicial; los años 2000/2010 van a ser los de la Formación Profesional Continua. ¿Por qué? Básicamente por dos razones.

La primera se basa en lo siguiente: durante los años 80 y 90 en la mayoría de los países europeos hemos asistido a un crecimiento muy importante de la formación inicial, ya sea general o profesional. El esfuerzo de los Estados, en la mayoría de los países europeos, ha sido el de inducir o acompañar esta elevación de los niveles de formación. La renovación de la población activa se produce con jóvenes cada vez mejor formados. Ahora bien, se sabe que cuanto más formación inicial ha acumulado un individuo, más Formación Continua demanda y tiene una mayor capacidad para recibirla eficazmente. Esto supone, y volveremos sobre ello más adelante, un factor importante de la desigualdad de acceso a la Formación Profesional Continua. Por otra parte, parece que, al menos en algunos países, asistimos a una ralentización, cuando no a una paralización, de este movimiento de crecimiento de los niveles de formación de las nuevas cohortes en formación. Tal estabilización abre una oportunidad para encaminar los esfuerzos hacia la Formación Profesional Continua.

La segunda razón es bien conocida: las evoluciones de las empresas y, en un sentido más amplio, de las organizaciones productivas, las tecnologías y los productos o servicios exigen una mayor capacidad de adaptación durante la vida activa, lo cual necesita probablemente una mayor formación, ya sea inicial o continua, o una mayor adquisición de conocimientos, de saber hacer, de aptitudes. Estas evoluciones, emprendidas en los años 80/90, están lejos de haberse alcanzado. Las cuestiones relativas al papel de la Formación Profesional Continua en estas evoluciones están abiertas. Los planes de la Formación Profesional Continua, los comportamientos de los actores, las lógicas que rigen su uso, se han construido ampliamente en los años 60/70, y, con la presión de la lucha contra el paro, en los dos decenios siguientes. Pese a algunas evoluciones, queda mucho por hacer en cuanto a las adaptaciones de la Formación Continua a un nuevo contexto económico y social.

En esta exposición nos gustaría aclarar estas evoluciones en dos tiempos. En primer lugar vamos a recordar, brevemente, algunos aspectos relativos a la coherencia de la Formación Profesional Continua tal como se ha mantenido o ha evolucionado en los años 80/90. A continuación trataremos tres puntos clave del contexto económico que constituyen otros tantos desafíos a los que la Forma-

ción Profesional Continua debe y deberá responder en los próximos años. Finalmente mostraremos, también brevemente, en qué puntos las cuestiones de la eficacia, la eficiencia y la equidad dependen en estos momentos de la Formación Continua.

El asunto es amplio y no se puede tratar aquí en toda su extensión. Nos limitaremos simplemente a adelantar algunos puntos importantes pero, seguramente, no escaparemos a simplificaciones u olvidos criticables. Este riesgo es tanto más importante cuanto que tratamos de no limitarnos a un solo país. Las diferencias nacionales de los sistemas de Formación Profesional Continua son importantes, así como la amplitud de acción de los diversos países en materia de Formación Profesional Continua. No son éstas las diferencias que queremos subrayar aquí. Al contrario, nos gustaría avanzar elementos comunes, al menos parcialmente, en el desarrollo de la Formación Profesional Continua y para ello evitar una lectura de lo real partiendo de la situación de uno o varios países. Para una parte importante la Formación Profesional Continua responde, según las diversas modalidades institucionales, a necesidades económicas y sociales a menudo parecidas. Esperamos haber escapado en alguna medida a una comprensión específicamente francesa de la Formación Continua, pero probablemente no lo hayamos conseguido del todo.

Existe una segunda dificultad para abordar correctamente este asunto. La Formación Profesional Continua es objeto de numerosos debates o discusiones, pero se sigue conociendo mal. Los trabajos sobre las relaciones entre el salario, productividad, eficacia de la empresa, movilidad profesional, promoción profesional y Formación Continua son relativamente poco numerosos y sus resultados son a menudo inciertos. Se puede apreciar en este hecho un elemento que apoya nuestra hipótesis inicial. El aumento potencial de la formación inicial es lo que ha movilizado el esfuerzo en materia de estudios y de investigación y lo que la ha orientado hacia el estudio del aparato educativo y, sobre todo, de la inserción profesional de los jóvenes y del paro.

1. ¿Cómo caracterizar la Formación Profesional Continua de los años 80/90?

A diferencia de la formación inicial, ya sea profesional o general, la Formación Profesional Continua, en general, no está estructurada y organizada en el marco de planes nacionales unificados. Por otra parte, es difícil, desde ese punto de vista, hablar de sistemas nacionales de Formación Profesional Continua, aun cuando, en alguna medida, Francia es una excepción con la obligación legal de gastos de las empresas y un marco fuerte de las actuaciones en materia de Formación Continua.

La Formación Continua se presenta más bien como un conjunto de prácticas de formación a iniciativa de los individuos y de las empresas, formales, haciendo llamamiento a organismos de formación públicos o privados, o no formales, en el marco de la actividad del trabajo. En este sentido, intervienen una multiplici-

dad de actores en el campo de la Formación Profesional Continua: el Estado, los agentes sociales, el sector privado, las empresas, los individuos. Las acciones a veces se fragmentan entre los diversos actores, y, a veces, se cogestionan.

En esta diversidad y heterogeneidad, podemos tratar de identificar algunos rasgos comunes.

- En la mayoría de los países el esfuerzo de Formación Continua ha aumentado durante los años 80/90.
- Las acciones de Formación Continua son, la mayoría de las veces, acciones de corta duración, ya se trate de formación formal o no formal. Hay que destacar que, al menos en algunos países, la duración de las acciones tiende a reducirse. En el caso de Francia ha pasado a estar por debajo de las 40 horas de media.
- La mayoría de las veces estas acciones ayudan (o acompañan) a promocionar a los asalariados, o tienen como finalidad su adaptación al puesto de trabajo. La evolución parece haberse producido más en el sentido del crecimiento de la formación para la adaptación al puesto de trabajo; con tendencia a restringirse las posibilidades de promoción gracias a la Formación Profesional Continua, debido al estrechamiento de las líneas jerárquicas en el seno de las empresas.
- Las acciones de Formación Continua raramente dan lugar a la expedición de un certificado que pruebe los conocimientos y aptitudes adquiridas. Incluso en los países en los que se han establecido planes específicos de certificaciones, como el Reino Unido, el acceso a las certificaciones sigue siendo raro y poco desarrollado. El esfuerzo creciente en materia de Formación Continua de las empresas se ha efectuado, pues, más hacia las adaptaciones al puesto de trabajo que hacia formaciones cualificadoras.
- La iniciativa de los individuos en materia de Formación Continua, desigual de país a país, es en general débil y –esto no es del todo cierto– está más bien en regresión respecto a las evoluciones precedentes. Las formaciones continuas llevadas a cabo por iniciativa de los individuos son en general más largas y se certifican más a menudo. El caso de la formación continua en Francia es particularmente revelador.
- La iniciativa de las empresas en materia de Formación Continua es fundamental. Los empleadores son quienes juegan el papel más importante en el hecho de que los individuos accedan o no a la Formación Continua. Ello se ha acrecentado en los últimos años. En el caso de Francia, resulta que la formación tiende a desembocar en una promoción en la empresa sólo cuando un proyecto individual del asalariado coincide con las necesidades de la empresa y es apoyado por la jerarquía. En el seno de la empresa la Formación Continua tiende a ser un instrumento de estabilización y de fidelización de la mano de obra.

Estas características y evoluciones de la Formación Profesional Continua no afectan a las formaciones llevadas a cabo en el marco de las políticas de lucha contra el paro o de seguimiento de la inserción profesional de los jóvenes, o de

ayudas a las categorías de mano de obra que atraviesan grandes dificultades en el mercado de trabajo.

Esta rápida descripción de lo que fue y todavía domina el campo de la Formación Profesional Continua, es especialmente pertinente para las grandes empresas industriales. Las evoluciones reflejan ampliamente las exigencias de adaptación interna de las empresas debido a las evoluciones tecnológicas y de los mercados. La Formación Continua aparece como una de las formas de esta adaptación más que como un medio de promoción, al ser la reconversión y las transferencias de asalariados de sector en sector ampliamente garantizadas por el Estado en el marco de las políticas de empleo. En este contexto se explica bien cierta decadencia de las formaciones más largas.

¿Qué queda, pues, del impacto de la Formación Continua, de su eficiencia y de su equidad? Más exactamente, ¿cómo tendemos a responder a estas cuestiones?

Por lo que se refiere al impacto, no es posible dar una respuesta genérica. La mayoría de las medidas de impacto de la Formación Profesional Continua tienen como objeto las formaciones puestas en marcha en el marco de las políticas de empleo. Así pues, están relacionadas principalmente con los efectos de las formaciones sobre el paro y el acceso al empleo. Ya hemos referido que los estudios acerca de los efectos de la Formación Continua en las empresas son relativamente poco numerosos, básicamente cualitativos, y, adelantando una paradoja, aportan pocas pruebas tangibles del efecto positivo para los individuos y las empresas de la Formación Continua. Nos es imposible razonar aquí respecto al conjunto de los países. En el caso de Francia, los trabajos destacan –de conformidad con las evoluciones descritas arriba– un efecto positivo, pero con tendencia a disminuir durante el período considerado, sobre el salario y las posibilidades de promoción. Por lo que se refiere al impacto sobre la productividad, los escasos trabajos llegan a resultados inciertos. La formación tendría como efecto optimizar las inversiones realizadas, pero no aportaría por sí misma un aumento de la productividad. En resumen, no se sabe muy bien si la formación es siempre eficaz y en qué condiciones puede serlo.

Por lo que se refiere a la eficiencia, los trabajos son manifiestamente más numerosos. Aquí también sólo diremos unas palabras de la situación francesa. La complejidad y la variedad de los planes llevan a una apreciación relativamente consensuada sobre el hecho de que el sistema de Formación Profesional no es muy eficiente. Es cierto que el sistema no se encuentra sometido a una presión fuerte del mercado, ni a un marco institucional muy coactivo como ocurre en el caso de la formación inicial.

Por lo que se refiere a la equidad, los resultados se conocen bastante bien. Ello se puede explicar sencillamente. Los asalariados de las grandes empresas, los asalariados que tienen un mayor capital de formación inicial, los asalariados más cualificados, los asalariados más jóvenes, se benefician más de las acciones de Formación Continua. Estas desigualdades se encuentran en todos los países, pero con una intensidad variable. El punto esencial afecta, evidentemente, al vínculo entre Formación Profesional Continua y formación inicial general y pro-

fesional. La Formación Profesional Continua ha contribuido muy poco a la disminución de las desigualdades en materia de formación.

2. Tres evoluciones clave para el futuro de la Formación Profesional Continua

Una vez caracterizada rápidamente, nos gustaría ahora mostrar que la Formación Profesional Continua va a tener que adaptarse, más de lo que lo ha hecho hasta el momento, a un nuevo contexto económico y social. De modo inmediato hay que decir que esto va a suponer probablemente evoluciones importantes, en parte contradictorias con prácticas anteriores.

Vamos a destacar aquí tres aspectos esenciales. Hay otros, a nuestro entender, menos importantes.

Competencia y cualificación

Los cambios en las estructuras del empleo, las nuevas formas de organización del trabajo y la externalización de la actividad productiva y del mercado del trabajo, la extensión del sector terciario y de la relación de servicio, conducen progresivamente a adelantar la noción de competencia. La importancia creciente de la noción de competencia resulta del hecho de que el trabajo pasa a estar menos prescrito, y su eficacia, su calidad, dependen en mayor medida que en el pasado del ejercicio de la autonomía de los individuos en el trabajo. El uso de esta autonomía difícilmente puede verificarse *ex ante*. Se basa en comportamientos profesionales –lo que en francés se ha denominado *savoir-être* (saber estar)– cuyas formas de evaluación, apreciación y adquisición se conocen mal.

La extensión de la noción de competencia tiene varias consecuencias.

En primer lugar, la mayor complejidad de las competencias exigidas por el sistema productivo entraña *la necesidad de poner en marcha mecanismos más sofisticados para identificar y evaluar las capacidades de las personas*.

Los mecanismos tradicionales de identificación de la *performance* productiva, que se pueden agrupar globalmente en la noción colectiva y normalizada de cualificación, son objeto de discusión. Surge entonces una noción individualizada y referida a las situaciones de trabajo efectivo –la competencia– en el centro de la codificación de los intercambios en el mercado de trabajo. El diploma no puede ser el único signo en el mercado de trabajo, el único punto de referencia común entre quienes ofrecen y quienes demandan. Nunca ha sido el único. Pero hoy en día ha demostrado aún más que antes sus límites como medio de referencia *ex ante* de las cualidades de las personas y sus “performances”.

La competencia difícilmente puede medirse *ex ante*. Su evaluación es específica para cada empresa y, al extremo, para cada empleo. Como norma general, el trabajador no utiliza la totalidad de los elementos de competencia de los que

dispone en un empleo. Según la situación del trabajo, movilizará uno u otro elemento de esta competencia. No existe una competencia intrínseca (absoluta): la competencia útil depende de las condiciones del ejercicio de la profesión. Es necesario, pues, separar el contenido de las competencias de sus características a priori, que no pueden sino constituir una aproximación en términos de probabilidad.

Sin embargo, la competencia en sí misma no constituye una novedad en el mercado de trabajo. La lógica de las competencias siempre ha estado presente junto a la institucionalización de las cualificaciones.

Pero en los últimos años, como consecuencia de la descomposición progresiva de los mercados internos de trabajo, el reconocimiento de las competencias basado en las relaciones interpersonales se ha debilitado. En efecto, el conocimiento directo y prolongado de los trabajadores constituía, tradicionalmente, en cierto modo, el punto de partida de las carreras profesionales y la llave de las asignaciones eficaces de los individuos a los empleos.

De la erosión de los mercados internos se deriva una pérdida de información sobre la oferta de trabajo. A su vez, se produce un deseo de institucionalizar la identificación de las competencias profesionales. En las relaciones entre el sistema educativo y las empresas se ponen entonces en marcha mecanismos de reconocimiento, ciertamente más o menos formales, más o menos institucionalizados, pero con vistas a precisar las características de la capacidad productiva de los individuos (Planas y Sala, 2000).

Se observa así todo un “tanteo social” que afecta tanto a las certificaciones como a las prácticas de reclutamiento y de gestión.

Por lo que se refiere a las certificaciones, pueden darse como ejemplo:

- Los “casi-diplomas”¹, asociados a acciones de Formación Continua explícitas.
- Los certificados expedidos por las “Administraciones públicas” al término de aprendizajes no formales.
- La expedición de casi-diplomas por multinacionales, que legitiman la adquisición de competencias reconocidas “universalmente”. Ello comprende desde el British Council hasta los diplomas de Microsoft, pasando por una multitud de certificados de valor sectorial en ocasiones determinante.
- El papel “formal” que certificados expedidos por algunas empresas tienen en materia de reconocimiento de competencias. Esos certificados se encuentran ligados a períodos de prácticas o al dominio de determinadas tecnologías, “máquinas” o “stress”.
- El papel progresivamente formal –externamente “reconocido”– de las experiencias adquiridas en empresas líderes o especialmente cualificadas de un sector.

¹ Certificación explícita y formal asociada a una actividad también explícita y formal de formación no escolar que no forma parte del sistema de diplomas del sistema educativo.

Eficacia, eficiencia y equidad de la Formación Profesional Continua...

- Los exámenes de inglés certificados, sin necesidad de desplazarse, por la Universidad de Cambridge (“1.^{er} Certificate”, “Proficiency”).

Por lo que se refiere a las prácticas de reclutamiento y de gestión, existen también grandes evoluciones:

- Los currículum vitae, que funcionan desde hace mucho tiempo, evolucionan incluyendo, cada vez más, datos como las aficiones y los valores basados en aprendizajes sociales. Se erigen así en un indicador de la lógica de competencias.
- Las empresas de selección de personal, que desarrollan multitud de herramientas de evaluación.
- Las entrevistas personales, que tratan de captar datos de las aptitudes personales de importancia para un empleo, o de marcar la diferencia entre los candidatos.
- Los contratos a prueba, que permiten identificar las aptitudes profesionales de los candidatos al contrato, dejando a un lado la formalización, a través de la relación personal directa.

En resumen, la puesta en marcha del tema de la competencia y las prácticas que la acompañan funcionan de manera crítica respecto a las formas colectivas existentes en la relación formación empleo, basadas en el diploma y la cualificación. Estas prácticas funcionan también positivamente como construcción de nuevas formas de evaluación de las personas, basándose en una concepción particular que trataría: el mercado de trabajo, mantendría (debería mantener) sus competencias, aseguraría su empleabilidad, y se preocuparía de sus capacidades cognitivas colaterales a las actividades profesionales.

La segunda consecuencia esencial de la noción de competencia es que tiende a hacer estallar la noción tradicional de formación como fuente principal de las cualidades profesionales de los individuos.

La competencia de un individuo es vectorial. Es la conjunción de series de competencias elementales. Los componentes del vector individual se adquieren por diversas vías. Algunas se adquieren en los sistemas de formación explícitos (escolar o extraescolar), otras por los sistemas de formación implícita (*training on the job, learning by doing...*), otras se adquieren en la vida social extra-profesional y otras se adquieren muy pronto en la primo socialización. Algunas competencias, en fin, se pueden adquirir de modo alternativo por una determinada combinación de estos medios. El estudio de la competencia remite, como consecuencia, a lugares de formación y recorridos formativos muy diversos. Para ser un referente exige la movilización de informaciones actualmente muy dispersas.

Mercado de trabajo y trayectorias profesionales

Partamos de una cuestión sencilla. La evolución del empleo conduce a un borrado progresivo de un modelo lineal de la vida profesional: una formación, un oficio, un empleo.

El estudio de las movilidades profesionales permite constatar la aparición de nuevas lógicas de trayectorias profesionales y de nuevas articulaciones entre la formación y esas trayectorias.

- El mercado externo es cada vez más activo, y prueba de ello es el crecimiento del número de asalariados que cambian de empresa.
- Las movilidades actuales no van acompañadas, con tanta frecuencia como en el pasado, de promociones profesionales.
- El nexo entre las formaciones y la movilidad se distiende y se modifica. La formación se acompaña cada vez menos de una progresión profesional en el seno de las empresas y beneficia sobre todo a los activos más estables.

Estas evoluciones tienen diversas consecuencias.

La primera consecuencia directa es el freno a la movilidad ascendente. Las movilidades son hoy en día más horizontales, esto es, se producen en el seno de un mismo nivel de empleo estimado según una nomenclatura profesional. Es, pues, legítimo suponer que las movilidades profesionales actuales se acompañan más frecuentemente que en el pasado de cambios en la actividad profesional del mismo nivel, o que se acompañan de cambios funcionales importantes en los diversos empleos ocupados por un individuo. Hemos podido hablar también de movilidades diagonales al hacer referencia a la erosión de la relación entre promoción y formación continua y para designar evoluciones funcionales acompañadas de una mejora de la situación del empleo de personas en el seno del mismo nivel profesional. *Las movilidades diagonales u horizontales más numerosas hacen también suponer un vínculo más relajado entre la especialidad de la formación inicial y la especialidad del empleo ejercido.* Las movilidades se inscribirían, pues, menos que en el pasado, en un espacio profesional único, a fortiori en un mercado profesional.

La segunda consecuencia se refiere a los proyectos de los individuos en relación con su carrera profesional y las formaciones que desean seguir a título individual. La realización de esos proyectos, búsqueda de otro empleo, búsqueda de una progresión profesional, seguida de una formación, tiene mayores dificultades que en el pasado en los mercados internos, esto es, en el seno de la empresa. La activación del mercado externo conduce a los individuos a entregarse a *objetivos profesionales y de formación relativamente a corto plazo*, habida cuenta de lo incierto del mercado. El riesgo creciente del paro hace también más arriesgadas las inversiones a largo plazo, lo que hace también más arriesgados (y más costosos) los objetivos a largo plazo.

La tercera consecuencia afecta a la naturaleza de los objetivos de la formación que se imparte a los individuos. La formación se considera un recurso que permite la realización de un proyecto profesional. La reducción del horizonte de un proyecto, los cambios de función, así como de profesión, llevarían a las personas a *buscar formaciones de duración más corta, para ayudarles en estas transiciones.* Las certificaciones intermedias y complementos de formación adquiridos a un coste menos elevado que una diplomatura clásica, permiten a los individuos llegar mejor a las oportunidades del mercado. Las observaciones del empleo y

los reclutamientos muestran la importancia adquirida por la posesión de una doble cualificación y por otros elementos distintos del dominio en un ámbito profesional específico, entrañando una modificación de las fronteras entre las cualificaciones. Esto puede apreciarse con mayor claridad en los empleos terciarios, cuyos perfiles profesionales son a menudo más vagos que en los empleos industriales.

El débil peso de la lógica de oficio y las discontinuidades

Las condiciones actuales del empleo y del mercado de trabajo implican importantes discontinuidades de especialidad profesional entre el empleo actual, la especialidad de formación inicial de los individuos, su proyecto profesional y la especialidad de la formación pretendida.

Se ha podido mostrar, en una población de adultos que siguen una formación profesional por iniciativa propia en Francia, que más del 60% de la población observada estaba marcada por esa discontinuidad respecto al vínculo entre el empleo actual y el empleo pretendido por el individuo al término de su formación. La existencia o no de tal continuidad es un gran estructurador de la población. Hay, pues, una gran coherencia entre la existencia o no de esta continuidad y la tipología de la población descrita más arriba. Así, se oponen claramente dos poblaciones. Una se inscribe en una lógica que se podría calificar de “oficio”, en el sentido de que los individuos orientan su acción, construyen sus “planes”, en función de un ámbito profesional al que pertenecen por razón de su empleo actual y de su formación inicial. La otra se inscribe, al contrario, en una lógica diferente en la que la pertenencia a una profesión no es el referente de la acción y sus proyectos. Respecto a esta oposición, los que se inscriben de modo masivo en la lógica del oficio son, sobre todo, los técnicos e ingenieros. Esta lógica de oficio se caracteriza, en estos casos, por una larga trayectoria, con frecuencia en un mercado interno de empresa, donde la competencia técnica y científica es la competencia de base movilizada en el trabajo. A la inversa, los empleados y obreros se inscriben masivamente en la segunda. Los cuadros y profesiones intermedias del sector terciario se reparten entre las dos lógicas, lo que parece coherente con la vaguedad a menudo constatada de los perfiles de los distintos tipos de empleos terciarios.

La misma idea de continuidad, de pertenencia a un oficio no deja de plantear un problema desde el punto de vista metodológico. Las nomenclaturas no dan buena cuenta de las continuidades y discontinuidades. Así por ejemplo, en “informático” se agrupa a individuos que en realidad tienen actividades muy diferentes, que realizan oficios diferentes. Las transformaciones de la organización del trabajo, la reducción de las líneas jerárquicas, el crecimiento del empleo terciario hacen más difíciles de observar, con las nomenclaturas de empleo utilizadas desde hace mucho tiempo, las nuevas formas de movilidad. En particular, se muestra claramente que las evoluciones de la situación funcional y de la posición jerárquica, la puesta en marcha de dobles competencias, son elementos esenciales en las trayectorias de las personas que se recogen con gran dificultad en las nomenclaturas actuales. Por otra parte, la modificación de las reglas de los mercados internos sólo puede atenuar los efectos de la pertenencia a un oficio.

En concreto, vamos a recordar el menor peso específico en el seno de muchas empresas de las reglas formales que ligan formaciones y empleos en beneficio de las evaluaciones individuales, basadas en criterios diversos, que sólo parcialmente consideran las competencias técnicas propias de un oficio o profesión.

El peso de la población que no se inscribe en una lógica simple de progresión profesional o de movilidad en un ámbito profesional delimitado aparece, pues, como muy elevado (al contrario de muchos trabajos que presuponen, al contrario, espacios profesionales relativamente homogéneos, delimitados y cerrados sobre sí mismos). Aunque la oposición no confirma la distinción mercado interno/mercado externo, se puede ver, en ese peso de las discontinuidades, el efecto de un mercado de trabajo menos sometido a las reglas formales, que ligan formación y empleo, inscritas en comportamientos individuales y en la organización de las empresas.

Un horizonte temporal a corto plazo y nuevas estrategias individuales

El horizonte temporal de los individuos se ha acercado, conduciéndoles a desarrollar proyectos de corta duración.

No se observa ninguna coherencia entre las intenciones de los individuos en materia de formación por una parte, y la tipología de la población antes citada en términos de recorrido profesional y de proyecto de formación. Es decir, no hay un nexo aparente entre proyecto profesional y proyecto de formación entendido en términos de duración y de adquisición o no de un diploma. Cualesquiera que sean los consejos de orientación recibidos, los individuos expresan intenciones de formaciones que parecen, desde ese punto de vista, no tener relación con su propio proyecto profesional. Parece lógico pensar, por ejemplo, que las personas que pretenden una reconversión desarrollan un proyecto de formación de mayor duración y que supone la preparación de un diploma. No es así. Es más, los individuos que no tienen un proyecto profesional son, precisamente, aquellos cuyo proyecto de formación es más claro en términos de adquisición de diploma. Así, parece que la existencia de un proyecto de formación sustituye al proyecto profesional.

Sería erróneo tener una visión secuencial de las trayectorias y proyectos de los individuos: un recorrido profesional, luego un proyecto profesional, luego un proyecto de formación. Esta visión secuencial presupone de hecho una lógica de acción de las personas como “acción planificada”, es decir, sometida a unos objetivos a largo plazo que unifican y organizan las elecciones cotidianas. Parece que una parte importante de los individuos realizan constantemente y a corto plazo ajustes en sus elecciones en materia de formación en función de las informaciones de que disponen sobre el mercado de trabajo, su percepción de las formaciones ofertadas y de la evolución de su proyecto profesional. Su acción se basaría mucho más en la captación de oportunidades que en la construcción y el seguimiento de un proyecto, cuya finalidad, organización y duración estarían fijadas por adelantado e inscritas en un plan de acción. Esto llevaría a las personas a una construcción muy progresiva de su recorrido y a la búsqueda de for-

maciones que les permitan conservar durante mucho tiempo posibilidades de evolucionar y de modificar su devenir profesional.

Prepararse para el mercado, más que preparar un oficio

En la actualidad parece que una parte importante de las movilidades del mercado de trabajo no suponen un análisis de recorridos profesionales circunscritos a la continuidad de un ámbito profesional preciso y, a fortiori, en un oficio determinado. La formación puede, ciertamente, apoyar un intento de progresión profesional en un ámbito y un oficio preciso, pero sólo una parte de las movilidades se pueden analizar en esos términos.

Forzando un poco la línea, tiento la idea de decir que una parte de los activos y, probablemente, de los jóvenes, al formarse, no pretenden fundamentalmente prepararse para un oficio (por razón de una reconversión o a falta de una formación inicial profesionalizada) o ejercer un oficio ya adquirido a nivel superior, sino que más bien buscan prepararse para el mercado de trabajo, es decir, disponer de “recursos” que les permitan aumentar sus posibilidades de progresión en el empleo y de movilidad en o fuera de la empresa. Estos recursos, cuando se trata de formación –que no es más que uno de ellos–, están diversificados: diplomas, certificados, conocimientos en materias y ámbitos que se pueden combinar de modos variados, apertura a redes relacionales o de empresas. El individuo cerraría sus elecciones lo más tarde posible, tratando de dejar el máximo de posibilidades para conseguir las oportunidades del mercado de trabajo o en el seno de su empresa. Las elecciones hechas por los individuos para establecer sus recursos tienen poca base en un “plan” a priori, a largo plazo, más bien al contrario, se basan en decisiones progresivas que son también ajustes a corto plazo en un recorrido profesional y de formación. Se trataría, más que de formarse en un oficio para el que imaginan salidas, de encontrar “posiciones” que ofrezcan el máximo de posibilidades de conseguir oportunidades.

Estos comportamientos serían, en definitiva, comportamientos de adaptación a un mercado de trabajo más activo y más volátil y, por tanto, más incierto y complejo, resultando de ello, especialmente, una mayor flexibilidad del empleo (Trottier, 1997). Así, se podría hablar del desarrollo de comportamientos mercantiles en el mercado de trabajo en el sentido de que los individuos tendrían comportamientos parecidos a los que se puede esperar de un agente económico racional en un mercado: búsqueda de información y de oportunidades, flexibilidad de elección en función del estado del mercado, ajustes a corto plazo de las preferencias.

La Formación Profesional Continua, la empresa, el individuo

La Formación Profesional Continua tiene grandes diferencias de un país a otro, según el lugar y el papel que ocupen la iniciativa de los individuos, de las empresas, de los agentes sociales o del Estado.

En el caso de Francia, la ley de 1971 ha provocado un desarrollo importante de la formación a iniciativa de las empresas. Esas formaciones son, la mayoría de las veces, de corta duración y rara vez cualificantes. Responden a las necesidades de cada empresa de mantener o mejorar las competencias de las que hace uso. La formación tiende a aparecer aquí como una prima a la estabilidad del empleo en la empresa, estabilidad que es una de las condiciones de acceso a esa formación. Obsérvese que esta situación no es realmente coherente con las evoluciones del empleo y del trabajo que implican una mayor movilidad profesional a lo largo de la vida activa. Hay, pues, una paradoja en el hecho de que la Formación Profesional Continua se haya centrado en la empresa. La iniciativa de la empresa es determinante, pero por una parte, el mercado de trabajo externo ha pasado a ser más activo, acompañándose de trayectorias profesionales diversificadas que suponen un paso para el mercado externo, y por otra parte, la formación interna favorece menos que en el pasado las progresiones profesionales en el seno de la empresa.

No hay nada que asegure que las necesidades de la empresa (la mayoría de las veces a corto plazo) y las necesidades del individuo (la mayoría de las veces a medio plazo) coincidan. Los asalariados pretenden, cada vez más, una formación de adaptación a sus puestos y a su organización. *Un buen equilibrio de posibilidades autónomas seguida de formación para los individuos y de formación organizada y concluida por las empresas es, pues, la garantía de una formación profesional que permita no sólo el desarrollo de las personas, sino que también contribuya al desarrollo económico.* Hay que evitar confundir necesidades de la empresa y necesidades de la economía.

Los trabajos disponibles muestran que los individuos que siguen una formación por propia iniciativa lo hacen, bien para progresar profesionalmente en su empresa o en otra empresa, bien para reconvertirse, bien para encontrar una vía de inserción profesional duradera. Dicho de otro modo, tratan de adaptarse a las evoluciones de los empleos y del mercado de trabajo más que a su empleo actual, de desarrollar su capacidad de adaptación. Aceptan fácilmente para ello hacer uso de su tiempo libre.

A título de ejemplo, en Francia, la gran mayoría de la población es consciente de la importancia de la formación: el 80% de los asalariados consideran que la formación profesional es indispensable para evolucionar en el oficio que se ejerce, el 89% consideran que si se quiere cambiar de oficio es mejor seguir una Formación Profesional, pero el 52% de los asalariados consideran que es difícil conseguir una formación profesional. Se advierte también que aproximadamente la mitad de los activos considera difícil acceder a la información y que el empleador y el entorno profesional no juegan más que un papel limitado (30%). *Por último, el 72% de los activos asalariados que desean seguir una formación profesional están dispuestos a dedicar una parte de su tiempo de ocio a esta formación.* Se destaca que hay una gran minoría (39%) que considera que vale la pena interrumpir los estudios temprano para adquirir experiencia profesional, sin perjuicio de continuar su formación más adelante.

Así pues, queda claro que los individuos entienden que la importancia de la Formación Profesional es grande y que la voluntad de formación es también

grande. Pero, si bien los individuos están dispuestos a perder su tiempo libre, no lo están tanto para asumir el coste económico. El movimiento de los años 80/90 ha sido más bien el de un declive de esas formaciones cualificadoras durante vida activa, y a la inversa, el de una progresión de las formaciones de corta duración en el marco del plan de formación de la empresa individual.

La conciliación entre necesidades de la empresa y necesidades del individuo puede adoptar diversas formas. Primeramente afecta al tiempo de trabajo del asalariado. Los asalariados siguen una formación en su tiempo de trabajo lo que requiere necesariamente el acuerdo de la empresa con independencia de quién asuma la remuneración, un plan o la empresa. Asimismo están los costes de formación que, cuando son asumidos por la empresa, suponen necesariamente su acuerdo. Por último, afecta a los objetivos de formación que pueden responder, conjuntamente, a una necesidad de la empresa y del asalariado.

Los planes de conciliación entre la aspiración de los asalariados y el interés de la empresa son difíciles de situar y comportan numerosos defectos: son complejos, son costosos en la medida en que la remuneración es sistemáticamente asumida, y privilegian, de hecho, a los asalariados de las grandes empresas. Tienen el inconveniente de implicar un largo período de actividad antes de poder beneficiarse de ellos, cuando en los diez primeros años de vida activa las necesidades de formación cualificante son especialmente importantes. Además, los cambios de empresa del asalariado suponen planes específicos que le permiten acumular y utilizar sus derechos a la formación.

Por otra parte, se puede advertir que la conciliación entre las aspiraciones del asalariado y los intereses de la empresa tiende a ser más difícil que en el pasado. Ello se debe a varias razones: el aumento de presiones temporales en las empresas, la menor estabilidad en el empleo (la duración media del empleo disminuye) y la instrumentalización de la gestión de la formación profesional en la empresa, que trata de ajustar lo mejor posible la formación a las necesidades de la empresa que son principalmente necesidades a relativamente corto plazo. Por todas estas razones es probablemente ilusorio creer que la demanda de formación de los adultos que desean adquirir una cualificación podrá crecer y producirse conciliándose fácilmente con los objetivos y necesidades de la actividad de la empresa. Si a esto se añade la cuestión del coste de asumir la remuneración, es difícil pensar que la formación durante el curso de la vida activa y la puesta en marcha de un derecho de formación podrá pasar a la realidad sin que los asalariados realicen formaciones cualificadoras, en todo o en parte, en su tiempo libre. Del mismo modo que el Estado garantiza un acceso a la educación y a la formación inicial, ¿no sería necesario que el Estado garantice un acceso a la formación durante el desarrollo de la vida activa?

Esto no quiere decir que la conciliación no sea deseable. Para un asalariado, seguir una formación cualificadora con el apoyo de su empresa facilita en gran medida sus posibilidades de éxito.

Los problemas que plantea el ejercicio de una posibilidad real de acceso individual a la formación son numerosos. Suponen la instauración de un marco

colectivo teniendo en cuenta las condiciones nuevas del empleo y de las organizaciones productivas. Este marco no puede hacer abstracción de las cuestiones de equidad, orientación profesional, financiación colectiva, eficacia de la formación y renovación de la oferta.

3. Conclusión: eficacia, eficiencia, equidad: hacia nuevos criterios de evaluación

Lo que se acaba de describir aquí arriba no es más que la consecuencia de una transformación de las condiciones de la producción, del paso, empezado pero todavía no alcanzado plenamente, de una producción en masa de bienes a una producción basada en la calidad y la innovación donde los servicios ocupen un lugar predominante. La Formación Profesional Continua no puede sino acompañar ese movimiento contribuyendo a dar a los individuos las mejores oportunidades de progresión en su vida profesional y ello de un modo justo.

Por lo que se refiere al impacto de la Formación Profesional Continua en materia de trayectorias profesionales nuevas y de desarrollo de competencias, dependerá probablemente en gran medida de la capacidad de construir puntos de referencia colectivos legítimos para los asalariados y los empleadores. Dependerá igualmente de la capacidad de combinar esas tres necesidades de Formación Continua, la de los asalariados en sus proyectos profesionales, la de la economía en su conjunto y la de cada empresa.

Por lo que se refiere a la eficiencia, la cuestión es también difícil. Una vía es, el establecimiento de un marco del mercado de la Formación Profesional susceptible de regular las formaciones profesionales. Pero, evidentemente, una mayor regulación por el mercado probablemente no carecerá de riesgos en materia de equidad, especialmente en perjuicio de los menos formados. Construir un mercado de la formación es muy difícil. La formación no se normaliza fácilmente y la evaluación de su calidad *ex ante* por los demandantes es difícil. Los planes de acreditación o de normalización todavía no han probado su eficacia. Por otra parte, no es seguro que las empresas faciliten la aparición de tal mercado. Especialmente si la Formación Continua es para ellas un instrumento de fidelización y de estabilización de su personal.

Por lo que se refiere a la igualdad y a la equidad, depende de numerosos factores, y en primer lugar de la introducción de un derecho individual de los ciudadanos a una Formación Profesional, cuestión ya citada a propósito del seguimiento de las trayectorias individuales. Si la formación inicial y la Formación Continua pueden sustituirse la una a la otra, lo que no ocurre siempre, entonces un esfuerzo de Formación Continua destinada a los menos formados –necesariamente formaciones relativamente largas y certificantes– puede contribuir a reducir las desigualdades y a mejorar las “performances” de las empresas. Ello supone cursos de formación negociados con las empresas, pero seguidos por iniciativa de los asalariados en función de proyectos profesionales a medio

Eficacia, eficiencia y equidad de la Formación Profesional Continua...

plazo. El derecho individual a la formación es también susceptible de reducir ese factor de desigualdad importante que está constituido por el hecho de trabajar en una pequeña empresa.

Por el momento no hemos utilizado la expresión “formación durante toda la vida” a propósito. Pero haciendo un análisis de las evoluciones a las que debe responder la Formación Profesional Continua, se examinan de hecho unas condiciones en las que la formación a lo largo de toda la vida se puede convertir en una realidad y no ser un simple *slogan*.

RETOS INSTITUCIONALES DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL CONTINUA EN ALEMANIA

Uwe Grünewald

1. La Formación Profesional Continua constituye una relevante parte cuantitativa del sistema formativo alemán

En términos de cifras de participantes y gasto financiero, en los últimos años se ha producido un desplazamiento del peso específico de la formación hacia la Formación Continua. Entre tanto, el sector de la Formación Continua se ha convertido en el sector más importante de la formación en Alemania.

El hasta ahora máximo nivel de participación en la Formación Profesional Continua se alcanzó en el año 1997, con un 30% de la población entre los 19 y los 64 años. Si extrapolamos dicho cálculo a escala federal, resulta que 19,2 millones de personas recibieron Formación Profesional Continua en forma de cursos o seminarios.

En el ámbito de la formación profesional resulta evidente el predominio de los receptores de Formación Profesional continua frente a los participantes en actividades de formación para desempleados (9,7 millones frente a 1,5 millones). Sin embargo, la duración media de los programas de Formación Continua para

GRÁFICO 1. Participación en la Formación Continua

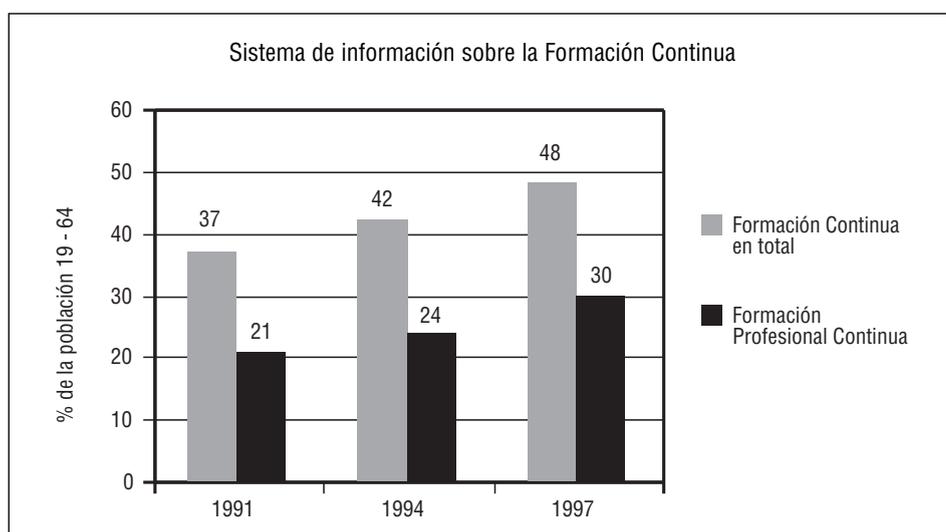
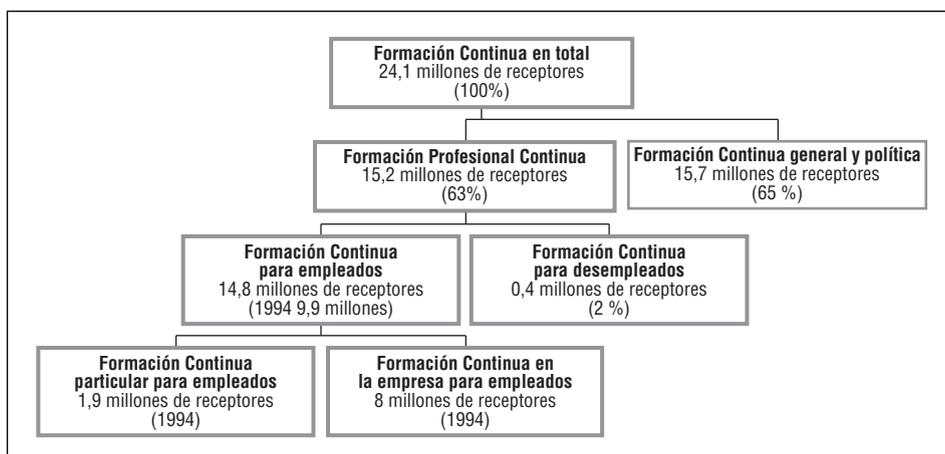


GRÁFICO 2. *Receptores de la Formación Continua en Alemania en 1995*

desempleados se encuentra claramente por encima de la duración de los cursos para trabajadoras y trabajadores empleados. Si seguimos dividiendo la Formación Continua de los trabajadores, observamos que la Formación Continua en la empresa, con unos 8 millones de receptores por año, representa el principal sector parcial de la Formación Profesional Continua, así como, con el 37% de un año, una parte importante del conjunto de la Formación Continua.

2. La división de la Formación Profesional Continua en Alemania resulta mucho más estricta que en otros países de la Unión Europea

En un principio se pueden distinguir tres ámbitos de Formación Profesional Continua en Alemania:

- la Formación Continua en la empresa,
- la Formación Profesional Continua particular,
- la Formación Continua para desempleados como parte integrante de la política activa del mercado laboral.

Si consideramos sus dimensiones particulares (responsables de la Formación Continua dominantes, influencia de los actores participantes), la separación de los tres ámbitos es relativamente rígida.

El principio de la subsidiariedad de las instancias oficiales (cada uno es responsable ante todo de su propio ámbito y el Estado sólo interviene en caso de déficit) está muy extendido. Esta división tiene más consecuencias sobre la dimensión institucional que en términos de financiación de la formación permanente. La normativa legal estatal en materia de Formación Continua se refiere ante todo al ámbito de los receptores. Esta regulación proporciona derechos legales o financieros a los individuos o garantiza su papel como “consumidores” de la formación.

La actitud del Estado se basa en la suposición de que cada uno de los interlocutores sociales es responsable de la regulación de la cualificación de los empleados en su propio ámbito. Las empresas son las encargadas de la Formación Continua en el empleo. La Formación Continua para desempleados es organizada por el Instituto Federal de Trabajo. La coexistencia de la Formación Continua en la empresa, la particular y la de los desempleados, fomentada por la administración laboral y llevada a cabo por el Estado en sus propios centros o en otros homologados, ha favorecido la aparición de “mercados parciales”.

3. La Formación Profesional Continua ha tenido durante varios años menor relevancia que la Formación Profesional inicial

En la actualidad, la discusión sobre la política de formación en Europa se centra en el ámbito de la Formación Profesional Continua. En comparación con otros países europeos, Alemania es el país en el que predomina la Formación Profesional inicial, en particular en forma de sistema dual. Más de dos tercios de una generación pasan por una formación de tres a tres años y medio en alguna de las 350 profesiones del sistema dual.

Entre la formación y la Formación Profesional Continua se dan diferencias fundamentales en el nivel de regulación legal existente. En el caso de la formación inicial existen unas áreas ocupacionales determinadas legalmente a partir de un proceso de negociación entre los interlocutores sociales, con unos contenidos bien definidos, una duración regulada legalmente, unos requisitos diferenciados para superar los exámenes y un papel definido de las Cámaras de Comercio e Industria o las Cámaras de Artesanos, que como “autoridades competentes” deben controlar y apoyar la formación en los centros donde se imparte. El derecho de las empresas a la formación también está regulado legalmente y sujeto a condiciones (por ejemplo, en lo relativo al personal formador).

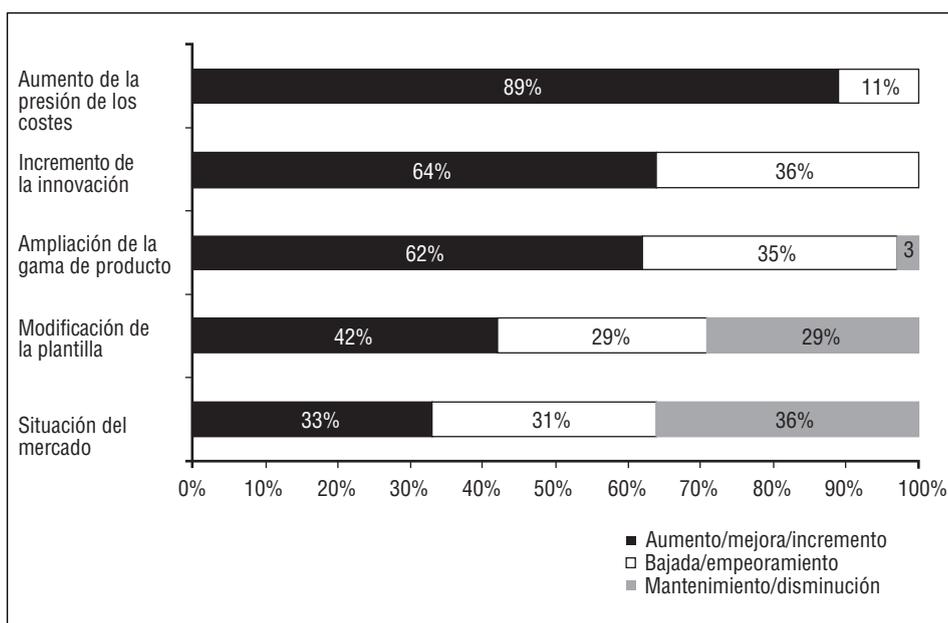
En la Formación Profesional Continua sólo un pequeño segmento, la formación avanzada, se rige en el ámbito de la Formación Profesional, al menos en parte, por las condiciones expuestas. La participación de los interlocutores sociales es similar en el desarrollo de los contenidos, sobre todo en el caso de las cualificaciones de maestro (Meister) y técnico. En lo que respecta a las nuevas profesiones de las tecnologías de la información se aspira a regular la Formación Continua como complemento de formación de los trabajadores especializados.

4. En Alemania también aumenta la necesidad de reacción frente a los nuevos retos mediante actividades de Formación Continua

El ámbito de la Formación Continua en la empresa es el más adecuado para reaccionar a corto plazo frente a los problemas que plantean los nuevos retos. Los resultados de una encuesta recientemente realizada como complemento a la segunda encuesta europea sobre la Formación Continua en la empresa corro-

boran que la globalización también ha afectado a las empresas alemanas, con distintas consecuencias. En particular ha aumentado la presión de los costes (89%), aunque también se ha registrado un incremento considerable en las innovaciones (64%).

GRÁFICO 3. Medida en la que los efectos de la globalización han afectado a las empresas



En la mayoría de las ocasiones, los efectos de la globalización también han conllevado un aumento de la necesidad de cualificación. Ése ha sido el caso, en gran medida, del incremento de las innovaciones (aumento del 91%) y de la modificación de la situación de la empresa en el mercado (aumento del 85%).

Lo importante es que la reacción más habitual de las empresas ante la creciente necesidad de cualificación ha sido la intensificación de la oferta de Formación Continua en el empleo (92%). Justo a continuación se encuentran la modificación de la organización del trabajo (70%) o las nuevas contrataciones (56%).

Uno de los problemas de la Formación Continua en la empresa radica en que ni las instancias públicas ni los representantes de los trabajadores influyen en los contenidos y los grupos de empleados a los que va dirigida la oferta de Formación Continua en la empresa. Además, la mayoría de las ofertas de Formación Continua no se ubican en un sistema integral de cualificación de los trabajadores, por lo que, en general, no aumenta el valor de los participantes en el mercado laboral.

Retos institucionales de la Formación Profesional Continua en Alemania

GRÁFICO 4. Efectos de la globalización sobre las necesidades de cualificación de los trabajadores

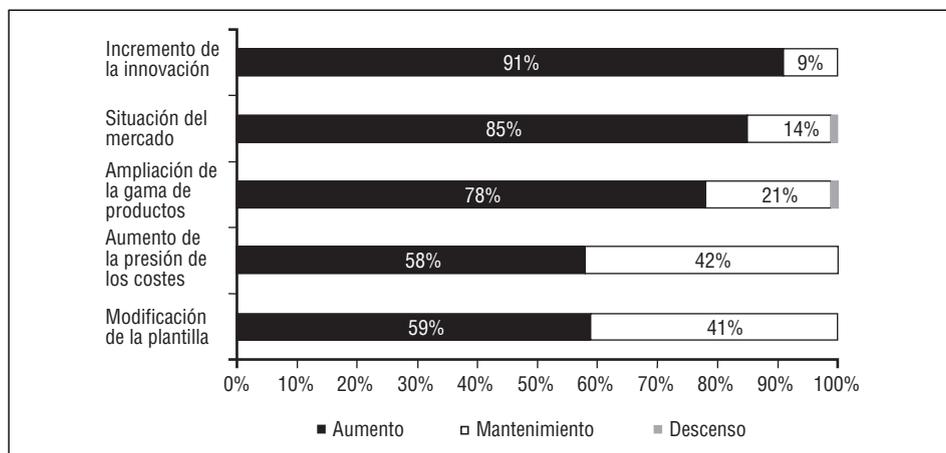
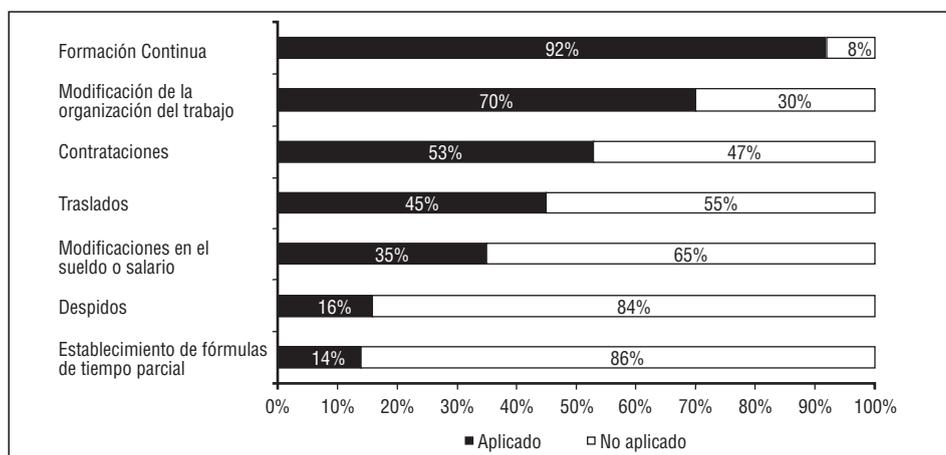


GRÁFICO 5. Reacción de las empresas frente al cambio de las necesidades de cualificación



5. En Alemania existe una regulación institucional y unas medidas marco para Formación Continua que ofrecen las condiciones adecuadas para su aprovechamiento frente a los nuevos retos

Dado que el concepto del sistema dual también incluye la adquisición de las capacidades y la disposición para seguir aumentando la cualificación mientras se ejerce una profesión, la formación dual resulta absolutamente compatible con fases de aprendizaje posteriores, incluso bajo la propia responsabilidad del trabajador. A esto se añade que el nivel de acceso de la población activa a la vida

laboral (70-80% con título de formación profesional, comercial o como oficial) supera la media europea.

El aprendizaje en la edad adulta está menos cargado con programas de Formación Continua compensatoria que en otros países de la UE. También se suprime la necesidad de aprovechar la primera fase de la formación para integrar a los jóvenes en el mundo laboral, puesto que la experiencia práctica ya está incluida en la formación dual.

De cara al desplazamiento de los objetivos de cualificación desde la formación a la fase de Formación Continua es importante señalar los numerosos esfuerzos que se están realizando en Alemania para intensificar los vínculos entre los dos ámbitos de cualificación (Formación Inicial y Formación Continua).

Con la ayuda de la denominada cualificación complementaria y los módulos opcionales (obligatorios) se pretende desarrollar estructuralmente la Formación Profesional dual. Ya durante la formación inicial se deberían ofrecer a los receptores unas cualificaciones complementarias relacionadas con las exigencias típicas de las actuales áreas ocupacionales. En este sentido, hablamos de puentes entre la formación y la Formación Continua, que deberían facilitar la transición a la vida laboral. Sin embargo, la flexibilización del paso a la práctica con la ayuda de estos elementos de Formación Continua no significa que se reduzca el aspecto profesional de la formación. Uno de los problemas de este concepto radica en que no todas las empresas están en condiciones de ofrecer a los jóvenes un amplio espectro de módulos complementarios.

6. Al mismo tiempo, las estructuras existentes impiden que los actores sociales de la política de Formación Profesional avancen de forma planificada y selectiva, con lo que se limita el aprovechamiento de las opciones existentes

Las condiciones relativamente favorables para el desarrollo de la Formación Profesional Continua antes mencionadas también se ven limitadas por una serie de factores decisivos:

- El sistema de formación alemán está fuertemente dominado por la propia estructura federal del país. Ya en el sistema dual se han presentado repetidas dificultades para el reparto de la formación entre empresas (bajo control nacional) y centros de enseñanza, cuya oferta es competencia de los gobiernos regionales. En el ámbito de la Formación Profesional Continua, las dificultades para desarrollar un concepto nacional común son aún mayores. Incluso los distintos gobiernos de los estados federales (cualquiera que sea su tendencia política) impiden el desarrollo de una estrategia común. Podría decirse que muchos estados federales representan sobre todo los intereses de los que ofrecen la formación, mientras que la federación representa los intereses de los receptores de la formación.

Retos institucionales de la Formación Profesional Continua en Alemania

- El principio de consenso adoptado por el ámbito de la formación constituye un problema para la transición a la Formación Continua. Tan útil resulta transmitir decisiones básicas al diálogo social general como difícil tomar decisiones en caso de discrepancias fundamentales, sobre todo si la importancia de los problemas no obliga a los interlocutores a adoptar medidas drásticas. En el caso de la Formación Continua, los bloqueos de la patronal dominan el panorama.
- Ligada al punto anterior se encuentra la actitud de la patronal, al menos a nivel nacional, que sostiene que ni las instancias públicas ni los representantes de los trabajadores deberían tener influencia alguna sobre la Formación Continua en la empresa. Sin embargo, las empresas por separado no comparten este planteamiento –son conscientes de que sólo se puede garantizar la eficacia del concepto de cualificación si se trabaja en común–; con todo ello, en general serán necesarios grandes esfuerzos para modificar las condiciones marco de la Formación Continua en la empresa (por ejemplo mediante convenio colectivo) y la Formación Profesional Continua de los desempleados con la inclusión de las opciones de aprendizaje en la empresa.

7. De las condiciones básicas institucionales y los puntos débiles estructurales de la Formación Profesional Continua en Alemania se desprenden las siguientes recomendaciones para el futuro

- Aprovechamiento de la financiación de la Formación Continua como instrumento político.
- Elaboración de una legislación marco para la Formación Continua.
- Revisión de las “reglas del juego” que rigen la actividad de los interlocutores sociales.
- Establecimiento de un margen de maniobra para la regulación regional en cooperación con los diferentes actores.
- Inclusión de nuevas formas de aprendizaje en la preparación de las condiciones marco.
- Posibilidad de otorgar certificados incluso cuando se trate de procesos de aprendizaje informales o mediante experiencia laboral (deben resultar claros y de aplicación en todo el país).
- Intensificación de los vínculos entre la política de Formación Continua y la política laboral, el desarrollo económico regional y la implantación del desarrollo del personal y la organización de las empresas.

EDUCACIÓN Y FORMACIÓN CONTINUA EN EL REINO UNIDO. EL MODELO DE COLABORACIÓN VOLUNTARIA

Andy Green

La Educación y Formación Continua (EFC) en el Reino Unido ha sido objeto de un interés político generalizado durante la última década, en parte como respuesta al problema de la exclusión social, pero fundamentalmente por su importancia para la competitividad económica. La mejora de la EFC forma parte de la retórica del aprendizaje permanente, tema común en todo el mundo desarrollado, aunque el modelo británico es relativamente diferente. A pesar de la creciente insistencia del New Labour en la colaboración en lugar de la competencia entre proveedores, y del renovado interés por la planificación (a través de las Agencias de Desarrollo Regionales y los nuevos Consejos de Aprendizaje y Destrezas locales) y las asociaciones regionales, el Reino Unido continúa teniendo un enfoque de la EFC más orientado hacia el mercado que muchos países de la UE. Por lo que se refiere a sus estructuras y reglamentación, la EFC británica podría ajustarse a un modelo de colaboración “voluntaria” o “informal”, a diferencia de los modelos de colaboración social, más formalizados, típicos de otros países europeos.

El Reino Unido no tiene capacidad para imponer la formación a las empresas, que no están obligadas a formar a sus empleados (aunque en la actualidad existe el derecho, apenas disfrutado, de tomarse una baja pagada por motivos de formación, al cual pueden acogerse los jóvenes empleados que carezcan de una titulación de nivel 2), y los adultos no tienen ningún derecho legal a recibir una formación. Las leyes sobre permisos para prácticas son menos amplias en el Reino Unido que en Austria, Francia y Alemania, y los convenios sectoriales sobre la titulación y la remuneración de los diversos trabajos tienen un menor alcance y no se aplican tan a rajatabla. La pertenencia a organizaciones patronales no es obligatoria ni global, y ni las asociaciones de empleados ni las patronales tienen carácter vinculante para sus afiliados. La relativa debilidad de la legislación sobre los mercados laborales y los elevados índices de movilidad laboral, unidos a la ausencia de unos instrumentos legales sobre formación en las empresas, apenas tienen incentivos para celebrar cursos de formación, y los particulares apenas tienen incentivos para invertir en formación.

Los gobiernos han adoptado una serie de medidas destinadas a fomentar la inversión en formación entre particulares y empresas. La creación de un sistema de titulación nacional tiene por objeto acreditar la homologabilidad y la transparencia de las titulaciones, facilitar a los individuos conseguir un reconocimiento de sus conocimientos y facilitar a las empresas juzgar el valor de esos

individuos. A las empresas se les anima a invertir en formación a través de la exhortación, a través de su participación en Consejos de Formación y Empresa (actualmente denominados Consejos de Aprendizaje y Destrezas), a través de desgravaciones fiscales sobre los costes de la formación y a través de medidas como la denominada *Investors in People* (IiP), o Inversores en las Personas, que pretenden divulgar la aplicación de las prácticas correctas en los departamentos de recursos humanos. A los particulares se les anima a invertir a través de desgravaciones fiscales sobre el coste de la formación y a través de la concesión de becas (como las Cuentas de Aprendizaje Personal, o *Individual Learning Accounts*-ILAs), préstamos y orientación.

Las últimas medidas políticas adoptadas han ido destinadas, en gran medida, a reformar la oferta (donde se han producido mejoras considerables) o bien se han centrado en mejorar la información y el acceso. Iniciativas como las denominadas *Connexions*, o Conexiones (sobre la orientación), Ufi (*University for Industry*, o Universidad para la Industria), y *Learner Direct* (Línea Directa con el Educando), así como numerosas recomendaciones de la *National Skills Task Force* (Grupo de Trabajo Nacional sobre las Destrezas), tienen como principal objeto esas cuestiones. Todas estas iniciativas merecen la pena en sí mismas, aunque es bastante cuestionable si van o no a conseguir su propósito, ya que dejan mucho en manos de la persona y la alquimia de “opciones racionales” que ofrece el mercado. No obstante, las experiencias del pasado muestran con claridad que muchas personas y empresas no siempre se decantan por las denominadas “opciones racionales” del mercado para aprender y formarse. Los que sí lo hacen con ese fin son, por lo general, los que ya tienen en su haber un buen currículum académico.

Si lo comparamos con el de otros países europeos, el historial de EFC del Reino Unido no resulta fácil de evaluar. Muchas iniciativas puestas en práctica en el Reino Unido como, por ejemplo, las denominadas *National Vocational Qualifications*, o Titulaciones Nacionales de Formación Profesional (NVQs), *Assessment of Prior Learning*, o Evaluación del Aprendizaje Previo (APEL), y *Individual Learning Accounts*, o Cuentas de Aprendizaje Personal (ILAs), han sido seguidas con interés por numerosos países de la UE y algunas de ellas tienen un apoyo generalizado en el reciente texto de la UE titulado *Memorandum on Lifelong Learning* (Memoria sobre el aprendizaje permanente). Los datos comparativos sobre la participación y los resultados de la EFC son manifiestamente inadecuados y los que sí están apuntan en direcciones diferentes por lo que se refiere a los niveles comparativos británicos. La incidencia de la formación es comparativamente elevada, pero su duración es relativamente corta. Un porcentaje comparativamente alto de los adultos británicos posee un alto nivel de alfabetización (calculado con arreglo a unas unidades de medida establecidas) en comparación con el registrado en otros países en la Encuesta Internacional de Alfabetización de Adultos (IASL), aunque un porcentaje comparativamente elevado también posee el nivel de alfabetización más bajo, lo que confirma la imagen que transmite el informe Moser sobre las grandes dificultades de los adultos con la alfabetización lingüística y numérica y la consiguiente posibilidad de que buena parte de la formación para adultos que se imparte venga, cuando menos, a subsanar ese problema.

En este informe analizaremos algunas de las características singulares de los sistemas británicos de EFC (centrándonos principalmente en Inglaterra), y examinaremos las pruebas existentes sobre la participación y los resultados. En definitiva, estudiaremos algunas de las últimas iniciativas destinadas a ampliar el acceso a la EFC y comentaremos los posibles efectos de esas iniciativas.

Estructuras institucionales y reglamentación de la EFC

La educación y formación continua abarca una serie muy diversa de actividades y programas educativos y formativos ofrecidos por entidades de formación públicas y privadas, así como por las propias empresas. La proporción entre iniciativa pública y privada varía considerablemente de unos países europeos a otros en función de su tradición y su cultura particular de educación y formación y, en particular, de la fuerza de los mecanismos de colaboración social y las actitudes ante la legislación estatal existente en ese campo. Cabe diferenciar tres grandes áreas de EFC (véase CEDEFOP: Financing VET in the Member states): formación profesional continua de los empleados (CVT), formación profesional de los desempleados (UVT) y programas generales de aprendizaje para adultos.

La CVT puede contribuir a alcanzar cinco grandes propósitos: formación inicial diferida, puesta al día, mejora, refresco y educación de adultos relacionada con la profesión (Drake y Germe, 1995). En la mayor parte de los países europeos existen diversas formas de CVT, entre las que se incluyen la formación presencial a tiempo parcial o con dedicación completa, y el aprendizaje a distancia. Además, puede impartirse en diversos sectores y tipos de organismos, entre ellos:

- centros públicos de educación y formación;
- organizaciones benéficas y sin ánimo de lucro;
- entidades privadas de educación y formación comercial;
- empresas.

La financiación de la formación ofrecida por estos tipos de organismos puede proceder de diversas fuentes. Los centros públicos pueden estar financiados en gran medida por el Estado, aunque también pueden obtener fondos de las matrículas satisfechas por los participantes en los cursos, o por las empresas de esos participantes (como ocurría tradicionalmente con los aprendices que asistían a las facultades de educación superior del Reino Unido). Las instituciones benéficas pueden recurrir a las donaciones y los donativos, aunque también es posible que perciban fondos del Estado y de las matrículas satisfechas por los particulares y las empresas de los participantes asistentes a los cursos. En este sector cabe incluir también las instituciones creadas y financiadas por colaboradores sociales. Los centros privados obtienen en algunos casos todos sus fondos de las matrículas (como ocurre con numerosas escuelas de idiomas con ánimo de lucro), aunque también pueden recibir fondos del Estado para formación. Las empresas normalmente sufragan la mayor parte de los costes de la formación que imparten, aunque también es posible que perciban subvenciones estatales.

En cuanto a la oferta pública, en los países de la UE hay cinco tipos diferentes:

- a) Educación Continua para adultos impartida en centros escolares de tipo secundario y dedicada principalmente a la Formación Profesional Inicial.
- b) Educación y Formación Continua para adultos impartida en centros de enseñanza posteriores a la Enseñanza Obligatoria, como facultades y escuelas técnicas.
- c) Educación general para adultos impartida en centros de educación para adultos.
- d) Formación para adultos impartida en centros de formación.
- e) Diversas formas de educación abierta y a distancia.

La formación para desempleados también adopta diversas formas en los distintos países: a veces es impartida en centros de Formación Profesional o general de financiación pública, y otras veces en forma de planes específicos para personas que buscan trabajo, que pueden ser impartidos y financiados por el Estado o por el sector privado, o por una combinación de ambos. Una importante diferenciación en cuanto al tipo de política es la que presentan las formas tradicionales de formación para desempleados y las formas nuevas, como el New Deal del Reino Unido, que son consideradas parte de una política activa del mercado laboral.

Tendencias legislativas

Los regímenes que reglamentan la Educación y Formación Continua han experimentado cambios considerables durante los últimos veinte años. Las presiones para que se produjeran esos cambios han procedido de diversos bandos. Al igual que ha ocurrido en otros campos, la fuerza predominante que ha intervenido a favor del cambio ha sido la presión para que se mejore la eficacia de los centros de financiación pública al tiempo que se limita el gasto público. Paralelamente, han intervenido fuerzas democráticas descentralizadoras resultantes de la reclamación de mayor autonomía de las distintas regiones, como en España, o las diversas comunidades lingüísticas, como en Bélgica. En ambos casos se ha defendido la descentralización como una vía para acrecentar la eficacia, la responsabilidad y la capacidad de respuesta. La toma de decisiones en un escalafón inferior se justifica alegando que abarca decisiones que están siendo adoptadas por quienes mejor informados están de las realidades operativas de las políticas, que están obligados a responder a sus electores. Cuando las decisiones presupuestarias se adoptan en niveles inferiores, especialmente en el peldaño de los propios centros educativos, los responsables de tomar decisiones están obligados a ser conscientes y asumir la responsabilidad de los costes de las diversas acciones emprendidas, lo cual, al parecer, aumenta la eficacia (véase OECD-CERI: *Decision-making in 14 OECD Education Systems*, OECD, París, 1995).

Hay un buen número de países (por ejemplo, Dinamarca, Holanda, Suecia y el Reino Unido) que cada vez se han decantado más por lo que los políticos

denominan legislación marco con gestión por objetivos, lo que significa una reducción de la gestión directa y pormenorizada del Gobierno y el Estado central, y un cambio hacia lo que podríamos bautizar como gestión estratégica. Las leyes, decretos y reglamentos sirven para establecer las funciones y responsabilidades de las distintas partes y organismos involucrados en la EFC, así como para trazar objetivos a grandes rasgos. El Estado participa menos en la administración de los medios a través de los cuales se cumplen esos objetivos, aunque sí orienta a los organismos responsables hacia la consecución de esos objetivos a través de diversos mecanismos directivos, entre los que destacan principalmente los diversos tipos de mecanismos de financiación que vinculan la obtención de fondos a la consecución de determinados objetivos.

Otro avance en este mismo ámbito ha sido un cierto grado de corporativización de las funciones estatales destinado a reducir y hacer más eficaz el propio proceso de Gobierno central. Ese avance implica por lo general el desmembramiento de unas burocracias integradas verticalmente y su sustitución por múltiples organismos que mantienen relaciones contractuales entre sí dentro de unos ámbitos definidos, como ha ocurrido en Holanda, Suecia y el Reino Unido. A grandes rasgos, en este modelo los ministerios gubernamentales continúan siendo los órganos encargados de elaborar las políticas, pero pueden delegar la responsabilidad ejecutiva de esas políticas en otras organizaciones que pueden ser organizaciones estatales no departamentales, organizaciones gubernamentales cuasi-autónomas o, en algunos casos (como ocurre con los Consejos de Formación y Empresa del Reino Unido), organismos privados financiadores que deben responder ante el Estado.

Tipos de regímenes reglamentadores de la EFC

Los modelos de reglamentación de los sistemas nacionales de EFC se mueven a lo largo de dos ejes. Por un lado existe un eje vertical que describe el nivel predominante del Estado en el cual se ejercen los poderes y la toma de decisiones. Por otro lado existe un eje horizontal que describe cómo se distribuye la responsabilidad y la autoridad entre la sociedad estatal y civil. El eje vertical es una línea continua que se extiende desde el control centralizado, pasando por el control regional y localizado, hasta llegar al control a escala institución educativa. El horizontal es una línea que se extiende desde el control estatal monopolizado hasta la colaboración social formal y la colaboración social voluntaria, pasando por modelos casi de mercado, y modelos de mercado propiamente dichos.

La figura 1 pretende mostrar geográficamente en qué lugar de esas dos líneas se sitúan los regímenes de EFC de los Estados miembros de la UE. Algunos de los espacios del diagrama están vacíos por motivos obvios. Mientras que en algunos países gran parte de la EFC está controlada por el sector privado, no hay ningún Estado de la UE donde el sector de la EFC en su totalidad pueda describirse como un mercado liberalizado. De igual manera, los sistemas puramente estatales habría que asociarlos con los países comunistas, por lo que no

existen en la UE, y por tanto, también la zona correspondiente aparece en blanco.

FIGURA 1

Estado-sociedad civil-estado mercado	Colaboración Social	CS voluntaria	cuasi-mercado
central - institucional			
Central	Luxemburgo Portugal Grecia	Austria España Francia	
Regional	Irlanda Italia	Alemania	
Local	Finlandia Dinamarca		
Institucional	Suecia	Holanda	Inglaterra

Los países de la UE normalmente se engloban en cuatro grandes zonas de este diagrama. El grupo de países situados en el vértice superior izquierdo del diagrama (entre los cuales figuran Luxemburgo, Portugal y Grecia) aún tienen un sistema estatal bastante centralizado con una delegación de responsabilidad a los colaboradores sociales relativamente reducida. Si nos movemos en diagonal y hacia abajo, nos encontramos con cuatro países (Irlanda, Austria, Francia y España) que han formalizado unos sistemas de colaboración social pero con un grado de control estatal central relativamente elevado. Francia y España han experimentado una regionalización y desconcentración considerables, pero en España y, en cierto modo, en Francia aún persiste el control estatal central de la colaboración social referente a la EFC.

Debajo de esos países aparecen las formas de colaboración social formalizada con una mayor delegación. Alemania representa el modelo de colaboración social con una mayor delegación regional, en el cual el sector industrial y las regiones desempeñan un papel fundamental, aunque se trata de un modelo que también está fuertemente basado en la legislación federal. El siguiente grupo, el de los países nórdicos, presenta unos sistemas de colaboración social formaliza-

da en los que el control estatal se ejerce fundamentalmente a escala local, aunque también en el seno del marco legal de cada país.

En la base del diagrama aparecen Holanda e Inglaterra, que han evolucionado considerablemente hacia una gestión institucional dentro del marco de la legislación nacional (aunque ese marco es débil en el Reino Unido, excepto en los campos del establecimiento de directrices y la financiación). La diferencia entre ambos países es que Holanda posee un sistema de colaboraciones sociales formalizadas mucho más desarrollado, mientras que en el Reino Unido la colaboración tiene lugar fundamentalmente con carácter de voluntariado. El Reino Unido no ha comenzado hasta hace poco, con el New Labour, a abandonar un sistema cuasi de mercado en aras de un sistema más planificado que se basa en la colaboración y las redes de voluntarios.

Por consiguiente, podemos dividir los regímenes reglamentadores de la EFC en cuatro tipos:

- a) Regímenes centralizados dirigidos por el Estado.
- b) Regímenes de colaboración social (formalizada) dirigidos por el Estado (centralizados).
- c) Regímenes de colaboración social (formal) descentralizados (donde existe un predominio del control estatal a escala regional, local o institucional).
- d) Sistemas de colaboración voluntaria o informal.

En la actualidad, el régimen más habitual en la UE es, según parece, el sistema de colaboración social formal, en su forma más o menos centralizada, y da la sensación de que ésa es la dirección hacia la que, a grandes rasgos, se encaminan la mayoría de los países.

Reglamentación estatal

En los regímenes de reglamentación estatal, la organización de la colaboración social suele ser débil debido a que el papel de los colaboradores sociales no está contemplado en la ley y a que las organizaciones representativas de esos colaboradores sociales no están plenamente concertadas. En estos casos no suele darse la participación obligatoria de las organizaciones empresariales y ni éstas ni los sindicatos y los colegios profesionales tienen el poder de obligar a sus afiliados. Las organizaciones de colaboradores sociales, por consiguiente, suelen estar fragmentadas y no desempeñan papeles formalizados en aspectos fundamentales de la EFC como son el establecimiento de criterios, la implantación y el control de la oferta de EFC y la recaudación de impuestos. La formación en el seno de las empresas suele quedar en manos de cada empresa en particular, y el Estado únicamente interviene como fuerza organizadora.

Cabría considerar que la reglamentación estatal de los sistemas de EFC presenta tres grandes ventajas: la posibilidad de planificar la EFC en función de las necesidades de formación o las carencias de conocimientos del país, un gran

control centralizado de la calidad de la oferta formativa y, lo que quizás es más importante, la supervisión estratégica de la distribución de esa oferta de formación. Este tipo de sistemas pueden, en teoría, brindar la posibilidad de garantizar una mayor igualdad en el acceso a la formación gracias a la planificación centralizada, aunque, en la práctica, no tiene por qué ser así necesariamente. La cuestión de la igualdad resulta importante en el campo de la EFC, porque hay claros indicios de que el acceso a la EFC de los distintos educandos sigue dependiendo mucho de una serie de factores entre los que destacan la edad, el sexo, la antigüedad y categoría del trabajador y el sector en el que trabaja.

El principal inconveniente del planteamiento estatal centralizado de la EFC es que puede carecer de flexibilidad y capacidad de respuesta ante la demanda de particulares y empresas y no contar con la aprobación de los colaboradores sociales, que en ese caso se mostrarían reacios a colaborar con la financiación y la prestación de la formación. Además, la rápida evolución de la demanda de conocimientos y el elevado coste de unas instalaciones de verdad donde aprender el manejo de maquinaria compleja y cara implican que la falta de participación de los colaboradores sociales da lugar a una reducción de la calidad y la oferta de formación (Streeck, 1989).

Reglamentación de la colaboración social

La reglamentación de la colaboración social en la que los órganos representativos de empresas y empleados desempeñan el papel fundamental es la forma más habitual de reglamentación de la EFC entre los Estados miembros de la UE. Se trata fundamentalmente de un sistema organizado de negociación entre grupos de intereses donde las funciones, derechos y responsabilidades de las distintas partes están establecidos por ley (Streeck y Schmitter, 1990). En esos sistemas, la Formación Profesional Continua suele ser uno de los principales campos de responsabilidad de los colaboradores sociales, que tienen una participación muy destacada en la elaboración de las políticas nacionales, el establecimiento de criterios para las distintas profesiones y la prestación y el control de la oferta formativa, así como la obtención y distribución de fondos para la formación (CEDEFOP, 1987).

La formalización legal de las funciones reviste una gran importancia en esos sistemas, de manera que lo más habitual es que las organizaciones de empresas y trabajadores tengan derecho a participar en igualdad de condiciones en consejos tripartitos que son los responsables de tomar las decisiones fundamentales a todos los niveles, desde el nacional hasta el regional, pasando por el municipal, y también a escala empresa. Los sistemas de colaboración social también dependen para su eficacia de la correcta concertación de la representación de cada uno de los colaboradores. Esa concertación suele verse facilitada por la existencia de unas amplias organizaciones, constituidas legalmente, que tienen el poder de hacer vinculantes para sus afiliados las decisiones tomadas. Los sindicatos suelen presentar una organización industrial o sectorial más que basada en las distintas profesiones u oficios, de manera que engloban los intereses de

amplios grupos de empleados. La afiliación a las organizaciones de empresas suele ser también amplia y, en algunos casos, obligatoria, como ocurre en Austria, Francia y Alemania, donde las empresas están obligadas a inscribirse en la Cámara de Comercio de su municipio.

Aunque las funciones de los órganos de representación están delegadas por ley, y aunque los representantes de los colaboradores sociales se reúnen formalmente en consejos de toma de decisiones tripartitos, gran parte de la estructura de colaboración social se apoya en realidad en convenios negociados a escala nacional por las organizaciones de colaboradores sociales de cada sector. Así, es habitual, como ocurre en Austria, Francia, Alemania y Holanda, que se redacten convenios sectoriales que establecen los niveles salariales (dentro de unas franjas muy amplias) y la titulación requerida para desempeñar los distintos puestos de trabajo del sector. También se pueden elaborar otros convenios referentes a los derechos de los trabajadores para recibir formación y la manera en que se van a distribuir los fondos entre las empresas de un mismo sector para impartir esa formación. Esos convenios pueden quedar en manos de los colaboradores sociales, o bien pueden verse posteriormente refrendados por ley, como ocurre en Francia.

Alemania cuenta con un sistema neocorporativista de negociación entre grupos de intereses formalizados, cuya aplicación en el campo de la formación con frecuencia se dice que representa una de las formas más avanzadas de reglamentación de la colaboración social (CEDEFOP, 1987). En el ámbito de la formación de aprendices, el sistema reglamentador se basa en un denso entramado de leyes y acuerdos que abarcan todos los aspectos, desde el establecimiento de criterios hasta la valoración y evaluación. Los colaboradores sociales están representados en igualdad de condiciones a escala nacional en el BIBB, que establece las reglas y criterios de cada una de las profesiones de los aprendices. También tienen una representación igualitaria en las comisiones de educación y formación del Länder que regulan el contenido académico de la formación de aprendices y en los comités de formación de la Cámara que visan los contratos de aprendizaje, controlan la formación de los aprendices en los lugares de trabajo y asumen la responsabilidad de la evaluación y titulación de esos aprendices. A escala empresa, los empleados tienen derecho por ley a estar representados en los jurados de empresa o las juntas supervisoras, órganos amparados por derechos y responsabilidades legales sobre cuestiones de formación gracias al sistema alemán de codeterminación (Ver Streeck y Scmitter, 1990, Max Planck Institut, 1998).

La Formación Profesional Continua (CVT) no está tan reglamentada como la IVT en Alemania, aunque sí tiene una sólida base de colaboración social. Los convenios sectoriales entre los colaboradores sociales determinan las bandas salariales y las titulaciones necesarias para los distintos puestos, lo cual estimula la demanda de formación y reduce el peligro de que las empresas se arrebaten empleados ya formados ofreciendo primas salariales. A excepción de algunos sectores, no existen acuerdos legales ni voluntarios para cobrar unas tasas a las empresas, aunque éstas colaboran entre sí para impartir la formación a través de consorcios de formación cuando las empresas no son lo bastante grandes como para ofrecer todo el abanico de oportunidades de formación.

La estructura básica de la negociación de la CVT en Alemania está apuntalada en la ley (en las leyes que rigen el sistema de la codeterminación en general y en las leyes que contienen una disposición específica sobre la CVT). La Ley de Fomento del Trabajo de 1969, modificada en 1997, y la Ley de Constitución Industrial son importantes en ese sentido. En catorce de los dieciséis Länder también existen leyes sobre la educación continua y para adultos, aprobadas entre 1974 y 1995, que regulan la educación general para adultos y la CVT. Once de los dieciséis Länder cuentan con leyes sobre la baja laboral por formación que contemplan una excedencia temporal de los empleados. Sin embargo, Alemania posee una reglamentación legal menos concreta sobre la CVT que sobre la IVT. En el campo de la CVT, la reglamentación se lleva a cabo fundamentalmente a través de los convenios con los colaboradores sociales. En ese sentido, Alemania presenta un sistema de reglamentación de la colaboración social muy avanzado en el ámbito de la CVT y un sistema más estatal en el campo de la IVT. Otros países que poseen un sistema de reglamentación de la colaboración social relativamente avanzado serían en la actualidad Dinamarca, Holanda, Suecia y Finlandia.

Otros países de la UE cuentan con unos sistemas formales de colaboración social relativamente más estatales. En esos sistemas, el Estado desempeña una función más intervencionista por distintas vías. En algunos casos, administra los tributos que en concepto de formación se recaudan a las empresas, como ocurre en Irlanda y España, o por lo menos desempeña una función importante en el control de la utilización de esos fondos, como ocurre en Francia. Puede existir una generosa financiación estatal de determinados planes de formación de empleados adultos, como ocurre en Irlanda y Francia, y los convenios de formación con los colaboradores sociales pueden verse respaldados periódicamente en la legislación nacional, como ocurre en Francia, donde la ley establece el derecho a disfrutar de una formación pagada. Otra característica de la reglamentación de la colaboración social relativamente estatal es la especificación legal de los requisitos de las excedencias por prácticas que abarcan un amplio abanico de profesiones, como ocurre en Austria (aunque también en el sistema, más avanzado, de Alemania).

El sistema francés está especialmente bien documentado y constituye un ejemplo claro de las características de un sistema de reglamentación estatal de la colaboración social. La reglamentación de la CVT está cimentada en una estructura de instrumentos legales (que se remontan a 1971) donde se establecen las funciones, obligaciones y derechos de los diversos colaboradores en el ámbito de la formación, así como un sinnúmero de convenios sectoriales voluntarios entre colaboradores sociales que obligan a las partes a poner en práctica determinadas actuaciones y procedimientos. Esos convenios imponen obligaciones a las empresas para que realicen aportaciones a los fondos de formación colectivos y consulten las cuestiones relativas a la formación con los jurados de empresa y establecen el derecho del trabajador a solicitar una baja por formación. También abarcan innumerables convenios sectoriales que vinculan la contratación y la remuneración con el nivel de preparación. Este marco ha sido diseñado para fomentar el reparto equitativo de los costes de formación entre las empresas,

con el fin de atender de forma equilibrada las necesidades de preparación de las personas, las empresas, los sectores y las economías regionales. Hay diversas iniciativas estatales dirigidas a prestar apoyo en campos concretos. En virtud de una ley, aprobada en 1984, de participación en el desarrollo de la Formación Profesional (EDDF), se subvencionaba a los grupos de pequeñas empresas que presentaran planes satisfactorios de mejora de la labor de formación (inicialmente esa subvención ascendía al 40% de los costes de formación; en la actualidad, se sitúa por debajo del 30%). En 1989 se puso en práctica una desgravación fiscal en concepto de formación, a la cual podían acogerse las empresas que emprendieran programas de formación intensificados durante un período de tres años. No obstante, el principal mecanismo de inversión tanto estatal como empresarial continúa siendo, a pesar de todo, el impuesto para formación.

Por lo general se entiende que son tres los puntos fuertes del modelo de reglamentación de la colaboración social (CEDEFOP, 1987). En primer lugar, los acuerdos de colaboración social desembocan en decisiones a través de la negociación entre las organizaciones de grupos de interés que abarcan y representan a un público amplio. Esas organizaciones tienen, por consiguiente, la posibilidad de crear consenso y estabilidad sobre la política de EFC y las responsabilidades y funciones de los distintos grupos. En segundo lugar, puesto que en la toma de decisiones y la administración del sistema participan muchos grupos, suele haber un alto índice de aprovechamiento de todo el abanico de conocimientos existente, lo que permite aplicar soluciones más eficaces para resolver los problemas que comporta la EFC y transmitir una mayor sensación de “propiedad” de la política y compromiso con su implantación práctica por las distintas partes interesadas. En tercer lugar, puesto que los distintos colaboradores están más comprometidos con el proceso, muestran una mayor inclinación a invertir en él. Con frecuencia se afirma que el sistema alemán de formación de aprendices y EFC presenta esos tres puntos fuertes.

Con todo, el planteamiento de una reglamentación basada en la colaboración social también presenta inconvenientes aparentes y en potencia. La toma de decisiones tripartita puede resultar un proceso lento y, por consiguiente, los sistemas pueden resultar lentos al cambio, tal como quedaba demostrado hasta hace bien poco en el proceso de revisión de la especificación Berufsbild de profesiones clasificadas de Alemania, que podía tener una duración de hasta diez años (Wagner, 1999). Los sistemas también pueden ser relativamente inflexibles en el sentido de que se establecen criterios aplicables a sectores enteros que apenas dejan espacio para la personalización a la medida de las necesidades particulares de cada empresa. Desde una perspectiva anglosajona, se entiende que los sistemas de colaboración social formal comportan una fuerte reglamentación del mercado laboral, que se considera cara y poco competitiva en comparación con los mercados laborales flexibles del Reino Unido y Estados Unidos. Cierto es que actualmente en Alemania se está produciendo un intenso debate sobre si el complejo sistema de la codeterminación que apuntala la reglamentación de la IVT y la CVT es excesivamente inflexible y el responsable de la escasa competitividad de los salarios (Streeck, 1999, Max Planck Institut, 1998).

Reglamentación de la colaboración voluntaria o informal

El Reino Unido es el único de los países de esta comparativa cuyo planteamiento de la EFC depende fundamentalmente de una colaboración social de carácter informal. Durante los últimos años no ha existido en el Reino Unido una tradición de colaboración social en el sentido en que existe en Austria o Francia, donde la formación profesional, la retribución, la contratación y la baja por prácticas se rigen por acuerdos de colaboración social. Los sindicatos desempeñan un papel secundario y puramente de asesoramiento en la política y la administración de la educación y la formación profesional. Al mismo tiempo, no existe una legislación estatal que obligue a las empresas a asumir la EFC. Más que la obligatoriedad, el sistema de voluntariado se basa en la exhortación, el establecimiento de criterios, el suministro de información válida y una amplia gama de incentivos económicos para que empresas y particulares emprendan una EFC. La iniciativa denominada *Investors in People* (Inversores en las personas) (IiP) puesta en práctica en el Reino Unido se sirve de todos esos elementos para conseguir unas prácticas correctas en las empresas, concede subvenciones estatales a las empresas para que adquieran la categoría de IiP, y establece un mecanismo (el distintivo IiP) a través del cual se divulga y da publicidad a las buenas prácticas de las empresas. La orientación estatal de los proveedores de formación externa también es considerable. El paso, dado en 1993, de incorporar a los centros de educación universitaria, que son los principales suministradores de EFC financiada con fondos públicos, sirvió para acrecentar el poder del Gobierno central para utilizar los mecanismos de financiación con el fin de incentivar a los proveedores para que ofrezcan determinados tipos de EFC y animar a esos proveedores a competir con los proveedores privados en una especie de mercado libre de este tipo de formación.

Desde el cambio de Gobierno acontecido en el Reino Unido en 1997, sin embargo, se ha producido un ligero retroceso de esta forma de reglamentación impulsada por el mercado a favor de un sistema de colaboración informal que comporta una mayor planificación municipal, regional y nacional y una cierta participación en los organismos fundamentales de todos los colaboradores sociales, que se han sumado a las empresas y el Estado, participantes casi en exclusiva en los Consejos de Formación y Empresa (en Escocia, Consejos Locales de Empresa) y los consejos universitarios durante la anterior legislatura conservadora. En abril de 2000 se creó un nuevo Consejo de Aprendizaje y Destrezas formado por 47 órganos locales que ostentarán unos poderes considerables para planificar y financiar toda la educación y formación posteriores a la educación obligatoria (excluida la educación superior). También existe una nueva red de Agencias de Desarrollo Regional (*Regional Development Agencies*, o RDAs) que intervienen en la planificación de la oferta de destrezas para el desarrollo económico regional. También se está animando a los sindicatos a que adopten una postura más participativa en la EFC a través de diversos programas como el Fondo de Aprendizaje Sindical (*Union Learning Fund*).

El planteamiento del ofrecimiento y la financiación de EFC en función de la demanda presenta cuatro grandes ventajas en potencia. En primer lugar, se trata de un sistema que aborda las necesidades directas de las empresas y los em-

pleados en el momento en que surgen esas necesidades. En segundo lugar, no adolece de los problemas de sustitución del esfuerzo privado por el estatal que van unidos a los sistemas de reglamentación por el Estado. En tercer lugar, se trata de un sistema, sin lugar a dudas, más flexible que cualquiera de los otros dos sistemas descritos anteriormente. En cuarto lugar, aborda las necesidades directas y, al mismo tiempo, es más flexible; cabría considerar que puede resultar más eficaz. La liberalización permite que prevalezca el concepto de comprador/proveedor, lo que significa que los proveedores tienen que competir en una especie de mercado libre para satisfacer las necesidades de sus clientes.

Sin embargo, al igual que ocurre con los otros dos sistemas esbozados anteriormente, los sistemas de reglamentación informal en función de la demanda presentan inconvenientes. Posiblemente, la crítica más frecuente a este sistema ideal promovido por la demanda es que depende de la demanda tanto de empresas como de particulares, y es posible que una de las dos partes, o ambas, no promueva la demanda más beneficiosa para los intereses del país en cuanto a desarrollo de destrezas y competitividad internacional. Los particulares tienden a infrainvertir en formación porque dudan de su valor, porque no tienen la certeza de que los beneficios futuros van a compensar su coste y porque, ante todo, quizá no disponen del capital necesario para esa formación. Las empresas, de igual manera, también pueden infrainvertir en formación porque ignoran qué destrezas pueden resultar beneficiosas para su productividad, porque no pueden calcular con exactitud el valor futuro de esas destrezas adicionales y porque es posible que nunca vean los beneficios. El problema clásico, tan debatido en la documentación británica en materia de formación, reside en el “robo de cerebros”. Las empresas deciden no invertir en formación porque temen que otras empresas les arrebaten empleados formados a su costa. Con frecuencia resulta más fácil pagar una prima salarial para comprar destrezas adicionales y, en ausencia de convenios salariales sectoriales que lo impidan, quizá se trate de la vía más lógica (Hutton, 1995; Streeck, 1989).

Si no existen mecanismos de colaboración social que creen los vínculos entre contratación, baja por prácticas, formación y salarios, no es posible garantizar la demanda de EFC. Además, los sistemas movidos por la demanda no tienen, por su propia naturaleza, coherencia en las pautas de formación, no se prestan fácilmente a la planificación y pueden fluctuar con los vaivenes económicos. Esas circunstancias pueden resultar problemáticas para particulares, empresas y gobiernos nacionales. Por último, tanto la calidad como la igualdad se convierten en problemas dignos de mención en los sistemas reglamentados puramente en función de la demanda.

Participación y resultados

El Reino Unido posee un modelo bastante diferenciado de Educación y Formación Continua que, en comparación con el de la mayoría de los países de la UE, se basa menos en unas estructuras reglamentadoras formales y más en fomentar las elecciones individuales de inversión en formación y educación

mediante la información sobre las oportunidades, la transparencia en la homologación y una serie de incentivos secundarios como los ILAs, los Préstamos para Desarrollo Profesional y la desgravación fiscal en determinados campos, tanto para empresas como para particulares. Este planteamiento parece hacer accesibles las oportunidades, aunque deja la decisión de participar en manos del individuo. El modelo se considera flexible y centrado en el alumno y, como mínimo, ha proporcionado una de las ideas fundamentales sobre el aprendizaje permanente a escala europea. Pero ¿qué pruebas hay hasta la fecha del éxito de este modelo?

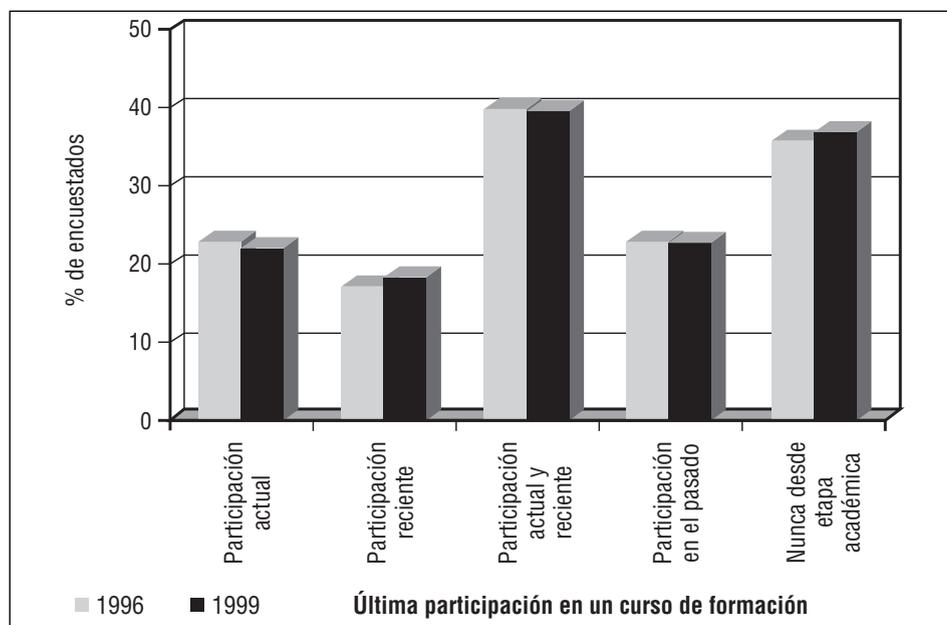
Participación de adultos

La participación total de los adultos en el Reino Unido (o en cualquier otro país) no resulta fácil de medir, ya que depende de cómo se defina el aprendizaje. Aplicando una definición de aprendizaje relativamente amplia, la Encuesta Nacional de Alfabetización de Adultos (*National Adult Literacy Survey*) (Institute for Employment Studies, 2000) desveló que el 76% de los encuestados manifestaron haber participado en 1998. La encuesta realizada por el National Institute of Adult Continuing Education (NIACE) (Sargant, 2000) a más de 5.000 adultos mayores de 17 años en 1996 y 1999, donde se utilizó una definición algo más restrictiva, arrojó que alrededor del 40% de los adultos habían participado en un curso de aprendizaje en algún momento durante esos tres años (ver figura 2). La encuesta indica que los niveles de participación en cursos de formación permanecen relativamente constantes desde 1996. En la actualidad, el 40% de los adultos están participando en un curso o han participado en algún momento durante los tres últimos años. Sin embargo, queda un 37% de adultos que no han participado en ningún curso de formación desde que finalizó su etapa académica.

Lo que también demuestra esta encuesta es que existen considerables desigualdades de participación, ya que las personas de mayor edad, los desempleados, quienes desarrollan un trabajo manual y quienes no finalizaron sus estudios presentan una probabilidad de participación mucho menor. El 40% de los comprendidos entre los 45 y 54 años habían participado, frente al 70% de los comprendidos entre 20 y 24 años. Entre la población inactiva, sólo el 30% había participado, frente al 50% de los empleados en activo. El 30% de los trabajadores manuales habían participado, frente al 51% de los clasificados dentro de la categoría media-baja. Entre quienes abandonaron sus estudios inmediatamente después de concluir la enseñanza obligatoria, menos del 20% habían participado, frente al 58% de quienes cursaron estudios en calidad de alumnos oficiales más allá de los 18 años de edad (ver figura 3). Esa desigualdad de participación entre los grupos se ha mantenido relativamente constante durante los tres años que separan las encuestas.

Resulta imposible saber cuáles son los índices de participación de los adultos británicos en comparación con los de otros países, ya que no existe un consenso sobre la definición de participación empleada en las distintas encuestas. Sin

FIGURA 2. Participación de los adultos en la formación, Reino Unido, 1966 y 1969



embargo, sí se pueden establecer algunas comparativas de la formación en las empresas.

Formación en empresas

Una de las principales fuentes de pruebas comparativas sobre el alcance de la formación en las empresas europeas es la Encuesta sobre Formación Continua en las Empresas (Comisión Europea, 1999). La encuesta fue realizada en 1994, dentro del programa FORCE, en 12 Estados miembros y se obtuvieron respuestas de 45.000 empresas de diez o más empleados. La fiabilidad de los datos presenta ciertas limitaciones, ya que, aunque se pidió a los países que excluyeran la Formación Profesional inicial (incluida la formación de aprendices), es probable que algunos países incluyeran la formación introductoria inicial menos formal. La cobertura sectorial no fue igual de favorable para unos países que para otros, como Alemania, donde la encuesta no abarcaba a las empresas de los sectores donde la formación tiene una mayor vigencia. También había diferencias en el texto de la encuesta de los distintos países, lo que puede reducir la comparabilidad de las respuestas entre los diferentes países. No obstante, la encuesta sigue siendo una de las pocas fuentes de información transnacional existentes sobre el alcance de la formación en las empresas, y ofrece una buena imagen de los tipos de actividades formativas que se desarrollan en las empresas.

FIGURA 3. *Participación en la educación y formación en los distintos grupos de población*

	% de participantes en formación en la actualidad o recientemente (últimos 3 años), 1996	% de participantes en formación en la actualidad o recientemente (últimos 3 años), 1999
Total	40	40
Sexo		
Hombres	43	41
Mujeres	38	40
Edad		
17-19	86	81
20-24	65	70
25-34	48	50
35-44	43	47
45-54	36	41
55-64	25	30
Situación laboral		
Dedicación completa	49	51
Tiempo parcial	42	50
Desempleado	40	41
No trabaja	23	30
Jubilado	20	16
Clase socioeconómica		
Clase media-alta y media	53	58
Clase media-baja	52	51
Clase trabajadora cualificada	33	36
Clase semicualificada y no cualificada	21	24
Edad de finalización de educación académica con dedicación completa		
Menos de 16	20	19
16-17	39	42
18+	59	58

Fuente: Sargent, 2000.

De la encuesta se desprende que el 60% de las empresas encuestadas habían impartido algún tipo de formación en 1993. La frecuencia de esa formación variaba considerablemente de unos países a otros, siendo las empresas danesas, alemanas y británicas más proclives a ofrecer algún tipo de formación que las empresas griegas, portuguesas y españolas.

La casi totalidad de las grandes empresas habían ofrecido algún tipo de formación, mientras que tan sólo la mitad de las pequeñas y medianas empresas (PYMES con entre 10 y 49 empleados) habían impartido esa formación (EU, 1999, pág. 17). También se observaron marcadas diferencias en la propensión de

las empresas de los distintos sectores a ofrecer algún tipo de formación. Las empresas se mostraron más proclives a impartir algún tipo de formación en sectores como la Banca y los Seguros (87%), Electricidad, Gas y Agua (81%) y otros Servicios Financieros (79%), y menos propicias en sectores como la Construcción (51%) y el Sector Textil (26%) (EU, 1999, pág. 18).

FIGURA 4. *Porcentaje de empresas encuestadas que habían ofrecido algún tipo de formación en 1993, por países*

Bélgica	46
Dinamarca	87
Francia	62
Alemania	85
Grecia	16
Irlanda	77
Italia	60
Luxemburgo	60
Holanda	56
Portugal	13
España	27
Reino Unido	82

(EU, 1999, pág. 16)

Los tipos de formación impartidos por las empresas encuestadas son cursos, formación en el contexto del trabajo, conferencias, talleres y seminarios, rotación de puestos y aprendizaje personal. La frecuencia de la participación en los distintos tipos de formación varía en cierto modo en función del tamaño de la empresa, ya que las grandes empresas presentan una mayor proporción de empleados participantes en cursos y las pequeñas empresas presentan una mayor proporción de empleados participantes en conferencias, seminarios y talleres, rotación de puestos y aprendizaje personal.

FIGURA 5. *Índices de participación de los empleados de empresas que ofrecen formación, por tipos de formación y tamaños de empresas*

	Cursos	Formación en el contexto del trabajo	Conferencias, talleres, seminarios	Rotación de puestos, etc.	Aprendizaje personal
Tamaño	Índices de participación (%)				
10-49	36	45	23	28	24
50-99	33	42	14	15	10
100-249	37	40	15	14	10
250-499	44	40	15	11	7
500-999	46	39	15	12	8
1.000+	49	44	12	13	11
Total	43	43	14	14	11

(EU, 1999, pág. 23)

La frecuencia de las empresas que ofrecen diversos tipos de formación varía de unos países a otros. Las empresas de Dinamarca, Alemania, Irlanda y el Reino Unido son las más proclives a ofrecer cursos, mientras que las empresas de Grecia, Italia y Portugal son las menos proclives. La formación a través de la rotación de puestos y círculos de calidad es un rasgo común entre las empresas belgas, danesas, alemanas, francesas y británicas (más del 18% de las empresas), y menos común entre las empresas griegas, holandesas, italianas, portuguesas y españolas (menos del 10%). (EU, 1999, pág. 27.)

La encuesta sobre Formación Continua en las empresas también ofrece datos sobre la intensidad y los costes de formación en las empresas encuestadas de 12 Estados de la UE en 1993. Aunque conviene tratar esos datos con cautela, al menos sí que permiten establecer una cierta comparativa entre los distintos países en cuanto al aspecto de la formación que más fácil resulta de valorar: los cursos de formación.

Combinando los datos sobre la frecuencia de la participación en los cursos de formación y la duración media de esos cursos, la encuesta extrajo, por países, el número total de horas invertidas en cursos de formación en todas las empresas encuestadas. Dividiendo esa cifra por el total de horas trabajadas al año en esas empresas, se obtiene un coeficiente que representa la intensidad de los cursos de formación en las empresas encuestadas de cada país. Obviamente, ese coeficiente no es representativo de la totalidad de la formación en las empresas que tiene lugar en cada país, pero sí proporciona una medición de uno de sus aspectos. Resulta interesante observar que Francia y Holanda destacan en esa medición, mientras que el Reino Unido queda algo rezagado por detrás de Grecia, e Italia ocupa el último lugar.

FIGURA 6. *Horas de formación por cada mil horas trabajadas*

Bélgica	6,4
Dinamarca	8,1
Alemania	na
Grecia	9,9
España	5,9
Francia	11,1
Irlanda	5,9
Italia	3,6
Luxemburgo	5,5
Holanda	12,1
Portugal	na
Reino Unido	8,7

Otra medición comparativa elaborada por la encuesta es la de los costes de los cursos de formación en todas las empresas encuestadas de cada país, como porcentaje de los costes totales de mano de obra. El siguiente cuadro muestra que el gasto en cursos de formación de las empresas francesas y holandesas es relativamente elevado como porcentaje de los costes de mano de obra (2,0 y 1,8%) frente al gasto de las empresas italianas (0,8%), españolas (1,0%) y portu-
gue-

sas (0,7%). El Reino Unido se destaca muy por encima de los demás pero, como se indica en el informe, esa situación refleja el hecho de que el cuestionario utilizado en este país contenía preguntas mucho más detalladas sobre los costes salariales del personal de formación y recursos humanos que los cuestionarios de los demás países por lo que, probablemente, se han recogido costes que han sido excluidos de los datos de otros países.

FIGURA 7. *Costes de los cursos de formación como porcentaje de los costes de mano de obra, por países (1993)*

Bélgica	1,4
Dinamarca	1,3
Alemania	1,2
Grecia	1,1
España	1,0
Francia	2,0
Irlanda	1,5
Italia	0,8
Luxemburgo	1,3
Holanda	1,8
Portugal	0,7
Reino Unido	2,7

La figura 8, que está basada en los datos de la Encuesta Internacional sobre Alfabetización de los Adultos (OECD/Statistics Canada), proporciona información muy útil sobre las barreras que impiden la formación, además de sugerir que el esfuerzo de las empresas británicas en el ámbito de la formación es, de media, relativamente competitivo.

La encuesta sobre Formación Profesional Continua y otras encuestas sobre este tema deben manejarse con cautela por las posibles diferencias en la forma de responder a las preguntas planteadas por parte de las empresas de los distintos países. Así, aunque al parecer es mayor la proporción de empresas británicas que ofrecen formación que la proporción de empresas de otros países, y aunque su coeficiente medio de formación por horas trabajadas es comparativamente elevado, podría resultar que esas circunstancias no representan una ventaja comparativa real en cuanto a la intensidad y el nivel de esfuerzo formativo. En un análisis comparativo realizado por Greenhalg (1999) sobre el esfuerzo de formación en las empresas francesas y británicas, donde se repasan los datos de la Encuesta sobre Formación Profesional Continua, se llega a la conclusión de que, aunque el promedio de empresas británicas presentan una mayor incidencia de formación que las empresas francesas, la duración de los períodos de formación es considerablemente inferior. Una explicación de ese hecho es que, como en el Reino Unido la duración media de permanencia en los puestos de trabajo es inferior, se necesitan más períodos cortos de formación introductoria. Otra puntualización destacada sobre la imagen, aparentemente idílica, de la formación en el Reino Unido que se desprende de los datos de la encuesta nos llega de la mano de Coffield (2001), que subraya que, a la vista del elevado porcentaje de

FIGURA 8. Barreras percibidas que impiden la participación en Educación y Formación Continua de tipo laboral o profesional entre los empleados adultos (1994-1995)

	% de personas que no han recibido formación sobre su trabajo durante el último año	% de personas que no han recibido formación y desean recibirla	% de no participantes en formación relacionada con su trabajo que han alegado diversos motivos para explicar su falta de participación en la educación y formación continua relacionada con su trabajo en la que querían participar	Barreras circunstanciales				Barreras institucionales				Barreras determinantes	
				Demasiado ocupado/falta de tiempo	Demasiado ocupado en el trabajo	Responsabilidades familiares	Falta de apoyo de la empresa	No le han ofrecido el curso	Demasiado caro/no dispone de dinero	Falta de la preparación necesaria	Horarios incompatibles	Idioma	Salud
Australia	59	24	52	14	6	5	6	18	2	6	2	1	2
Bélgica	78	16	59	19	7	5	5	7	2	4	2	3	3
Canadá	62	30	53	11	21	9	6	21	2	10	2	-	-
Irlanda	76	15	40	21	11	4	12	24	3	7	3	-	-
Holanda	65	24	54	17	6	10	5	13	1	6	1	-	3
Nueva Zelanda	49	26	65	66	28	9	10	25	4	38	4	1	2
Polonia	83	13	43	19	17	11	14	25	1	6	1	1	5
Suiza (francófona)	74	32	44	21	4	9	11	18	3	7	3	0	2
Suiza (alemana)	65	27	48	21	6	13	18	11	1	7	1	2	1
Reino Unido	44	20	37	22	8	17	13	25	1	17	1	-	2
Estados Unidos	53	18	53	24	13	7	3	30	-	7	-	1	2

Fuente: OECD (2000).

adultos de la población activa británica que poseen un bajo nivel de alfabetización lingüística y numérica, gran parte de la formación de las empresas bien podría ir destinada a subsanar ese mal.

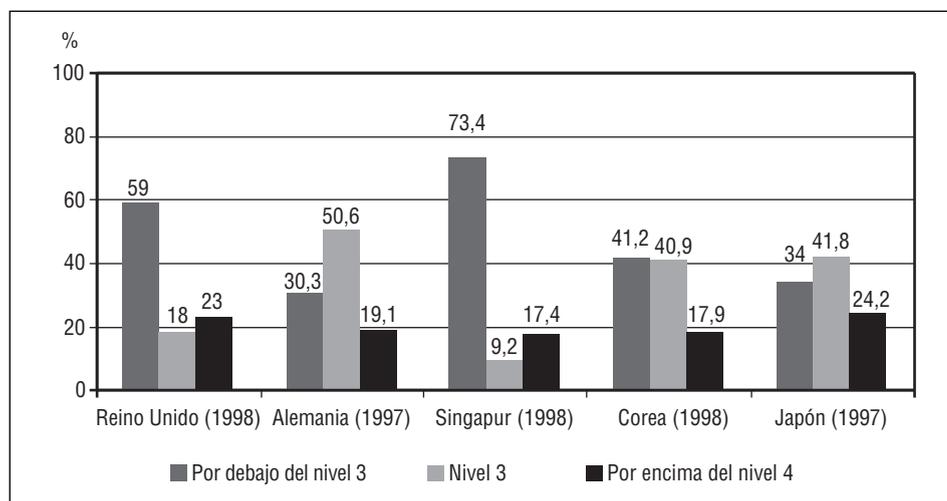
Los datos que hemos presentado anteriormente constituyen una base muy incompleta sobre la que establecer una comparativa de la participación en la educación y formación de adultos. Cabe esperar obtener unos datos europeos más completos sobre la formación en las empresas cuando se publiquen los resultados de la segunda encuesta ampliada sobre la Formación Profesional Continua, realizada en el año 2000, pero, por el momento, no hay mucho más que decir sobre la información verdaderamente comparable sobre los índices de participación. De lo que tenemos se desprende que los índices de formación en las empresas del Reino Unido son competitivos en comparación con muchos otros países desarrollados, e incluso puede que sean bastante buenos. Sin embargo, conviene actuar con gran cautela a la hora de establecer comparaciones debido a la fragilidad de esos datos.

FIGURA 9. *Porcentaje de adultos con escaso nivel de alfabetización en el Reino Unido*

	Alfabetización de nivel 1 (muy escasa) %	Alfabetización de nivel 2 (escasa) %	Total niveles 1 y 2
Literaria	22	30	52
Documental	23	27	50
Cuantitativa	23	28	51

Fuente: Informe interno preparado para el Consejo de Ministros británico.

FIGURA 10. *Total de la población, por titulación obtenida (1997-1998)*



Un grave motivo de preocupación es que, con independencia de los índices de participación de adultos, hay muchos adultos entre la población activa que tienen importantes problemas de alfabetización lingüística y matemática. La Encuesta Nacional de Alfabetización de Adultos (IALS) de 1997, realizada por la OECD y Statistics Canada, habla de tres diferentes campos de alfabetización: literaria (entender información de textos como periódicos o manuales de instrucciones), documental (utilizar información en diversos formatos, como horarios, mapas, cuadros y gráficos) y cuantitativa (realizar operaciones aritméticas con números contenidos en materiales impresos). Los resultados de los niveles de alfabetización en el Reino Unido son los que recoge la figura 9. En cuanto a cada uno de esos campos, se observó que al menos la mitad de la población tenía una alfabetización por debajo del nivel 3, que es, a juicio de la OECD, el mínimo adecuado para afrontar los retos de la vida laboral cotidiana en una sociedad avanzada compleja. Más del 20% se situaba en el nivel inferior de alfabetización lingüística y numérica, lo que duplica el porcentaje registrado en Alemania, Holanda y Suecia (Steedman, 2000).

Otras pruebas de los niveles relativamente bajos de alfabetización de un gran porcentaje de los adultos británicos proceden de la medición de las titulaciones de los adultos. Tomando como base un patrón comparativo de titulaciones (Steedman y Green, 1996) y los datos de la Encuesta de Población Activa de los niveles más altos de titulación entre la población adulta de una serie de países, la figura 10 (de Green y Sakamoto, 2000) muestra que el Reino Unido presenta una proporción mucho mayor de personas con una titulación de nivel 3 o superior que Alemania, Corea o Japón. Como han demostrado diversos estudios (Brown, Green y Lauder, que se publicará en 2001; Steedman, 2000), el Reino Unido tiene una distribución claramente polarizada de sus titulaciones entre su población adulta que se ajusta a la distribución también polarizada de los niveles de alfabetización medidos.

Las pruebas que aquí presentamos son demasiado incompletas para emitir un juicio comparativo sólido. Sin embargo, sí que sugieren que debemos ser cautos a la hora de deducir, a partir de la imagen comparativa relativamente positiva que arrojan los datos sobre los índices de participación, que todo marcha bien en la EFC británica. Bien podría resultar que lo que estamos viendo es un esfuerzo relativamente determinado en el ámbito de la EFC destinado a compensar los bajos niveles de alfabetización y preparación adquiridos al término de sus estudios por muchos jóvenes. Sin embargo, y aunque resulte algo irónico, esa situación puede estar beneficiando principalmente a quienes poseen una buena preparación y, por tanto, originando una exacerbación de las desigualdades existentes en la distribución de conocimientos.

Nuevas medidas

Durante los últimos años se han introducido varias medidas nuevas destinadas a acrecentar el acceso de los adultos a la EFC.

- Se ha creado un nuevo Consejo de Aprendizaje y Destrezas que debe integrar la planificación y financiación de toda la formación no universitaria de alumnos de más de 16 años.

- Más de 1.100 centros de aprendizaje municipales *learn direct*, que ofrecen más de 430 cursos.
- Lanzamiento de una estrategia nacional destinada a afrontar la escasa alfabetización lingüística y numérica de los adultos, cuya financiación se pretende pase de los 241 millones de este año a 400 millones en 2004.
- Se está creando una infraestructura municipal para informar, asesorar y orientar a los adultos a través de 75 colaboraciones (Conexiones).
- Instauración en todo el país de Asociaciones de Aprendizaje para planificar y coordinar la oferta local.
- Ampliación de la educación universitaria y superior con más de 800.000 plazas adicionales en el año 2002.
- Apertura de más de un millón de Cuentas de Aprendizaje Individual desde el 1 de septiembre de 2000.
- Inversión de 420 millones en el Servicio de Conexiones para jóvenes al término del período 2002-2003.
- Más de 24.000 organizaciones homologadas a la norma *Investors in People*, y otras 20.002 se están preparando para obtener esa homologación.

No cabe duda de que ésta y otras iniciativas anteriores pueden tener una cierta repercusión en la ampliación de la participación y el aumento de los niveles de conocimientos. Resulta innegable que ya se ha avanzado hacia la consecución de los objetivos fijados para los distintos grupos en 1998, lo que puede observarse en las cifras oficiales de progresos que recoge la figura 11.

Sin embargo, también es preciso dejar claro que aún queda mucho camino por recorrer. Unos siete millones de británicos todavía tienen problemas de alfabetización lingüística y numérica, y un porcentaje muy elevado de la población no posee los conocimientos necesarios para superar el nivel 2, considerado en muchos países de la UE el mínimo deseable para participar en el mundo laboral. Lo que resulta especialmente preocupante, y lo que más sombras arroja sobre la defensa del modelo voluntario de EFC del Reino Unido, es que los conocimientos y niveles de preparación están sumamente polarizados entre los miembros de la población adulta y que, a pesar de todas las iniciativas emprendidas últimamente, no parece que eso vaya a cambiar.

FIGURA 11. *Progresos hacia la consecución de los objetivos nacionales de aprendizaje. Inglaterra, 1998-2000*

Grupo objetivo	Objetivo de 2002	Punto de partida en 1998	Progresos en 1999	Progresos en 2000
Objetivos para escolares				
A los 11 años	Que el 80% alcance el nivel de alfabetización esperado para su edad	65	71	75
A los 11 años	Que el 75% alcance el nivel de conocimientos numéricos	59	69	72
A los 16 años	Que el 50% obtenga 5 GCSE superiores	46,3	47,9	49,2
A los 16 años	Que el 95% obtenga al menos un GCSE	93,4	94,0	94,4
Objetivos para jóvenes				
A los 19 años	El 85% con un nivel 2 de conocimientos	73,9	74,9	75,3
A los 21 años	El 60% con un nivel 3 de conocimientos	52,2	53,2	53,7
Objetivos para adultos				
	El 50% con un nivel 3 de conocimientos	45,1	46,2	47,2
	El 28% con un nivel 4 de conocimientos	26,1	26,6	27,5
Objetivo de participación en el aprendizaje	Reducción del 7% de personas sin participación en formación	74	N/A	N/A

Fuente: DfEE (2000a, 2000c).

EXPERIENCIA DE FORMACIÓN CONTINUA Y DIÁLOGO SOCIAL

Mario Latorre Badía

Qué motiva la creación de la Fundación Laboral de la Construcción

Antecedentes

En el año 1977 se crean en España las Organizaciones Empresariales y Sindicales en un período de fuerte confrontación, fruto de la situación política y económica de aquellos años con altos índices de desempleo y una inflación muy importante. En paralelo se produce una transición política, como todos ustedes saben, no exenta de dificultades.

No es de extrañar, por tanto, que hubiera numerosas dificultades para llegar a acuerdos entre los diversos agentes sociales.

En el año 92 se producen en España tres acontecimientos simultáneos como son: los Juegos Olímpicos de Barcelona, la Exposición Universal de Sevilla y la Capitalidad Europea de la Cultura en Madrid.

Se inicia el diálogo

El poder dar respuesta a estos retos tan importantes con un volumen de inversiones en un período de tiempo tan corto hasta entonces desconocido, propicia a mi entender, que el conjunto de la sociedad y en particular los agentes sociales, especialmente en el sector de la construcción, se replanteen cómo actuar: desde la confrontación o desde el diálogo. La respuesta fue inmediata. Hacía falta encontrar nuevas vías de diálogo para conseguir mejorar sustancialmente la situación existente.

Es a partir de esta necesidad de diálogo que desde 1988 se comienza a negociar lo que será el Convenio General del Sector de la Construcción (CGSC) cuya aprobación se produce en 1992 después de un largo recorrido, como puede verse, y que ha ido prologándose hasta nuestros días.

Se crea la Fundación Laboral de la Construcción

De los muchos temas que este convenio desarrollaba, a nosotros nos interesa comentar la creación de la Fundación Laboral de la Construcción con las siguientes características y finalidades.

La Fundación Laboral de la Construcción es una fundación privada sin ánimo de lucro creada por las entidades más representativas del sector de la construcción e inscrita en el Registro Oficial de Fundaciones Laborales con el n.º 78, en

fecha 30 de diciembre de 1992. Por parte empresarial la Confederación Nacional de la Construcción (CNC) y por parte sindical Metal, Construcción y Afines de UGT (MCA-UGT) y la Federación Estatal de Construcción, Madera y Afines de CC.OO. (FECOMA-CC.OO.).



Su creación, tal y como se ha dicho, parte del Convenio General del Sector de la Construcción que en su Disposición Adicional, acuerda la creación de una Institución única y de ámbito estatal cuya finalidad básica es prestar servicios encaminados a profesionalizar y dignificar los distintos oficios y empleos en el sector de la construcción y para ello se le encomienda el estudio, programación y desarrollo de los servicios a los trabajadores y empresas del sector, que a continuación se indican:

- a) Fomento de la Formación Profesional
- b) Fomento de la investigación, desarrollo y promoción de actuaciones tendentes a la mejora de la salud laboral y seguridad en el trabajo.
- c) Fomento de las actuaciones tendentes a la mejora del empleo y expedición y seguimiento de una cartilla profesional de la construcción para los trabajadores del sector.

Todo ello fue publicado en el BOE de 20 de mayo de 1992 y sus Estatutos en el BOE del 13 de enero de 1993.

Para el cumplimiento de sus fines, la Fundación ha establecido una cuota del 0,08% de la masa salarial, sobre la base de A.T. y E.P. de las cuotas a la Seguridad Social.

La Fundación es por tanto el instrumento que el sector ha creado para la mejora de la formación y la seguridad y salud laboral.

Organigrama de la Fundación

Los órganos de gobierno de la Fundación son el Patronato órgano supremo de gobierno, administración y representación de la Fundación, que ordena el ejercicio de sus competencias a través de la Comisión Ejecutiva designada de entre sus miembros.



El Patronato y la Comisión Ejecutiva son los únicos órganos de gobierno de la Fundación.

El Patronato, para el ejercicio de sus facultades y funciones en cada una de las Autonomías, delega normalmente sus competencias en los Consejos y Comisiones Territoriales. Todos estos órganos tienen carácter paritario.

El Patronato está compuesto por un máximo de 52 miembros, siendo su Presidente, el de la Confederación Nacional de la Construcción, y sus Vicepresidentes, el Presidente de MCA-UGT y el Secretario General de FECOMA-CC.OO.

Otros antecedentes en el campo educativo

Esta Fundación tiene ya algunos antecedentes, pues en el año 1989 se crea en Asturias la Fundación Laboral de la Construcción del Principado de Asturias (FLCA), de carácter paritario, y el Institut Gaudí de la Construcción en Cataluña, por iniciativa empresarial pero al que se adhieren muy rápidamente los sindicatos CC.OO. y UGT.

Hoy, coordinados con la Fundación, siguen trabajando de forma totalmente independientes.

Algunos escollos iniciales a salvar

La creación de la Fundación alcanza un consenso muy amplio entre las diversas entidades que la componen, la Confederación Nacional de la Construcción y los dos Sindicatos firmantes del acuerdo.

Sin embargo, al nivel más alto de las cúpulas empresariales y sindicales, este acuerdo no fue muy bien visto por considerar seguramente que se había avanzado demasiado en muy poco tiempo, y esto influyó durante algún tiempo en el desarrollo de la Fundación.

Hoy las aguas han vuelto a su cauce y la Fundación puede ser presentada como un ejemplo a imitar, de cómo a través del diálogo se pueden alcanzar acuerdos importantes que benefician tanto a los trabajadores como a las empresas.

Similitudes y diferencias con otras organizaciones europeas de las mismas características

Similitudes

La principal característica es el carácter paritario de la Fundación como ocurre en la mayoría de países europeos, tanto a nivel estatal como a nivel autonómico. Todos los órganos de gobierno de la Fundación son paritarios, ocupando la Presidencia, tal como se ha dicho, el representante de los empresarios, y las dos Vicepresidencias, los representantes de los dos sindicatos, CC.OO. y UGT, firmantes de los acuerdos.

No hay voto de calidad del Presidente, y por tanto todos los acuerdos deben aprobarse por consenso. Esto, en algunos casos, puede dificultar la andadura de la Fundación pero, hasta el momento, siempre ha sido posible resolver todos los problemas que se han presentado.

Diferencias. No poder disponer de nuestro dinero

Curiosamente, en España todavía se considera, por parte de la Administración, a los diversos sectores productivos menores de edad, y por tanto creen que no serán capaces de manejarse por sí mismos.

Así todo, el dinero que se recauda por la cuota obligatoria de formación, un 0,7% de la masa salarial único para todos los sectores, va a parar a una caja única donde es la Administración quien decide qué va a parar a formación ocupacional y qué va a parar a formación continua, sin tener en cuenta que cada sector

Experiencia de Formación Continua y diálogo social

tiene sus características especiales y unas necesidades específicas temporales que no tienen por qué coincidir con los otros sectores.

El carácter anual de las convocatorias de solicitud de fondos para la ejecución de los planes de formación, con el habitual retraso en la aparición de las convocatorias, hace que sea muy difícil tener unas estructuras estables, y por tanto, ofrecer una formación de calidad.

Para paliar parte de estos problemas el sector se ha autoimpuesto una aportación obligatoria de las empresas del 0,08% de la masa salarial que va a parar a la Fundación y que le permite pagar una parte de sus gastos de estructura y dedicar el resto de esta aportación a mejorar la prevención.

Integración de la formación y de la prevención

Como no todo van a ser cosas negativas, sí hay que destacar algunos aspectos positivos en el funcionamiento de la Fundación.

A diferencia de muchos países europeos que diferencian muy claramente los aspectos de formación y de prevención y se crean organismos diferenciados para gestionar los fondos destinados a ambos campos, en la Fundación ambos aspectos están integrados, lo que sin duda produce unas sinergias muy importantes que de otra forma no tendrían lugar, amén de un ahorro considerable de costes, pues se utilizan conjuntamente muchos de los recursos e instalaciones de que disponemos.

Integración de los diversos subsistemas de formación

Al igual que en el caso anterior, y refiriéndonos exclusivamente al campo de la formación, en nuestros centros se realiza formación de todo tipo, principalmente Ocupacional y Continua, aunque habitualmente en horarios distintos.

Se aprovechan nuestras instalaciones al máximo, pues pueden permanecer abiertas desde las 8 de la mañana hasta las 10 de la noche.

Igualmente ocurre con la maquinaria, utillaje, etc., y por tanto, creemos que se producen unos ahorros importantes tanto desde el punto de vista técnico como administrativo.

Nuestros profesores pueden actuar indistintamente en uno u otro tipo de formación y los alumnos iniciales pueden estar en contacto con trabajadores que vienen a reciclarse con las ventajas que todo ello supone.

Cómo funciona la Fundación Laboral de la Construcción

Hemos visto anteriormente un organigrama de la Fundación, pero ahora conviene avanzar un poco más en su conocimiento práctico.

Distribución geográfica

CENTROS DE FORMACIÓN DE LA FUNDACIÓN LABORAL DE LA CONSTRUCCIÓN



Descentralización

La Fundación está fuertemente descentralizada de forma que en cada Comunidad Autónoma, a excepción de Asturias, tiene una Comisión Territorial al frente de la cual hay un Gerente que es quien asume la dirección de todas las actividades que se realizan en dicha Comunidad.

En Madrid se halla la Sede Social, que es quien asume la coordinación de todas las actividades que se realizan y da su apoyo para aquellas actividades que deben realizarse de forma mancomunada.

Asimismo realiza aquellas que por acuerdo de su Comisión Ejecutiva o por razones de eficacia no han sido descentralizadas. Por citar algunos ejemplos, la edición de textos, la formación a distancia, la formación de formadores, entre otras.

Criterios de actuación de la FLC en el campo de la formación

La Fundación Laboral de la Construcción (FLC), tal como se ha dicho, es una fundación privada sin ánimo de lucro. Su única finalidad es la formación de trabajadores en este campo específico de la construcción, en todas sus especialidades y a todos los niveles, y debe integrar en su seno todas las modalidades de formación, a fin de conseguir los beneficios de una economía de escala, así como integrar a todos los formadores y alumnos en un proyecto común que abarque desde el inicio de la formación hasta la culminación al final de su vida profesional.

Los criterios de actuación de la FLC en este campo necesitan de una coherencia interna muy importante, y para ello, se deben estudiar diversos aspectos, entre los que cabe destacar la conexión entre la formación inicial y la continua, hoy no resuelta; la equivalencia de la formación entre diversas especialidades; la articulación de lo que en la FLC se denomina “la carrera de la construcción”, y, lógicamente, la formación continua de los formadores, y finalmente, la necesidad de profundizar más en las carencias que el sector, atípico respecto a otros sectores, tiene en cuanto a formación y su dignificación a través de esta formación.

Sin tener en cuenta todos estos factores será muy difícil presentar un sistema de formación coherente que permita, de una parte, integrar todo tipo de formación en un esquema general, y de otra, la mejora de la competitividad de las empresas y el desarrollo personal y profesional de los trabajadores.

La carrera de la construcción

Normalmente se ha dado una gran importancia, y realmente la tiene, a la formación inicial, y parece que con la consecución del diploma o certificado se ha alcanzado un punto final en la vida profesional del trabajador. No obstante, esta

formación inicial no representa, en el mejor de los casos, más del 25 o 30% de la formación que a lo largo de su vida profesional ha de adquirir a través de su trabajo en las obras y mediante la formación en un centro a lo largo de toda su vida profesional, la llamada Formación Continua. Esto si consideramos que los conocimientos que hay que aprender no varían sustancialmente con el tiempo.

Hay que pensar, por tanto, que la formación inicial, como su nombre indica, es el inicio, un punto de partida dentro de su carrera de la construcción. Esto es aún más importante para la formación ocupacional que para la reglada, pues su ciclo de aprendizaje es mucho más corto.

Hay que hablar, por tanto, de la organización de la formación y de la información que en cada caso hay que dar al trabajador, sobre cómo será su vida profesional en el campo de la Construcción, desde el momento en que entre en la escuela hasta que llegue la hora de la jubilación. Se trata de que conozca en definitiva lo que nosotros llamamos “la carrera de la construcción”.

Si queremos atraer a los jóvenes hacia la construcción, tenemos que hablarles desde el primer momento de futuro y de promoción personal como una cosa natural en la construcción. Debemos dar a conocer cuál puede ser su itinerario formativo, que irá solamente en función de su capacidad y de su interés. Que pueda llegar hasta donde crea que le sea posible, y darle las herramientas para hacerlo.

La Fundación no puede eludir su responsabilidad de apoyar a los trabajadores a lo largo de su vida profesional, ofreciéndoles siempre, con una gran flexibilidad, la posibilidad de irse creando su carrera de la construcción.

Cada trabajador debe fijarse su itinerario formativo en función de sus aspiraciones y posibilidades. Avanzará a través de la práctica diaria, pero también con su presencia en los centros de enseñanza. Poco a poco se va forjando su futuro.

Niveles equivalentes de formación

En la actual situación resulta muy difícil poder dar al futuro trabajador una orientación clara de cuáles son sus posibilidades en el campo de la formación y para las diversas especialidades sobre las que puede optar, pues solamente le es posible conocer los aspectos cualitativos de cada profesión, pero no una visión cuantitativa.

Creemos que se pueden obtener criterios más cuantitativos a través de lo que llamamos “niveles equivalentes de formación”. Se entiende por nivel equivalente de formación aquel en que el número de horas lectivas es el mismo, manteniendo una proporción similar entre horas teóricas y prácticas, que debería oscilar entre un 20 y un 30% de clases teóricas y entre un 80 y un 70% de clases prácticas.

Estos niveles equivalentes de formación permiten hacer comparaciones entre especialidades diferentes, pues es bien sabido que para llegar al dominio de los

diferentes oficios no se necesita el mismo número de horas de formación. Esto permite, en cada caso, jerarquizar las diferentes especialidades en función de sus dificultades de aprendizaje y dar una orientación al futuro trabajador, para, en función de su capacidad y de su interés, inclinarse hacia una u otra especialidad, dentro de su carrera de la construcción.

El interés de la introducción de estos niveles equivalentes de formación está en pasar del actual sistema de comparación cualitativa a otro en el que se establecen criterios cuantitativos lo más objetivos posible.

Todo ello nos lleva a crear un sistema de créditos, como se hace en las Universidades, que el trabajador puede adquirir a través de la práctica diaria, consolidando los conocimientos que adquiere en la obra y completando sus carencias en la escuela, y por tanto, día a día, ir acumulando créditos que le permitan alcanzar niveles cada vez más altos dentro de su profesión.

Esto permite comparar la profesionalidad entre trabajadores de diversas especialidades, porque la igualdad de créditos no quiere decir que sepan hacer las mismas cosas, sino que han adquirido, a través de su trabajo y de su presencia en la escuela, capacidades equivalentes para seguir aprendiendo a hacer cosas relacionadas con su oficio.

Itinerarios formativos

Bajo estas premisas, la FLC está estructurando la formación de los trabajadores de la construcción de la siguiente manera. Cada especialidad se está dividiendo en diversos niveles. A cada nivel se accede cuando se está en posesión de un determinado número de créditos. La adquisición de créditos, una vez finalizada la formación inicial, será en función de la destreza y habilidad del trabajador y del aprendizaje que paralelamente haga en la obra mientras trabaje. Cuando pueda acreditar conocimientos equivalentes a determinado número de horas dentro del itinerario que él mismo se haya trazado, se le dará un cierto número de créditos y, por tanto, un ascenso dentro de su profesión.

Cuando el trabajador haya creado su propio itinerario formativo, con el asesoramiento que sea necesario por parte de la FLC, dentro de las múltiples posibilidades que se le ofrecen, será posible completar su formación. El trabajador podrá escoger entre una formación especializada en una rama determinada, es decir, avanzar en vertical y convertirse en un perfecto conocedor de su oficio, o abrirse a otras especialidades conexas con la suya inicial y avanzar en horizontal, pero abarcando un campo más extenso dentro de la construcción.

Es misión de la FLC ofrecer estas posibilidades a todos los trabajadores de la construcción, a fin de elevar el nivel medio de formación de todo el sector.

A continuación presentamos un esquema de cómo se podría estructurar el itinerario formativo del albañil.

Itinerario formativo del albañil

Curso básico	700 h.	
Curso intermedio	700 h.	1.400 h.
Curso avanzado	800 h.	
Curso interpretación de planos	100 h.	2.300 h.
Curso de perfeccionamiento	1.500 h.	3.800 h.
Curso organización del trabajo	200 h.	4.000 h.
Curso de encargado	600 h.	4.600 h.

La Formación Continua

Tal como se ha expuesto anteriormente al hablar de los itinerarios formativos, se desvanece totalmente la frontera entre formación inicial y Formación Continua, que no tiene otra razón de ser que el estar tutelados por dos Ministerios diferentes, y por tanto, recibir los fondos de uno u otro lugar.

El trabajador que ha escogido una determinada opción sabe cuál será su recorrido formativo, y ha de poder realizarlo independientemente de cuál sea su situación laboral, parado o en activo.

De ahí la necesidad de dotar de la máxima flexibilidad a la Formación Profesional, de forma que pueda ser personalizada para cada trabajador.

El actual modelo formativo es claramente insuficiente, pues no permite esta flexibilidad tan necesaria en el sector de la construcción. En él se produce una alternancia entre períodos de trabajo y paro varias veces al año que no coinciden lógicamente con los períodos establecidos para la ejecución de la formación.

Además, el año natural no coincide con los períodos de mayor o menor actividad constructiva, por lo que también por este motivo se producen interferencias que impiden la formación de los trabajadores.

El pretender que un modelo formativo único y con muchas rigideces pueda resolver los problemas de todos los sectores es una utopía y debería hacer reflexionar a las diversas Administraciones con competencias en la materia, sobre la validez o no de los nuevos modelos que se proponen.

La formación de los inmigrantes

Desgraciadamente, el sector de la construcción no es muy atractivo para nuestros jóvenes, pues no hemos sido capaces de crear las condiciones para el sector, e igual que está pasando en otros países europeos, cada vez nos será más necesario acudir a trabajadores extracomunitarios.

A estos trabajadores, que son absolutamente necesarios para poder mantener la actual actividad constructora, hay que formarlos antes de incorporarse al trabajo. Esta formación ha de realizarse en el país de origen, pues es la forma más económica de conseguirlo, y después ser trasladados a España con contratos de

Experiencia de Formación Continua y diálogo social

trabajo para un período determinado, tal como se hace en otros sectores, como la agricultura o la hostelería.

Por razones obvias parece que los trabajadores de Hispanoamérica serían los más recomendables a fin de acortar el período de formación al tener una lengua común. Esto no descartaría acciones similares en los países del norte de África.

Éste es un reto que debemos afrontar sin prisas pero sin pausas, ya que el tiempo de preparación de estas acciones es bastante importante y no podemos descuidarnos, pues cada vez son más necesarios estos trabajadores en nuestro sector.

Algunos datos estadísticos sobre el sector y la Fundación Laboral de la Construcción

Trabajadores del sector	1.635.000
Empresas (no incluyendo las individuales)	140.000
Participación en el PIB	15%
Producción total	15 billones de pts.
Cuota que aportan para Formación Profesional (estimado)	40.000 millones de pts.

Necesidades formativas del sector Incorporación de nuevos trabajadores para susistir a los que abandonan el sector o se jubilan	50.000 alumnos/año
---	--------------------

La formación en la fundación	1998	1999	2000	2001*
Alumnos formación ocupacional	6.300	4.690	5.464	5.500
Alumnos formación continua	31.930	22.980	30.322	0
Total	38.130	27.670	35.786	5.500

* Previsiones para el año 2001.

ROTACIÓN DE PUESTOS EN LAS PYMES ALEMANAS. INFORME DESDE LA PRÁCTICA

Monika Kammeier

La empresa

La empresa SKS lleva 20 años desarrollando su actividad en el sector de la preimpresión y cuenta con unos veinte trabajadores cualificados, de los cuales dos están en periodo de formación. Gracias a una evolución consecuyente y continuada, de taller de composición y maquetación a empresa de servicios en distintos medios, SKS ha logrado una firme posición de mercado en Bielefeld, en el oeste de Westfalia.

Objeto de la empresa

Ofrecemos a nuestros clientes todo el abanico de prestaciones en materia de preimpresión, desde el concepto publicitario global hasta el proceso de impresión, pasando por la configuración y la producción. Nuestra oferta de servicios se completa con el procesado electrónico de la imagen, las bases de datos de imágenes y los servicios de exposición y prueba, así como la producción multimedia desde 1996.

En definitiva, en función de las exigencias de nuestros clientes, creamos, producimos y suministramos productos impresos tales como catálogos, folletos, carteles, anuncios y calendarios, así como productos no impresos, como por ejemplo catálogos en CD-ROM o páginas de Internet.

El mercado

Nuestra clientela está formada, además de por imprentas, editoriales, agencias publicitarias pequeñas y diseñadores gráficos, por empresas regionales, en su mayoría medianas, dedicadas a la industria, el comercio y la producción. Como proveedores de servicios, y a pesar de las posibilidades que brinda la comunicación digital, consideramos crucial la proximidad geográfica a nuestros clientes. Las distancias cortas y las conversaciones en persona con el cliente nos permiten asesorarle y aconsejarle de forma personalizada y flexible.

Las relaciones comerciales resultantes, en clave de cooperación y en parte recíprocas, requieren un elevado nivel de competencia en los servicios y el asesoramiento. Todo ello sin olvidar que, para lograr una relación duradera con el

cliente en este contexto, se da por supuesta la innovación técnica y del personal acorde con la evolución del mercado.

El desarrollo tecnológico

Cuando se fundó la empresa SKS Layoutsatz GmbH, el 1 de enero de 1981, su sector de actividades era la composición tipográfica clásica. Es decir, los talleres de composición y maquetación se encargaban exclusivamente de capturar los textos y tablas propuestos por el cliente, para componerlos y editarlos en película o papel. Los trabajadores contratados y formados hasta ahora tenían formación de tipógrafos.

Con la expansión de los ordenadores personales a principios de los años noventa comenzó una revolución tecnológica que ha avanzado a velocidad vertiginosa. Los que hasta entonces eran nuestros clientes se convirtieron en competidores en algunos sectores. Desde ese momento, podían capturar ellos mismos los componentes del texto y transmitirnos los datos sólo para su composición, tratamiento y gestión. Una parte importante de las actividades del sector de la impresión, como el trabajo manual y las labores de montaje y copiado, fue sustituida por herramientas de tratamiento digital.

El nuevo desarrollo de la técnica y los complejos programas informáticos constituyeron el comienzo de un cambio estructural en el sector de la impresión. La clásica división entre agencias de publicidad, talleres gráficos, talleres de composición y maquetación e imprentas, con ámbitos de trabajo claramente definidos, se diluía. La evolución de las empresas del sector de la preimpresión para convertirse en proveedores de servicios en distintos medios, con elementos impresos y multimedia, se convirtió en una cuestión de supervivencia. Este recrudescimiento de la competencia, en un mercado que apenas empezaba a formarse, provocó una caída de precios generalizada que en parte condujo a una competitividad ruinosa.

Las exigencias de empresas y trabajadores

Como consecuencia, las empresas se enfrentaron a la falta de margen financiero para, por un lado, realizar las inversiones técnicas necesarias, y por otro, facilitar en gran manera la Formación Continua o incluso el reciclaje profesional de los trabajadores. La proliferación de toda una gama de distintos sistemas operativos y aplicaciones informáticas planteó exigencias completamente nuevas en el ámbito de actividad de los trabajadores.

La financiación de las medidas de cualificación necesarias supuso una peligrosa carga, casi letal, en especial para las pequeñas empresas, ya que, además de continuar pagando unos elevados salarios estipulados por convenio, tenían que financiar las pérdidas de producción suplementarias y los elevados costes de formación.

La alternativa era la reducción de efectivos a cambio del pago de elevadas indemnizaciones a trabajadores con una larga experiencia, puesto que, como ya he señalado, los puestos de trabajo dedicados a actividades manuales se volvieron superfluos. Esa situación no podía ofrecer ninguna perspectiva de futuro a las empresas.

Desde el punto de vista económico, las empresas se encontraban entre la espada y la pared.

Todavía no había personal cualificado disponible. Los nuevos modelos profesionales estaban empezando a desarrollarse. No obstante, para responder a las nuevas exigencias del momento y garantizar puestos de trabajo a largo plazo, era necesario reciclar completamente y en pocos años a trabajadores con un fuerte arraigo (tipógrafos) para que dominaran la nueva técnica de los Appel-Macintosh y los ordenadores personales. La elevada cifra de cierres y quiebras de negocios dedicados a la tipografía, la litografía y la reprografía demuestra que muchas empresas no lo lograron.

A principios de los noventa, cuando consultamos en la Oficina de Empleo si nosotros o nuestros empleados podríamos recibir algún tipo de ayuda para afrontar el necesario proceso de adaptación, simplemente nos indicaron que sólo se financiarían parcialmente los programas de reciclaje de varios meses destinados a desempleados.

Sin embargo, no existía ninguna alternativa para el empleo activo: “para eso, los trabajadores afectados deberían estar primero en paro...”. Siempre existía la posibilidad de volver a contratar luego a los antiguos trabajadores, ya cualificados.

El mercado laboral mostró los resultados de este tipo de procedimiento. Los trabajadores improductivos, con una formación inadecuada y que rondaban la edad de 50 años, en ocasiones más jóvenes, fueron despedidos a cambio de elevadas indemnizaciones, mientras que los más jóvenes, que crecían con las nuevas técnicas, eran contratados a cambio de una retribución esencialmente inferior o “comprados” en el mercado laboral. Empresas que habían facilitado la formación de sus trabajadores se enfrentaron luego a unas reivindicaciones salariales considerables. Dado que esas expectativas sobrepasaban con creces el umbral del dolor financiero de los empresarios, la fuerza laboral cualificada recién adquirida y pagada a un alto precio volvía a abandonar la empresa, con lo que la posibilidad de que los parados de larga duración de mayor edad encontraran un puesto de trabajo disminuía, a pesar de los programas de reciclaje profesional.

Este procedimiento tan poco social era especialmente practicado por las grandes empresas, que podían permitirse pagar las indemnizaciones. Las pequeñas empresas, en las que es más frecuente el apego personal a los trabajadores y que además no disponen de un margen financiero tan amplio, perdían sus medios de subsistencia, y los trabajadores, sus puestos de trabajo.

Consecuencias

- Despido de trabajadores más mayores, menos flexibles y sin la cualificación adecuada.

- Aumento de la tasa de desempleo, combinado con la falta de personal especializado.
- Considerable gasto financiero para las cajas públicas en forma de prestaciones de desempleo, subsidios de manutención y programas totalmente financiados, todo ello con dudosos resultados de integración de los mayores de 50 años.
- Para las pequeñas y medianas empresas: quiebra y cierre.

Los programas de cualificación

Objetivo

Ya en el pasado nos preocupábamos por garantizar a nuestros trabajadores unos puestos de trabajo a largo plazo. Para lograrlo eran necesarios tanto los ajustes estratégicos empresariales como los programas de Formación Continua, ampliamente descritos. Sin embargo, dadas las circunstancias expuestas sólo podíamos centrar nuestros esfuerzos en sectores decisivos. La Formación Continua se destinó en primer lugar a los trabajadores que demostraron grandes dosis de compromiso, flexibilidad y disposición al aprendizaje. A los demás trabajadores sólo se les pudieron transmitir los conocimientos estrictamente necesarios. Es decir, el que perdía el tren veía sensiblemente reducido el valor de su capacidad de trabajo.

Por ese motivo recibimos con entusiasmo las posibilidades de fomento de la formación que ofrecía el proyecto de rotación de puestos. Pensamos que en nuestro sector y con nuestras necesidades resultaba más que practicable, aunque llegaba con mucho retraso, ya que para muchas empresas, así como para la totalidad de los empleados que dependían de ellas, era demasiado tarde. Nuestro interés por el proyecto supuso un impulso inicial a la cualificación de los trabajadores muy por encima de lo que habíamos hecho hasta entonces.

Todos los trabajadores debían alcanzar el nivel de conocimientos que conlleva el nuevo modelo profesional de diseñador en diversos medios. Los trabajadores más capacitados serían formados para la producción multimedia.

Puesta en práctica

Nos planteamos llevar a cabo el proyecto en 3 etapas.

- 1.ª etapa:** “Cualificación de los antiguos tipógrafos como diseñadores con programas de autoedición (DTP) en distintos medios”.

Objetivo: Dominio de un amplio espectro de procesadores de texto e imágenes para un uso más flexible y un aprovechamiento regular del trabajo, en contraste con la formación anterior, más específica.

Rotación de puestos en las PYMES alemanas. Informe desde la práctica

Participantes: 3 trabajadores de producción con formación de: fotocomposición, tipografía.

Extensión de la formación: Seminario de 19 días en instituto de formación, más prácticas en la empresa.

Durante un período de: 7 semanas.

Suplencia: 2 desempleados.

Período de: 6 y 4 semanas.

2.^a etapa: “Cualificación en el ámbito de Internet o la producción multimedia”.

Objetivo: Amplios conocimientos básicos para la producción de Internet.
Obtención de la capacitación para asesorar a los clientes.

Participantes: 3 trabajadores de producción con formación de: fotocomposición, tipografía, operador de tratamiento electrónico de imágenes.
3 trabajadores con funciones decisorias o de asesoramiento de los clientes con formación de: diseño gráfico, tipografía, litografía.

Extensión de la formación: Seminario de 64 días en el instituto de formación, más prácticas en la empresa.

Durante un período de: 11 semanas.

Suplencia: 1 desempleado.

Período de: 12 semanas.

3.^a etapa: “Cualificación en el ámbito de Internet o la producción multimedia”.

Objetivo: Desarrollo de habilidades de enlace entre los departamentos de la empresa.
Integración y preparación para los nuevos medios de los datos de clientes disponibles.
Capacitación para asesorar a los clientes.

Participantes: 3 trabajadores de producción con formación de: fotocomposición, tipografía, operador de tratamiento electrónico de imágenes.
4 trabajadores con funciones decisorias o de asesoramiento de los clientes con formación de: diseño gráfico (2), tipografía, litografía.

Extensión de la formación: Seminario de 16 días en el instituto de formación, más prácticas en la empresa.

Durante un período de: 7 semanas.

Suplencia: 1 desempleado.

Período de: 8 semanas.

Nuestros trabajadores acudieron de forma alterna a los seminarios en el instituto de formación, intercalándose unos con otros. Es decir, cada trabajador participaba en el curso 2-3 días a la semana. Cuando no acudían a clase podían aplicar los conocimientos adquiridos a la práctica de la propia empresa y así profundizar en ellos.

En nuestra empresa se evaluaron y determinaron las necesidades de formación. Tras las primeras ofertas de los formadores tuvimos claro que nos hacía falta un programa de cursos individualizado, adecuado a nuestras necesidades específicas. De esa forma podríamos proporcionar a cada trabajador en el menor tiempo posible los conocimientos necesarios en función de su capacidad de aprendizaje y su nivel de formación. De esa manera, ningún trabajador se sentiría sobrepasado o infravalorado. Como consecuencia, las pérdidas de producción de la empresa se limitaron a un nivel mínimo. Los seminarios estándar no habrían podido proporcionar esa eficacia y eficiencia ni a nuestros trabajadores ni a nosotros como empresarios. El elevado precio de la formación individualizada se ha visto así compensado varias veces.

Financiación

Durante los programas de cualificación, nuestros trabajadores continuaron recibiendo su salario completo. Los costes externos de la formación fueron subvencionados en un 60% (en la 1.^a etapa) y en un 50% (2.^a y 3.^a etapas) por el programa de apoyo “Jobrotation” (rotación de puestos).

La actividad de los suplentes fue realizada en calidad de iniciativa de formación para desempleados según lo estipulado en el art. 48 del Código Social (SGB III) con el fomento de la Oficina de Empleo:

“Para mejorar las perspectivas de integración como diseñadora en medios gráficos con programas de autoedición (DTP)” (captura de textos, composición de tablas, composición, integración de texto e imágenes, elaboración de gráficos y logotipos, trabajo con los programas más habituales, producción multimedia).

En reconocimiento por sus prestaciones pudimos pagar a los/as suplentes 300,00 DM mensuales; una remuneración superior habría reducido la prestación de los desempleados en una cantidad equivalente.

De acuerdo con la definición de la iniciativa, el suplente sólo puede continuar percibiendo la prestación por desempleo durante un máximo de 8 semanas. Una suplente (2.^a etapa), que estuvo 12 semanas en nuestra empresa no recibió ninguna prestación de alimentos de la Oficina de Empleo por las dos últimas semanas. No obstante, terminó la formación en nuestra empresa, aunque a sus expen-

sas, porque reconoció que para ella resultaba más importante adquirir esos conocimientos prácticos.

Resultados

En general: Tras haber concluido 3 etapas del programa de rotación de puestos en 1999 podemos agradecer a la corporación de artesanos de la comarca, en calidad de coordinadora, su ejemplar cooperación en la realización de este programa y su apoyo en la parte no burocrática.

Asimismo, nos gustaría destacar que nuestras expectativas se han visto más que cumplidas y que, en nuestra opinión, la oferta del programa de rotación de puestos se corresponde con su objetivo.

Trabajadores: Gracias al desahogo de la ayuda financiera y de personal pudimos ofrecer a nuestros trabajadores una formación continua con perspectivas de futuro, que sin el programa de rotación de puestos no habría tenido el mismo alcance.

Hemos podido observar que la “ofensiva” de cualificación ha contribuido a mejorar visiblemente el ambiente de la empresa. Al aumentar su autoestima, los trabajadores se sienten especialmente motivados. La formación acorde con los tiempos que recibirán en lo sucesivo les garantiza que en los próximos años conservarán su potencial laboral y, por tanto, su puesto de trabajo.

Desempleados / suplentes: Un total de 4 suplentes colaboraron en la empresa durante un período de 4 a 12 semanas cada uno para obtener conocimientos prácticos. Antes de llegar a nuestra empresa todos habían participado en programas de reciclaje profesional. Sin embargo, el mercado laboral busca gente “ya preparada”, con experiencia, de manera que tras su formación práctica en la empresa, los participantes vieron aumentadas sus posibilidades reales de encontrar un puesto de trabajo.

Sabemos que, inmediatamente después de terminar el programa, una participante, que se hallaba en el paro hasta entonces, logró un puesto de trabajo acorde con su cualificación. Y hemos contratado a la suplente que se mostró tan interesada en la segunda etapa.

Empresa: Como empresa hemos podido constatar una evolución positiva en la productividad mediante el aumento de la calidad y las mejoras cuantitativas. El óptimo aprovechamiento del trabajo de la plantilla repercute positivamente en el control interno y la gestión de los pedidos. El expreso reconocimiento que nuestros trabajadores otorgan al elevado nivel de compromiso de la empresa contribuye, junto con la mejora de la imagen, a reducir la tasa de fluctuación. La consecuencia es que el potencial humano bien formado permanece en la empresa como un factor de producción vital para su existencia.

También era necesario contratar personal con la cualificación adecuada para los nuevos sectores de producción multimedia e Internet, que progresivamente sustituyen a la que hasta ahora constituía nuestra oferta de servicios. Nuestra

firma no habría podido asumir por sí sola, sin apoyo externo adicional, la costosa Formación Continua o el reciclaje y las inversiones técnicas necesarias para las nuevas profesiones multimedia.

Mediante los programas de fomento de la formación ofrecimos a algunos de nuestros trabajadores con formación clásica (diseñador gráfico / tipógrafo / operador de tratamiento electrónico de imágenes), la oportunidad de acceder a los nuevos medios y al sector multimedia. Sabemos que en la actualidad hacen falta 100.000 profesionales especializados en estos sectores de futuro, que no han recibido la formación oportuna. A partir de ahora tenemos la oportunidad, como empresa del sector de la preimpresión y los servicios en nuevos medios, de responder a la demanda de los clientes y así velar por el futuro de la empresa y los puestos de trabajo existentes.

Desde un punto de vista crítico queremos destacar que dimos con el proyecto de rotación de puestos por pura casualidad. Ni la Oficina de Empleo ni los formadores hicieron alusión alguna a esta posibilidad de subvención. Más bien al contrario, fuimos nosotros los que tuvimos que informar parcialmente a la Oficina de Empleo que nos correspondía. Sólo después de que hubiéramos llamado la atención del centro de coordinación se empezó a oír hablar de nuevas medidas de rotación de puestos en empresas del sector de la impresión de nuestra región. Como ya hemos mencionado, las medidas llegaron demasiado tarde para muchas pequeñas empresas y sus antiguos trabajadores.

Resumen

Considero que el modelo actual de rotación de puestos constituye, hoy por hoy, una medida de prevención ideal para conservar puestos de trabajo en las empresas afectadas por los cambios estructurales, que a la vez favorece la integración de desempleados con serias dificultades para reintegrarse en la vida laboral.

Sin embargo, quiero señalar que las subvenciones, tal y como se entienden ahora las medidas con apoyo financiero adicional, no deberían convertirse en regla.

No obstante, siempre que los empleadores asuman por sí solos el riesgo de la cualificación descrita, considero que el modelo de rotación de puestos representa una alternativa de cualificación inteligente:

1. Prevención: para garantizar la estabilidad de los puestos de trabajo, también para los trabajadores más mayores, sin olvidar el aspecto psicológico de “servir todavía para algo”, incluso después de los 50 años.
2. Mayores oportunidades de integración para aquellos que buscan trabajo, mediante los conocimientos prácticos adicionales logrados en su labor como suplentes.
3. Un efecto económico positivo para los establecimientos dedicados a la formación, gracias al aumento de la demanda.

4. Garantía de supervivencia para las pequeñas y medianas empresas, mediante la innovación y la competitividad.

En mi opinión, la política de convenios colectivos debería tener en cuenta la necesidad del aprendizaje vitalicio. Las medidas de cualificación deberían incluirse como parte integrante obligatoria de la producción. De lo contrario, los empresarios que financien la Formación Continua de sus trabajadores podrían verse sometidos a una doble carga si el trabajador exigiera un aumento de sueldo considerable basándose en su mayor cualificación. Los competidores que no se rigen por este principio compran la mano de obra cualificada mediante la correspondiente oferta salarial.

De no ser así, los efectos negativos de esta evolución anómala permanecerán en forma de aumento de la tasa de desempleo, financiación completa de las reconversiones a través de organismos públicos y falta de mano de obra cualificada en los nuevos sectores.

En los siguientes ámbitos y situaciones la rotación de puestos podría contribuir a una evolución del mercado laboral con perspectivas de futuro:

- sectores afectados por la crisis,
- avances tecnológicos, como por ejemplo la introducción de procesos asistidos por ordenador o, en mecánica, la adaptación a los sistemas CNC/CAD,
- liquidación de industrias y producciones anticuadas a la vez que surgen nuevos sectores (cambio energético: carbón –energía solar, o sector de la impresión– nuevos medios).

En estos casos, todas las partes que intervienen pueden contar con una recuperación de la inversión, gracias a los efectos positivos que la rotación de puestos ejerce sobre el mercado laboral.

No podemos sino exclamar: “¡Adelante, sigan por ese camino!”. Gracias.

LA UNIVERSIDAD ACCESIBLE: FOMENTAR EL ACCESO AL APRENDIZAJE CONTINUO EN LOS COLECTIVOS LOCALES

Anna Paczuska

El Gobierno considera que la educación superior desempeña un papel fundamental en el aprendizaje continuo y quiere que su aportación sea aún mayor en el futuro, incrementando y ampliando la participación, especialmente de los grupos menos representados en la educación superior como son los discapacitados y los jóvenes procedentes de unos entornos familiares con escasa o nula preparación profesional y de localidades desfavorecidas.*

La aplicación de una política de aprendizaje continuo en el Reino Unido presenta tres vertientes principales: las asociaciones sociales, las iniciativas de grupos locales y la dotación y desarrollo de múltiples vías a través de la educación y la formación. Esas vías se basan en una mezcla de oferta académica y profesional, tienen múltiples puntos de entrada y pueden ofrecerse en entornos vecinales. Pueden servirse del aprendizaje abierto y a distancia y constar de planes modulares, a tiempo parcial o ralentizados que permitan a los educandos progresar a su propio ritmo.

Dos de las nociones fundamentales de la idea del aprendizaje continuo son la centralización en el educando y la idea de que los alumnos deben administrar su propio aprendizaje y responsabilizarse de él. En el Reino Unido se fomenta que tanto los escolares de secundaria como los alumnos adultos adopten ese enfoque. La idea de la centralización en el educando se materializa mediante una serie de mecanismos que permiten controlar el aprendizaje del individuo. Entre esos mecanismos figuran la vigilancia de los conocimientos adquiridos y la planificación de la actividad en cada etapa de educación y formación mediante transcripciones, registros de resultados y carpetas-resumen de las titulaciones y los logros. A ello se une un ingente esfuerzo por eliminar las barreras tradicionales que obstaculizan la progresión y por reconocer los resultados del aprendizaje independientemente del entorno en el que se haya realizado. La utilización de la APEL (evaluación del aprendizaje previo adquirido mediante la experiencia) se ha incrementado, tanto en ambientes académicos como de Formación Profesional, tanto con carácter informal para la matriculación en programas educativos como con carácter formal para la concesión de créditos homologables en las titulaciones académicas y de Formación Profesional.

* *La educación superior del siglo XXI*. DfEE. 1998.

Aunque se trata del resultado de una iniciativa política nacional, la labor realizada en el Reino Unido en el campo del aprendizaje continuo se basa en un planteamiento “ascendente”. Las iniciativas tienden a ser locales, breves e innovadoras, y normalmente están basadas en asociaciones informales de carácter público. Trabajar en este campo puede resultar atractivo y gratificante, y el panorama sufre constantes transformaciones. Pero esta labor también puede resultar frustrante, y que la financiación con frecuencia tiene una duración limitada y las buenas iniciativas pueden desaparecer tan deprisa como aparecieron. Este extremo no debe ser pasado por alto a la hora de analizar la experiencia británica.

Este estudio analiza la implantación práctica de la política de aprendizaje continuo en la población de la zona de la Universidad de South Bank, en el sur de Londres. En él se resumen los procedimientos correctos creados en la Universidad para fomentar la progresión hacia la educación superior y la formación entre los vecinos con un bajo nivel de formación y titulación académica, permitiéndoles evolucionar hasta la Formación Profesional universitaria. En este estudio también se subrayan algunos de los problemas suscitados.

Introducción

La Universidad de South Bank fue creada originalmente para brindar oportunidades educativas a la población pobre y desfavorecida del sur de Londres. Uno de los objetivos de la Borough Polytechnic, fundada en 1892, era “el fomento de la especialización industrial, los conocimientos generales, la salud y el bienestar de los jóvenes y las jóvenes pertenecientes a las clases pobres”. A ese compromiso inicial con la educación de la población del vecindario se unió la creación de relaciones laborales con otras entidades de educación técnica de la zona. Estas dos características de nuestra institución antecesora continúan vivas en el objetivo primordial actual de la Universidad y en su tradición de colaboración con otras instituciones de educación y formación.

La Universidad de South Bank cuenta con alrededor de 17.500 alumnos que cursan principalmente, tanto con dedicación total como a tiempo parcial, titulaciones medias y superiores de Formación Profesional. Algunas de las carreras estudiadas son empresariales, enfermería y sanidad, informática, ciencias aplicadas, ingeniería y el medio ambiente creado. La Universidad también está creando una Facultad de Humanidades y Ciencias Sociales. El perfil de los alumnos es variopinto. Más del 70% de los alumnos son adultos en el momento de matricularse (mayores de 21 años), más del 50% pertenecen a grupos étnicos no blancos y más del 90% proceden de grupos socioeconómicos bajos. Para su matriculación presentan un abanico muy diverso de preparaciones.

La Universidad se encuentra situada al sur del río Támesis, en el barrio londinense de Southwark, que, junto con los vecindarios colindantes de Lewisham, Lambeth y Greenwich, se encuentran entre los barrios que presentan unas cifras

más bajas de éxito académico del Reino Unido. Durante los últimos cinco años, esos barrios han sido el objetivo de una serie de iniciativas estatales destinadas a fomentar la regeneración social y elevar el éxito académico. Algunas de esas iniciativas son las denominadas *Health Action Zones* (Zonas de Actuación Sanitaria), *Education Action Zones* (Zonas de Actuación Educativa), *Excellence in Cities* (Excelencia en las ciudades) y *Excellence Challenge* (Desafío a la excelencia). La Universidad ha desempeñado un papel fundamental en todas estas iniciativas.

La Universidad ha confeccionado recientemente una estrategia de ampliación de la participación. Con el respaldo de una serie de políticas estatales destinadas a luchar contra la exclusión social, fomentar el aprendizaje continuo y ampliar la participación en la educación superior, esa estrategia está basada en una consulta a escala institucional en la que todo el personal docente está invitado a participar. La estrategia tiene por objeto desarrollar el papel que ha de desempeñar la Universidad a la cabeza de la ampliación del acceso a la educación superior. Ese papel consiste en llevar a cabo actuaciones como la creación y el reconocimiento de un abanico variable de rutas de acceso a la educación superior y la búsqueda y admisión de alumnos con diversos grados de preparación en el momento de su ingreso. También consiste en establecer relaciones y colaboraciones con una amplia gama de organizaciones vecinales, con el fin de abrir nuevas rutas sociales hacia la educación, entre ellas las rutas basadas en el trabajo. Al mismo tiempo, pretendemos instaurar un mecanismo de calidad en las admisiones (incluso con cursos de formación específica para el personal de admisiones académicas), con el fin de garantizar que los alumnos que admitamos cuenten con la preparación necesaria para triunfar en sus carreras. Pretendemos ayudar a nuestros alumnos con servicios de asesoramiento previos al ingreso, averiguar sus necesidades de aprendizaje cuando entran en nuestro centro y brindarles apoyo durante todo su plan de estudios para garantizar que cursen con éxito ese plan y acaben consiguiendo un empleo.

Aprendizaje continuo

La labor realizada por la Universidad en el campo del fomento del aprendizaje continuo puede resumirse en tres grandes líneas de trabajo: fomentar el conocimiento de la educación superior y las oportunidades que brinda en el propio vecindario; elaborar programas de transición y “peldaños” que permitan a los alumnos de las más diversas procedencias académicas progresar a través de la educación y la formación; y apoyar a los alumnos antes y en el momento de su ingreso en la Universidad, especialmente a aquellos que han presentado una preparación “no tradicional” para su admisión. El apoyo docente lo presta el Centro de Desarrollo del Aprendizaje de la Universidad, que ofrece ayuda individual a los alumnos, además de dirigir cursos diseñados para “validar” conocimientos de los que carecen los alumnos que acceden a la Universidad por vías no tradicionales.

Objetivo último: Fomentar las aspiraciones y el éxito académico en el vecindario

El objetivo último de la labor realizada por la Universidad es elevar las aspiraciones académicas del vecindario y fomentar la motivación y el éxito académico. Esa labor se basa en una serie de iniciativas de colaboración en la zona. Tres ejemplos de las iniciativas que hemos puesto en práctica en colaboración con colegios, facultades e instituciones docentes de la zona son las denominadas *Aiming High* (Apuntamos alto), *Summer Schools* (Escuelas de verano) y *Associate Student Scheme* (Plan de Alumnos Asociados). También organizamos dos programas de tutoría de alumnos.

***Aiming High* (Apuntamos alto)**

Aiming High es un acto anual destinado a los alumnos de catorce años de los colegios de secundaria de la zona. Celebrado por primera vez en 1996, se organiza en colaboración con el Southwark College y con South Bank Careers, la institución de empleo de la zona, y está financiado por Southwark Education Business Alliance. Los escolares pasan un día en la Universidad, donde los acompañan, haciendo las veces de guías, alumnos de la Universidad que han sido formados para realizar ese trabajo. La jornada tiene dos objetivos primordiales: ayudar a los alumnos a conocer las vías existentes en su vecindario para acceder a ocupaciones profesionales como la sanidad, el ocio, el turismo o la empresa, y a buscar la manera de conseguir unos buenos resultados en sus exámenes escolares con el fin de obtener unas bases sólidas sobre las que asentar su progresión futura. Los planes de actuación recabados durante la jornada son recopilados y enviados al domicilio de los alumnos al comienzo del nuevo año escolar, acompañados de una carta del Vicerrector de la Universidad donde se les insta a recordar su resolución a lograr unos buenos resultados en sus exámenes escolares y se les anima a continuar sus estudios para llegar hasta la Universidad.

Escuelas de verano

Las *Summer Schools* (Escuelas de verano) son iniciativas financiadas por el Estado cuyo propósito es dar a conocer la vida universitaria a los escolares de quince años de edad, no sólo en su vertiente académica, sino también en su vertiente social. Las escuelas de verano se desarrollan en buena parte de las universidades británicas, entre ellas universidades “antiguas” y de prestigio como Cambridge o Southampton, y universidades “nuevas” como South Bank University. Este año, 150 alumnos de los barrios circundantes han asistido a la Universidad de South Bank durante una semana en el mes de julio. Los “cursos piloto” académicos organizados, que giraban alrededor del lema “Conocimientos para trabajar en las ciudades”, tenían por objeto ofrecer a los alumnos una muestra de la gama de oportunidades laborales profesionales que brindan tres grandes campos de

La Universidad accesible: fomentar el acceso al aprendizaje...

conocimiento. Las materias abordadas fueron geografía y urbanismo, estudios sociales y política social, ciencias de la alimentación, ciencias del deporte y ciencias forenses, y hostelería y restauración, turismo y ocio, así como literatura y medios. Los “cursos piloto” pretenden servir de introducción a las clases universitarias impartidas en las aulas, y han ido acompañados de visitas y trabajos de investigación en lugares como el Teatro Globe, en el South Bank, y el Covent Garden de Londres, un antiguo mercado de verduras hoy convertido en zona comercial de moda donde proliferan los bares, restaurantes y discotecas. Como complemento al trabajo académico se ha brindado a los alumnos la oportunidad de asistir a clases de baile, tai-chi, deportes (se ha celebrado incluso un torneo de fútbol sala) y aeróbic, así como a sesiones informativas sobre temas como “cómo enfrentarse al estrés”. Cada uno de los alumnos celebró una entrevista de trabajo y una sesión de grupo con una empresa local, y en todas las actividades han estado acompañados de universitarios que hacían las veces de guía.

La evaluación de los alumnos asistentes a las Escuelas de verano indica que para ellos, la experiencia ha resultado sumamente motivadora. “Esta semana ha sido muy importante para mí, porque me ha ayudado a descubrir lo que quiero hacer en el futuro”, comentaba un estudiante el pasado año. Otro, recién llegado al Reino Unido, describía cómo le había ayudado a ordenar sus ideas sobre su propio progreso: “Si no hubiera venido a la Escuela de verano, no creo que hubiera asistido ni pensado en la educación superior”.

Associate Student Plan (Plan de Alumnos Asociados)

El Plan de Alumnos Asociados de la Universidad de South Bank es un mecanismo único que permite a los estudiantes de la zona que tienen previsto cursar estudios universitarios utilizar instalaciones de la Universidad, como la biblioteca, el Centro de Recursos de Aprendizaje y las instalaciones deportivas, durante el año anterior a su ingreso en la Universidad. Este plan va dirigido a aquellos que van a cursar carreras tanto académicas como de Formación Profesional, a alumnos adultos y a escolares, y ha sido ampliado recientemente a los afiliados de los sindicatos de los servicios sanitarios que están estudiando a tiempo parcial con el propósito de enlazar con carreras de rango universitario. El pasado año, más de 800 personas de la zona participaron en el Plan de Alumnos Asociados. En cuanto al futuro, está previsto incorporar reuniones informativas destinadas a ayudar a quienes desean adquirir hábitos de estudio, así como obtener asesoramiento financiero y de planificación de su carrera profesional.

Tutoría

Los programas de tutoría de alumnos son un aspecto fundamental de nuestro trabajo. Diseñados para elevar el éxito académico entre los escolares, sirven de complemento a las iniciativas de información sobre la educación superior. Durante los dos últimos años se han celebrado en esta Universidad dos progra-

mas de tutoría con la ayuda de estudiantes voluntarios: El *National Mentoring Pilot Project* (Proyecto Piloto Nacional de Tutoría) (NMPP) y *Focus on Higher Education* (Objetivo: la Educación Superior).

El NMPP fue creado con carácter de iniciativa nacional financiada por el Estado. La Universidad de South Bank fue una de las seis primeras universidades, y la única de Londres, en poner en práctica este proyecto. El propósito de este proyecto, es seleccionar y formar a alumnos universitarios para que actúen como tutores con el fin de ayudar a fomentar el éxito académico entre los alumnos de los centros de secundaria de la zona. A escala nacional, los colegios participantes en el proyecto pertenecen a las Zonas de Actuación Educativa creadas por el Estado. Durante el primer año de celebración de este plan, los tutores-alumnos de la Universidad de South Bank colaboraron con los colegios de Southwark. Al finalizar el año, más de 60 alumnos de South Bank estaban colaborando con más de 150 escolares, proporcionándoles una hora de tutoría individual a la semana.

La tutoría es un trabajo exigente. Los alumnos voluntarios asisten a un riguroso curso de formación, de dos días de duración, antes de asumir sus funciones. El curso hace hincapié en la adquisición de cualidades como la capacidad de escuchar, además de facilitar información sobre la confidencialidad y sobre las cuestiones que entran dentro del ámbito de actuación de los alumnos-tutores, y las que deben ser remitidas a un miembro del personal docente del colegio o de otra entidad. Los tutores también reciben un curso de formación avanzada cada tres meses, y cuentan con el respaldo de una red de coordinadores de la Universidad, formado por personal universitario cuya misión es ofrecer ayuda y asesoramiento, así como mantener con ellos reuniones periódicas para que todo funcione a la perfección.

Este programa ha sido un éxito sin paliativos, tanto en la Universidad de South Bank como a escala nacional. El colofón del primer curso de celebración de este programa fue una celebración por todo lo alto que tuvo lugar en la Universidad en octubre. En ella, alumnos y mentores recibieron un diploma donde se hacían constar las metas alcanzadas, y posteriormente se unieron a una celebración en la que también estuvieron presentes sus padres y profesores. Los resultados de los informes de evaluación nacionales muestran una respuesta en general positiva por parte de todos los participantes. Los datos de esos informes apuntan a que la experiencia de la tutoría puede contribuir al éxito académico entre los escolares, ya que mejora su confianza y su capacidad de administrarse el tiempo. Muchos también conceden un gran valor a “la importancia de poder contar siempre con alguien”.

El proceso consistente en apoyar a los escolares y transmitirles confianza en sí mismos también sirve para acrecentar la confianza de los propios tutores, que adquieren cualidades como la capacidad de asesorar, negociar y relacionarse, un tipo de cualidades que forman parte inseparable de la gestión y que son precisamente las que se requieren en este sector. Los estudios de evaluación, que están a punto de ser publicados, analizarán en qué medida puede mejorar la tutoría el acceso al empleo de los alumnos voluntarios, además de recoger la opinión de esos voluntarios sobre si esa experiencia con la tutoría pueden ampliarles sus perspectivas de empleo. (*The Times*, enero de 2001).

La Universidad accesible: fomentar el acceso al aprendizaje...

El plan NMPP de la Universidad de South Bank ha sido ampliado hasta dos colegios de otro vecindario próximo: Lambeth. Durante el trimestre de otoño se espera que hasta 30 alumnos de la Universidad de South Bank comiencen a colaborar en dos colegios de Lambeth. Cabe esperar que en primavera ese número haya aumentado. Recientemente también hemos sabido que los dos años iniciales de financiación de la Administración central se van a prorrogar durante otros tres años más.

Mientras que el programa NMPP se centra en la preparación académica, otro programa de tutoría de voluntariado que se celebra en la Universidad pretende fomentar las cualidades deportivas entre los escolares. Se trata del proyecto *Sports Ambassador* (Embajador del deporte), que forma parte del plan *Focus on Higher Education* (Objetivo: la Educación Superior), una colaboración cuatripartita entre la Universidad de South Bank, el University College, la Universidad de Westminster y la Universidad London Guildhall, fundada por la iniciativa estatal denominada *Widening Participation* (Ampliar la participación). Los alumnos de la Universidad de South Bank que han trabajado como entrenadores tratan de fomentar la práctica del baloncesto y el fútbol entre los escolares de seis colegios de la zona.

Los diez primeros tutores deportivos fueron recibidos con entusiasmo en los colegios, y los primeros informes apuntan a que los colegios realmente agradecen su labor y están deseosos de ampliar el plan, si es posible. Uno de los profesores hacía el siguiente comentario sobre el estudiante que trabajaba en su colegio: “Ama es genial, un chico realmente simpático, además de un magnífico entrenador”. El comentario encaja a la perfección con los objetivos generales de este plan, que ha sido instaurado para fomentar el deporte en los colegios de la zona y dar a conocer la importancia de la educación. La idea es enseñar a los escolares que muchos universitarios comparten sus aspiraciones de trabajar en el ámbito del deporte, pero que también conocen la importancia de la educación académica y las oportunidades que brinda.

Fomentar la progresión

La labor de fomentar la progresión implica reconocer y acreditar el aprendizaje obtenido de la experiencia, tanto formalmente en forma de créditos como informalmente para el ingreso en las carreras universitarias. También abarca la creación de nuevos cursos “puente”, denominados Peldaños, así como el ofrecimiento de cursos “rápidos” diseñados para permitir a los alumnos estudiar de forma intensiva y durante un período de tiempo corto materias como matemáticas o comunicación, para obtener la preparación necesaria para cursar con éxito una carrera universitaria.

Reconocimiento y acreditación del aprendizaje previo

El proceso de reconocimiento y acreditación del aprendizaje previo (APEL) se basa en la idea de que gran parte de nuestros conocimientos individuales son

informales y se adquieren fuera de las aulas y salas de conferencias. El aprendizaje informal puede, en igual medida que el formal, conducir a la adquisición de conocimientos y destrezas. El APEL es una manera de reconocer los conocimientos adquiridos informalmente que cada vez está más presente en el panorama educativo del Reino Unido. En la educación superior, el APEL puede utilizarse informalmente, para fomentar el acceso a carreras y planes de estudios de personas que carecen de titulaciones formales, o bien formalmente, como un proceso en el que los interesados pueden presentar “pruebas” de su aprendizaje previo, con el fin de obtener una acreditación formal que les permita obtener una titulación universitaria. Este proceso está ya muy implantado en el campo general de los estudios sanitarios, aunque también se está desarrollando en todas las carreras de Formación Profesional en las que los alumnos que ya han trabajado en su campo de especialización pueden haber adquirido conocimientos a través del trabajo (Bailia y O’Hagan, 2001).

Al igual que ocurre con muchas otras instituciones educativas del Reino Unido, la Universidad fomenta la utilización del APEL. El folleto advierte a los alumnos: “Es posible que los conocimientos adquiridos en tu trabajo u otras experiencias de tu vida puedan servirte para obtener créditos académicos contabilizables en la carrera o el curso que hayas elegido. Tendrás que demostrar que tus conocimientos son equivalentes a los conocimientos formales de la carrera elegida, y presentar pruebas satisfactorias de ello”.

***Stepping Stones* (Peldaños)**

Stepping Stones es el nombre con el que ha sido bautizada una oferta de cursos de formación profesional que la Universidad está fomentando entre los escolares de la zona para abrir vías de superación académica en campos como la hostelería, el turismo y la sanidad. El objetivo de esta labor es elevar las aspiraciones de los jóvenes de la zona y fomentar su participación en la educación y la formación formal con vistas a conseguir empleo en la zona. En la actualidad las numerosas oportunidades de empleo que se están ofreciendo en el complejo de arte y ocio actualmente en construcción están siendo aprovechadas por gente de otros barrios.

La idea de *Stepping Stones* surgió de una iniciativa de colaboración entre la Escuela Nacional de Panadería, con sede en la Universidad, y los colegios de la zona. Este programa permite a los escolares de 14 años de edad prepararse para obtener una titulación de Formación Profesional de rango básico asistiendo a la Escuela Nacional de Panadería tomándose un día de asueto en el colegio. Este programa se une a la apertura de rutas de progresión hacia la titulación superior a través de vías basadas en el trabajo y con dedicación parcial.

***Fast Track* (Curso rápido)**

Dentro de la estrategia *Widening Participation* puesta en práctica por la Universidad se engloba la oferta de una serie de cursos preparatorios para el ingre-

so en la Universidad. En la actualidad, esos cursos consisten en prepararse para adquirir un Currículum de Transición que está siendo elaborado dentro de un proyecto de colaboración sobre el plan *Widening Participation* que está radicado en la Universidad. También abarcan cursos elaborados por la propia Universidad, como el programa *Fast Track*. Este año, el programa ha ofrecido 300 plazas gratuitas a alumnos que pretenden ingresar en la Universidad, brindándoles la oportunidad de adquirir la preparación necesaria para triunfar en la educación superior. La duración de las clases troncales de estos cursos es de 15 horas semanales, para garantizar que las becas a las que tienen derecho los alumnos no se vean afectadas por los alumnos que las reclaman. El curso se encuentra en su quinto año. Este verano, el programa recibió cerca de 1.500 solicitudes de los estudiantes de la zona, lo que indica el creciente conocimiento existente en la zona de la ayuda que la Universidad de South Bank está brindando a los estudiantes no tradicionales.

Una novedad de este año es el curso puente a Enfermería, que ayuda a los alumnos que desean cursar diplomaturas y titulaciones superiores en Enfermería en la Universidad a adquirir la preparación necesaria para ingresar y cursar con éxito los planes universitarios. El curso tiene una duración de 15 horas semanales durante 15 semanas. Algunas de las asignaturas del curso son comunicación para profesionales de la sanidad, matemáticas para cálculos médicos, métodos de estudio con fines académicos y biología para enfermeras.

Apoyo a los alumnos matriculados

El Centro de Desarrollo del Aprendizaje de la Universidad de South Bank ha sido creado para prestar apoyo académico y práctico a los estudiantes. Ofrece un amplio abanico de servicios y, en la actualidad, está elaborando una política de bienestar para los alumnos, un planteamiento global del apoyo a los alumnos que abarca la asistencia sanitaria y en nutrición, y el apoyo académico. Durante la admisión de los alumnos, se les ofrecen charlas informativas sobre los servicios que ofrece este centro. Las charlas analizan la capacidad de los servicios prestados en el centro de atender las necesidades de los distintos estudiantes, incluso los procedentes de grupos desfavorecidos.

Entre los servicios que ofrece el centro figuran talleres y charlas sobre diversas cuestiones, como la decisión de qué carrera profesional seguir, cómo presentar candidaturas a un puesto de trabajo, cómo prepararse para mantener entrevistas y realizar tests psicotécnicos, la cobertura de vacantes y el acceso a las empresas (ferias laborales y presentaciones de empresas). Entre las iniciativas para los grupos desfavorecidos figuran un plan de tutoría para alumnos pertenecientes a minorías étnicas y un plan de tutoría sobre Gestión para alumnos que pretenden forjarse una carrera en el ámbito de la gestión y la administración.

El Servicio de Orientación Profesional posee una amplia oferta de educación, información y orientación profesional destinada a alumnos y titulados. Esa oferta ha sido diseñada para preparar a los alumnos y titulados para superar con

éxito la transición al empleo o a estudios superiores, así como para administrar posteriormente su carrera profesional con eficacia. También existe un grupo de apoyo para titulados de la Universidad de South Bank que no hayan encontrado empleo tras su licenciatura. La *Job Shop* (tienda del empleo) brinda a los alumnos de South Bank la oportunidad de inscribirse para trabajar tiempo parcial, temporalmente, realizar trabajos aislados o trabajar en vacaciones con el fin de ganar dinero mientras estudian.

Existe un amplio programa de cursos académicos del cual pueden disfrutar todos los alumnos mientras cursan sus estudios en la Universidad de South Bank (South Bank University 2000). El programa ha sido diseñado para fomentar el éxito académico y las perspectivas de empleo. Entre las actividades académicas destacan las clases de lectura y redacción académica, destinadas a alumnos cuyo primer idioma es el inglés y que quieren mejorar su capacidad de leer y redactar con fines académicos; los seminarios de matemáticas básicas, destinados a ayudar a los estudiantes a refrescar o mejorar sus conocimientos de esta materia; las clases de inglés para alumnos cuya lengua materna no es este idioma y que quieren mejorar su capacidad de comunicarse en inglés, y seminarios de hábitos de estudio, pensados para alumnos que quieren mejorar su capacidad de estudio.

Algunas de las clases también pueden cursarlas, dentro de un programa preacadémico, los alumnos que necesitan pulir sus conocimientos antes de comenzar el curso en South Bank. También se presta apoyo a los alumnos que necesitan consejo y orientación sobre cuestiones personales. Los servicios ofrecidos en este campo son el asesoramiento sobre problemas o dificultades personales experimentados durante el curso y que afectan al rendimiento académico y al desarrollo personal, discapacidades y dislexia.

Temas principales

Asociaciones

Buena parte de la oferta de aprendizaje continuo en el Reino Unido se suministra a través de asociaciones sociales que, en líneas generales, son asociaciones específicas y a corto plazo entre varios sectores. Cada vez se tiene un mayor convencimiento de que esas asociaciones a corto plazo deben convertirse en soluciones más estratégicas, “ya que la falta de coherencia y flexibilidad, sobre todo en la financiación, limita la capacidad de las organizaciones de crear unas asociaciones serias y continuadas” (DfES 2001). Esa situación afecta a las iniciativas de aprendizaje continuo en general y, en idéntica medida, al trabajo que hacemos en la Universidad de South Bank para fomentar la progresión de los educandos de la zona con un nivel académico bajo. La naturaleza de las asociaciones sociales actuales implica que, con frecuencia, los proyectos sean de corta duración y las asociaciones se desvanezcan cuando se acaba la financiación. Existe la necesidad clara de identificar los grupos prioritarios y las asociaciones de educación y formación que pueden ayudar a esos

grupos a progresar, y de ayudarlas con financiación a largo plazo para garantizar su éxito continuado.

Sobrecarga de iniciativas

Una de las consecuencias de la naturaleza específica de muchas iniciativas de aprendizaje continuo es que la tendencia de una serie de avances es centrarse en determinadas instituciones o zonas geográficas sin coordinación alguna. Los colegios de los barrios deprimidos del centro de las ciudades, por ejemplo, pueden encontrarse con que son el objetivo de un amplio abanico de iniciativas destinadas a luchar contra la exclusión social, las escasas aspiraciones de los alumnos y el fracaso escolar. Pero puede que las asociaciones de la zona que reciben financiación de los diversos organismos estatales no tengan conocimiento de otras asociaciones ni sepan cómo complementarse con ellas, o que incluso entorpezcan otros trabajos realizados en la zona. Los colegios y otros centros que constituyen el objetivo de nuevos proyectos pueden encontrarse con un abanico abrumador de ofertas de ayuda y mejora. En Southwark llegaron a reunirse en una ocasión al menos siete planes de tutoría diferentes, y al menos tres funcionando en los mismos colegios. Eso explica que los colegios a veces estén hartos de recibir ofertas de ayuda, ya que esas ofertas pueden crear más problemas de los que resuelven debido a la necesidad de organizar al personal y los recursos para responder a la oferta. El problema es tan habitual que los afectados con frecuencia se refieren a él con el nombre de “sobrecarga de iniciativas”.

Centralización en el alumno

La filosofía del aprendizaje administrado por el propio alumno es atractiva y encaja bien con la idea de abrir vías flexibles individuales que permitan a los estudiantes diseñarse su propio camino en la educación y formación a través de una combinación de vías con dedicación completa, a tiempo parcial y fundamentadas en el trabajo. Permitir a los estudiantes decidir su propio camino mediante la planificación de las actividades resulta, sin lugar a dudas, un ejercicio útil. Pero existen dos problemas. En primer lugar, la idea de administrarse el propio aprendizaje resulta complicada. Incluso a los profesionales de la educación con una dilatada experiencia en su haber les resulta difícil estudiar y planificar su propia trayectoria. No cabe duda de que los escolares y alumnos adultos encuentran ese ejercicio igual de complicado. En segundo lugar, incluso aunque los estudiantes logran planificar lo que quieren hacer y cómo quieren hacerlo, no controlan los factores fundamentales que influyen en el aprendizaje. Los estudios demuestran que la financiación es el factor individual que más influye en que un alumno continúe su formación y educación formal (Callender, 2001). Y, sin embargo, ése es el aspecto sobre el que los alumnos ejercen una menor influencia y control. En el Reino Unido, los recientes esfuerzos del Gobierno

para que la carga de la educación superior pase del Estado al alumno han dado lugar a una caída récord del número de solicitudes de matrícula y un incremento del número de alumnos que no finalizan su carrera.

Conclusión

Nuestra experiencia en la Universidad de South Bank nos ha demostrado que el modelo de aprendizaje continuo del Reino Unido presenta un potencial enorme. Las asociaciones de los distintos barrios pueden animar a aprender a personas de todas las edades, y también pueden proporcionar los mecanismos de apoyo necesarios para que los alumnos con un nivel académico bajo continúen estudiando a través de muy diversas vías para acceder a una titulación superior. El peligro es que los programas vigentes van a dejar de existir a menos que el Gobierno dedique fondos a ellos a largo plazo.

También debemos tener claro y ser realistas sobre las limitaciones de las asociaciones ante el actual clima de caída de las solicitudes de matrículas para la educación superior y la creciente competencia entre las instituciones docentes. En la actualidad, el campo está totalmente abierto y las posibilidades son infinitas, ya que la situación es nueva y está por desarrollar. Las instituciones están, por lo general, dispuestas a colaborar en una serie de proyectos, en parte para averiguar qué posibles beneficios pueden reportarles. Una vez que el nuevo panorama del aprendizaje continuo se defina un poco más, es probable que cada institución continúe trabajando para fomentar el aprendizaje continuo, pero sólo en los proyectos que puedan reportarles una ventaja directa en forma de financiación adicional o captación de alumnos.

Por último, es importante recordar que, aunque el concepto de aprendizaje autogestionado presenta una utilidad clara y resulta fundamental para la idea de progresión académica a través de diversas vías personales, se trata de un concepto que presupone que los alumnos poseen el control de su aprendizaje. Pero mientras las limitaciones económicas menoscaban las oportunidades de aprendizaje del grupo más pobre de educandos, el aprendizaje continuo será una ambición que no todos podrán conseguir.

Referencias

- BAILLIE, S. y C. O'HAGAN (eds.) (2001): *APEL and Lifelong Learning*. University of Ulster. Reino Unido
- CALLENDER, C. (2002): *Policy Contradictions under New Labour*. Widening Participation and Lifelong Learning Journal. Vol. 3. Núm. 2. University of Staffordshire. Reino Unido.
- DFEE (2000): *The Excellence Challenge: The Government's proposals for widening the participation of young people in Higher Education*. DFEE Publications. Nottingham (Reino Unido).

La Universidad accesible: fomentar el acceso al aprendizaje...

DFES (2001): *Adult and Community Learning: What? Why? Who? Where? A Literature Review on Adult and Community Learning*. Research Brief. Núm. 262. July 20001. Sheffield (Reino Unido).

SOUTH BANK UNIVERSITY (2001): *Widening Participation Strategy*. South Bank University. Londres (Reino Unido).

SOUTH BANK UNIVERSITY (2000): *Core Skills Policy*. South Bank University. Londres (Reino Unido).

THE TIMES (2001): *It Can Pay Students To Head Back to the Classroom* – artículo de Eileen Furslan. *The Times*, 18 de enero de 2001. Londres (Reino Unido).

El marco político de la Formación Continua en España

- 1. El Papel de la Formación Continua en el marco del Sistema de Formación Profesional en España**
- 2. El nuevo marco político de la Formación Continua en la futura Ley de Formación Profesional y Cualificaciones**
- 3. Ante el nuevo marco legal de la Formación Continua**
- 4. Los grupos políticos ante el nuevo marco legal de la Formación Continua**
- 5. Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos de Formación Continua. La perspectiva de la Administración**
- 6. Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de CEOE**
- 7. Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua**
- 8. Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de CC.OO**
- 9. Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: Los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. La perspectiva de UGT**

EL PAPEL DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN EL MARCO DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL EN ESPAÑA

Javier Ferrer Dufol

1. Presentación

Deseo expresar en primer lugar la satisfacción que supone para mí, como Presidente de FORCEM, dirigirme a ustedes en este foro.

Como saben, FORCEM está ahora mismo en un proceso de transición hacia la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo que la sustituirá. Con ella iniciaremos una nueva etapa, un modelo tripartito de gestión de la Formación Continua que compartiremos los interlocutores sociales y la Administración. Así que asistimos, tal vez, al que será el acto final de FORCEM.

Durante los días precedentes hemos oído comentar muchas cosas sobre Formación Continua, pero hoy tenemos por delante un día especialmente intenso. Las intervenciones que van a seguir a ésta serán muy interesantes para conocer importantes aspectos que marcarán el futuro de la Formación Profesional en España en este recién estrenado siglo.

Ya saben ustedes que la Formación Profesional en nuestro país es un sistema que está articulado en torno a tres subsistemas: la Formación Reglada, la Ocupacional y la Continua. También saben que la política de Formación Profesional, va ganando protagonismo, y debería ganar más, por su enorme trascendencia social y económica. Así que quisiera empezar por resaltar que todas las reformas y desarrollos de los que viene siendo objeto el sistema, no deben pretender tan sólo modificar estructuras formativas, sino que deben tener como objetivo un final mucho más amplio: favorecer y fomentar la formación a lo largo de toda la vida; lograr la formación permanente de toda la población debería ser el fin último de todo esto.

Estas reformas y desarrollos a los que me estoy refiriendo han sido numerosos y, en todos ellos, destaca el acuerdo, la conjunción de esfuerzos de los agentes políticos y sociales, la suma de voluntades.

Así, en 1984, el *Acuerdo Económico y Social*, AES, haciéndose eco de la especial problemática que suponía para la economía el alejamiento entre cualificaciones ofertadas y demandadas en el mercado de trabajo, tuvo dos efectos:

- La creación del Consejo Nacional de Formación Profesional (1986).
- Y, unos años más tarde (1993), el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, Plan FIP.

En su preámbulo, el AES señalaba que *“todas las partes firmantes de este Acuerdo, creyendo interpretar el sentir del conjunto de la sociedad española, están convencidas de la necesidad de aunar esfuerzos...”* para superar los graves efectos que la crisis económica había desatado en España y que habían afectado, particularmente, al empleo.

Centrándonos en la Formación Profesional, las partes coincidían en que la eficacia de la Formación Profesional debía *“basarse en una adecuada conexión de la Formación Profesional con los nuevos requerimientos del mercado de trabajo, en la puesta en marcha de estudios rigurosos de carácter prospectivo sobre las necesidades formativas en colaboración con las Organizaciones Empresariales y Sindicales, en la coordinación de competencias administrativas y en una eficaz distribución y aplicación de los recursos económicos destinados a estos fines”*.

Desde entonces hasta hoy el recorrido ha sido, en mi opinión, largo y provechoso en muchos aspectos: los agentes políticos, económicos y sociales han participado, han colaborado en la planificación y en el seguimiento de la política de Formación Profesional a través, fundamentalmente, del Consejo General de la Formación Profesional¹. Y creo que no está de más insistir en que seguramente esta participación y colaboración directas han tenido mucho que ver en el creciente valor que cada uno de nosotros está dando a la Formación Profesional. No cabe la menor duda de que ha ayudado a que empecemos a superar aquella concepción que reducía la formación profesional a una simple herramienta contra el desempleo o a una entrada de segunda clase al mercado de trabajo.

Hoy, afortunadamente para todos, la formación ha pasado a ser parte de un conjunto de factores que inciden en la mejora de la competitividad de nuestra economía. Y si ya todos los agentes que colaboramos en este asunto estamos convencidos del enorme valor económico de las cualificaciones alcanzadas a través de la Formación Profesional, llega el momento, en realidad llegó hace tiempo, de que seamos capaces de trasladarlo a la sociedad, para que entienda y respalde la importancia de generar esos profesionales que hoy son tan escasos en el mercado.

Ésta es, seguramente, la razón más importante (bien es cierto que muy acompañada por el dinamismo europeo en esta materia) de que se hayan multiplicado las iniciativas para establecer cambios legales que ayuden a regular y a adaptar la Formación Profesional a las innovaciones tecnológicas, y a los cambios socio-políticos.

1.1. La Formación Continua como parte del sistema de la Formación Profesional en España

Seguramente, el primer planteamiento global de la política de Formación Profesional en España fue el *Programa Nacional de Formación Profesional* que quiso, entre los años 1993 y 1996, coordinar e integrar en un sistema de For-

¹ El CGFP fue creado por Ley 1/1986 de 7 de enero. Integra a la Administración, a las organizaciones empresariales CEOE, CEPYME y a los sindicatos UGT, CC.OO., ELA-STV. En 1997, su composición fue ampliada a los representantes de las CC.AA.

mación Profesional los subsistemas existentes, dos en ese momento: la Formación Profesional Reglada y la Ocupacional.

La Formación Continua, cuya gestión acababan de asumir por aquel entonces los agentes sociales con los primeros ANFC, aparecía en ese programa como un simple instrumento de oferta formativa. Su configuración como un subsistema específico que viene a completar el sistema de Formación Profesional sucedió algo más tarde. Y es lógico: los Acuerdos y FORCEM eran casi un proyecto, algo que empezaba a ponerse en marcha y que precisaría del paso del tiempo para poder ser valorado.

Cada uno de esos dos subsistemas tenía, tiene, un referente normativo específico:

- La Ley Orgánica del Sistema Educativo (LOGSE, 1990) regula el Sistema de Formación Profesional Reglada, competencia de las Administraciones Educativas (General o Autonómica). De ella hay que destacar que imprime al sistema educativo y de Formación Profesional una fuerte orientación hacia el mercado de trabajo, huyendo del academicismo de la Ley General de Educación de 1970, y que, además, recoge la necesidad de favorecer los flujos internos de formación y cualificación entre los diferentes subsistemas de Formación Profesional. Ésta es la manera de que el Sistema pueda adaptarse fácilmente a las necesidades de formación emergentes, así como de elevar la categoría social de la Formación Profesional.
- Por lo que se refiere al subsistema de Formación Profesional Ocupacional, en 1993² se regula el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP). Este Plan significó una apuesta por mejorar la calidad del sistema de Gestión de la Formación Profesional Ocupacional.
- En cuanto a la Formación Continua, su marco normativo eran esos ya mencionados primeros ANFC de 1992, que ya han sido objeto de dos renovaciones desde entonces: una en diciembre de 1996 y otra en diciembre del año 2000.

Llegó 1996, año en que terminaba la vigencia del I Programa Nacional de Formación Profesional y de los primeros ANFC. El Gobierno y los agentes sociales iniciaban en junio unas negociaciones en torno a la política de Formación Profesional con el objetivo de insertarla eficazmente en las políticas de empleo.

Un resultado de aquellas negociaciones fue el *Acuerdo de Bases sobre Política de Formación Profesional*³ que marcó las líneas y objetivos básicos globales y los específicos de los subsistemas, ya tres, para que el Consejo General de Formación Profesional los desarrollara en el Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional.

El otro resultado de las negociaciones fue la renovación de los ANFC por cuatro años.

² Real Decreto 631/1993, de 3 de mayo.

³ El Acuerdo de Bases fue firmado por el Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, el Ministerio de Educación y Cultura, las organizaciones empresariales CEOE y CEPYME, y las sindicales UGT y CC.OO.

En 1998 aparece el Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional, que es una herramienta del Gobierno para mejorar el empleo mediante una oferta formativa que contribuya a la cualificación *real* de los recursos humanos, esto es, en términos de mercado de trabajo. Por tanto, el objetivo básico, no es otro que facilitar que nuestras empresas y trabajadores sean más competitivos.

Para eso, este Programa se fija seis objetivos de los que sólo resaltaré el que consiste en crear un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales que permita la formación a lo largo de la vida integrando los tres subsistemas de formación profesional.

Este sistema de cualificaciones establecería los niveles de extensión y las características de la competencia profesional que deben alcanzarse en los distintos ámbitos de actividad. Así, a la vez que se satisfagan las necesidades de producción de bienes y servicios, se animará a las personas a construir y a progresar en su cualificación profesional y, también, se estimulará a los empresarios y organizaciones empresariales y sindicatos a reconocer y validar las cualificaciones conseguidas en el marco de la negociación colectiva.

El calificar a este sistema de integrador no significa otra cosa que el que deberá articular tres elementos de la Formación Profesional que, como están actuando sin suficiente coherencia, no pueden operar como partes de un todo. Estos tres elementos son:

- Las cualificaciones.
- Las formas de adquirir las competencias profesionales en los tres subsistemas de formación.
- Y la oferta formativa.

Además, este programa marca a la Formación Profesional como un eje clave de las políticas activas de empleo a escala comunitaria. Es decir, le atribuye una responsabilidad directa en el futuro desarrollo profesional y personal de los individuos. Así se da respuesta a una demanda social y económica de primer orden, porque gran parte de las posibilidades competitivas de un país pasan por estructurar sistemas de Formación Profesional con ofertas formativas cualificadoras; con recursos y medios suficientes no sólo para su sostenimiento, sino también para poner en marcha actuaciones de investigación y desarrollo que permitan anticiparse a las necesidades emergentes, y en especial, aquéllas relacionadas con métodos y prácticas de la formación.

Por lo que se refiere específicamente al subsistema de Formación Continua, hay que destacar, en primer lugar, que el propio Programa lo señala ya como uno de sus pilares fundamentales, y que lo recoge, por fin, como un subsistema específico. Esto, hay que decirlo, ha impulsado la idea del aprendizaje permanente en España.

A la Formación Continua el Programa le encomienda:

1. *Que desarrolle la Formación Profesional Continua para una mayor profesionalización, e integración con el resto de los subsistemas.*

2. *Que establezca la Certificación de acciones de Formación Continua, en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones, mediante su integración en el sistema de Certificados Profesionales.*
3. *Que fomente la Formación de la Población Ocupada porque éste es el instrumento esencial para mejorar la competitividad de las empresas y del tejido empresarial, la estabilidad en el empleo y la integración y cohesión social.*
4. *Que perfeccione el seguimiento y la evaluación de la Formación Continua.*

Si bien queda mucho camino por recorrer, el Programa aboca claramente al subsistema de Formación Continua a ser el referente de las demandas de cualificación del mercado de trabajo. Y es lógico. Su vinculación con el mundo laboral le permite reconocer la obsolescencia de ciertas enseñanzas profesionales o le revela las carencias de algunos sectores en enseñanzas técnico-profesionales.

De nuevo hay que decir que en este Programa colaboramos múltiples agentes: los interlocutores sociales, la Administración del Estado y las Comunidades Autónomas. Esta colaboración y los esfuerzos que se vienen realizando deberían quedar reflejados en esa Ley de Formación Profesional que es, en estos momentos, objeto de debate y sobre la que a lo largo de esta jornada obtendremos sin ninguna duda interesantísimas informaciones a través de don José Luis Mira Lerma, Director General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa del MEC, y de los representantes de diversos Grupos Parlamentarios que han tenido la amabilidad de acercarse hasta aquí y de colaborar con nosotros.

1.3. *Analícemos ahora la Formación Continua como subsistema del sistema nacional de Formación Profesional*

Hecho este plano general, vamos a repasar cuáles fueron los motivos que por aquel 1992 recomendaron la creación de un subsistema específico que regulase, desarrollase y expandiese la formación de los trabajadores ocupados en las empresas.

Desde una perspectiva económica, de competitividad y de empleo, los cambios económicos y sociales de las últimas décadas se traducen en cambios en las competencias profesionales. Nuevas exigencias de cualificaciones significan nuevas demandas al sistema de Formación Profesional en todas sus vertientes.

Son muchos los elementos que alimentan estos cambios:

- *Las nuevas tecnologías y la globalización*, que colocan la ventaja competitiva en la innovación, en la tecnología, en la capacidad de uso de esa tecnología, en el valor añadido de los productos...
- *La reestructuración económica* de todos los sectores de actividad en las últimas dos décadas, que ha tenido efectos no deseados en el empleo. Los sectores en declive son sustituidos por sectores emergentes, y lo mismo ocurre con las profesiones. En esta sustitución se dan desajustes

estructurales, entre otras razones, por la diferencia entre las necesidades de cualificación emergentes, la oferta formativa y el propio potencial de cualificación que tienen los recursos humanos, derivado tanto de la motivación, como de los instrumentos con que cuenta la Formación Profesional.

- *La aceleración de las innovaciones tecnológicas y la sociedad de la información* que significan, sencillamente, que cada 10 años se renueven prácticamente las tecnologías que utiliza la empresa.
- Una *evolución demográfica* en la que la población envejece y se ralentiza la entrada de nuevas cualificaciones en el mercado. A lo que hay que sumar el creciente impacto de la llegada de trabajadores de terceros países hacia los países desarrollados que, por regla general, no cuentan con una buena cualificación profesional de base.
- Necesidad de una *creciente flexibilización cualitativa* de la mano de obra en empresas que son cada vez más horizontales, que precisan recursos humanos con buenas capacidades y aptitudes profesionales para una rápida adaptación, y con buenas actitudes hacia el trabajo.
- Junto con todo ello, hay que recordar que la política de formación profesional de la población activa se centraba en el más grave problema socio-económico de España: el desempleo.

Así las cosas, la formación de los trabajadores ocupados en las empresas era, al nivel de las actuaciones públicas, algo prácticamente residual. Y, sin embargo, urgía invertir en la competitividad de las empresas, en las cualificaciones de los recursos humanos empleados en ellas, para poder hacer frente a las nuevas condiciones de la competencia que llegaban de la mano de Europa y de la competencia mundializada.

La creación de un subsistema de Formación Continua significó, sobre todo, un intento (con muy buenos resultados) de acomodar la política de formación profesional a la realidad industrial y económica. Y significó, también, una apertura de las estructuras formativas públicas al incorporar, o mejor dicho, desarrollar en esa política un esquema propio e innovador para una actividad formativa que se define por sus destinatarios, que son trabajadores que compaginan la formación con sus tareas profesionales; por sus objetivos, que son mejorar y adaptar las cualificaciones de los trabajadores y su empleabilidad y dotar a las empresas de un capital humano flexible que facilite su competitividad; y por su contexto, que es una empresa.

Estos elementos son, precisamente, los que diferencian a la Formación Continua, los que recomiendan metodologías, contenidos, medios de ejecución, etc., específicos y los que recomiendan, también, adoptar el modelo de demanda formativa que ha sido la seña de identidad de la Formación Continua.

Con él se ha logrado establecer una conexión directa entre el mundo de la producción y del trabajo y el formativo. Ello ha resuelto lagunas formativas de otros subsistemas y ha dado respuesta a las necesidades de cualificación emergentes.

2. El modelo de Formación Continua en el marco FORCEM (I y II Acuerdo Nacional de Formación Continua) y en el marco de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (III Acuerdo Nacional de Formación Continua)

El subsistema de Formación Continua cumplió, en diciembre pasado ocho años. Ocho años y tres Acuerdos Nacionales nos permiten mirar hacia atrás con una cierta perspectiva.

Este subsistema, que ha experimentado una notabilísima evolución, ha mantenido, sin embargo, intactos los principios básicos que lo inspiraron: la unidad de caja, el protagonismo de los agentes sociales, la negociación colectiva y la formación de demanda.

La primera Convocatoria de Ayudas a la Formación Continua se publicó en julio de 1993. Esta Convocatoria recogía la presentación de Planes que, genéricamente, cubrieran necesidades de formación de empresas y colectivos con especial dificultad para afrontar los cambios que se vislumbraban tanto en el ámbito económico como en el sociolaboral. Las labores de información, de promoción y de publicidad de las Convocatorias se activaron el año siguiente, 1994, año en que se publica por primera vez la Convocatoria de Permisos Individuales de Formación (PIF). El año siguiente, 1995, aparece, también por vez primera, la Convocatoria de Medidas Complementarias.

Desde entonces hemos recorrido un largo camino, no siempre fácil, a veces con enormes dificultades, pero que en mi opinión, y me lo permitirán pese a la inmodestia, ha sido estupendo.

Para empezar hemos tenido la enorme fortuna de colaborar en la creación de toda una estructura de personas y de medios. En ella hemos trabajado juntos, mano a mano, elaborando, entonces, esa primera convocatoria de 1993, preparando, después, los procesos de gestión, trabajando en criterios y metodologías para valorar las iniciativas de formación, en el desarrollo y perfeccionamiento de los sistemas de control y de verificación de las actuaciones desarrolladas; vamos, en todo lo que significa poner en marcha una estructura tan compleja como ésta.

El sistema de Formación Continua ha colaborado asimismo a que se creasen unas infraestructuras formativas, de la mano muchas veces de los agentes sociales y otras fuera de su ámbito, que son capaces en la actualidad de dar ese servicio a la sociedad de forma muy eficaz y absolutamente adaptada a las necesidades que, además, como la Formación Continua, cambian constantemente.

Hemos hecho muchas cosas, y hemos aprendido muchísimas más. Porque si algo se puede decir de estos ocho años es que no nos hemos conformado, sino que hemos querido mejorar siempre. Unas veces se ha conseguido y otras no, pero el esfuerzo está ahí y la experiencia, afortunadamente, también.

Desde luego nadie puede cuestionarse la oportunidad y el acierto en la creación del sistema. Que durante los primeros Acuerdos el número de solicitudes creciera en un 310% es una buena muestra de ello. Tanto que en los primeros años nuestros recursos financieros fueron suficientes hasta que en 1996 asisti-

mos a un salto de la demanda formativa que fue tan espectacular que por primera vez esos recursos fueron escasos. Y así ha sido desde entonces.

Se pueden imaginar que gestionar la escasez no es fácil. La escasez genera tensiones y problemas, provoca el descontento de los usuarios porque endurece, como es lógico, el acceso a las ayudas.

Bueno, como decía, a lo largo de estos ocho años hemos trabajado en varios frentes. No teman, no me voy a detener en cada uno de ellos, pero es necesario que destaque algunos que me parecen muy importantes.

El primero de estos frentes ha sido la consolidación del modelo de demanda. Este modelo es el signo distintivo del sistema y, no sólo eso, es uno de los motores que lo ha extendido. Esta consolidación se ha logrado en mayor medida a lo largo de los II ANFC (1997-2000), porque en ese período la concienciación de las empresas y de los trabajadores sobre el valor de la formación para la competitividad y empleabilidad ha cobrado forma a la vez que la demanda formativa seguía su tendencia ascendente.

Y es importante destacar el crecimiento de la actividad formativa entre las PYMES. Acerca de ellas los últimos resultados, los del ejercicio 2000, nos revelan que de las 112.000 empresas que han participado en esa última convocatoria casi el 92% son de menos de 50 trabajadores. Esto puede ofrecernos una medida y una visión del esfuerzo que la Fundación ha realizado en apoyo del tejido empresarial y, sobre todo, en apoyo de las PYMES.

Un factor de los II ANFC que mejoró considerablemente la eficacia del sistema fue la incorporación de nuevos colectivos, en particular de los trabajadores autónomos y los agrarios.

Otro frente ha sido la sucesiva incorporación en las convocatorias de elementos relacionados con las estructuras formativas, con los procedimientos de gestión y con la calidad de las acciones formativas que se han financiado. La calidad, que es algo que ha mejorado mucho, debe seguir siendo un caballo de batalla porque es condición inexcusable de la eficiencia del sistema.

Otro de los frentes que hemos acometido ha sido todo lo relacionado con el conocimiento y desarrollo de la Formación Continua en su conjunto. Hay que decir que una gran parte de la investigación y del desarrollo en torno a la formación y su gestión en las políticas de recursos humanos de las empresas han estado ligadas a FORCEM. Esto se ha hecho de varias maneras, que han ido desde la financiación de proyectos a través de las Acciones Complementarias hasta el patrocinio de estudios y de investigaciones.

Muy destacable es, también, toda la estructura paritaria que se ha creado en torno a la Formación Continua. A las Comisiones Paritarias, que hoy existen en la práctica totalidad de los sectores y de los territorios, hay que atribuirles mucha "culpa" de la extensión del sistema, de la mejora en el acceso de empresas y de colectivos prioritarios para el Fondo Social Europeo. Y esto sin olvidar que el que la Formación Continua cuente ahora (y esperamos que para siempre) con un espacio propio en muchos convenios en la negociación colectiva se debe también a estas estructuras paritarias.

El papel de la Formación Continua en el marco del Sistema de Formación...

Y es que, en 1992, el subsistema nacía con ánimo de satisfacer, además de las necesidades de formación de cada empresa, las de cada sector de actividad y cada territorio. Así, a través de la negociación colectiva y al amparo de los I ANFC, surgieron las primeras Comisiones Paritarias (21 sectoriales y 3 territoriales en 1993). Tan importante ha sido este efecto de los Acuerdos, que al finalizar los segundos había 64 Comisiones Paritarias sectoriales y 17 territoriales.

Esta vía de impulsar la formación ha ido dejando un rastro muy positivo. Si para muchas empresas la formación suponía inicialmente un coste poco rentable y para los trabajadores era una prestación que podían eludir o una carga laboral más, hoy día la formación se entiende como una inversión para la competitividad en la empresa.

Igualmente, cada vez más trabajadores entienden que formación significa continuidad y perfeccionamiento de sus conocimientos, algo que es un patrimonio suyo: su empleabilidad y su desarrollo personal y profesional.

En definitiva, durante estos años las empresas y los trabajadores han contado con un instrumento valiosísimo e innovador que, dentro de las limitadas posibilidades financieras del sistema, ha ayudado a cualificar el capital humano tomando como único referente sus propias necesidades.

Para terminar con este brevísimo balance y, como no puede ser de otro modo, decirles que desde 1993 se han formado con cargo a los Acuerdos unos 9.000.000 de trabajadores.

Como saben, los Acuerdos se renovaron de nuevo en diciembre pasado con unos terceros para los próximos cuatro años. No me corresponde hoy a mí hacer valoración alguna sobre los mismos. Además, en el siguiente panel van a tener ustedes a sus firmantes, que les informarán y les darán sus opiniones sobre las novedades. Lo único que me cabe decirles aquí es que estamos esforzándonos al máximo para que el paso hacia una gestión tripartita, hacia una nueva Fundación, se realice con la mayor agilidad y suavidad posibles y que esperamos que todo esté ultimado en un espacio de tiempo muy corto.

Sin entrar en valoraciones, lo que sí les comentaré son algunos elementos de estos III ANFC.

- Quiero empezar resaltando algo que me parece que expresa muy bien qué han significado estos ocho años de gestión del sistema de ayudas a la formación en las empresas, del subsistema de Formación Continua. Los III ANFC abren la posibilidad de incrementar los fondos destinados a estas ayudas en función de cómo vayan evolucionando los índices del empleo. Esto permitirá, si las cosas evolucionan como lo han hecho hasta ahora, que el sistema mejore sus tasas de crecimiento que ahora permanecen estancadas por unos recursos limitados. Pero lo destacable es que la eficacia de esta política parece recomendar que se invierta más en formación. Y esto es, yo creo, un importante logro.
- Los nuevos Acuerdos han introducido importantes cambios en el sistema: es el caso de la incorporación de la Administración a la gestión.

Las decisiones en torno a la regulación, la dirección que podíamos llamar política, recae en un órgano tripartito en el que siguen teniendo una relevancia importante los agentes sociales y se ejecutan a través de la Fundación Tripartita para la Fundación en Empleo, que se fusionará con FORCEM y que estará, como he dicho, constituida en breve. La gestión técnica de la nueva Fundación y sus actividades derivadas de las decisiones políticas, la lleva a cabo el aparato técnico de la Fundación, cuya dirección queda delegada a la Administración.

- Esta nueva estructura tripartita deberá combinar la intervención de la Administración con los instrumentos de gestión paritaria tradicionales del sistema, que siguen siendo otro de los canales que permiten el protagonismo de los agentes sociales y que son un principio fundamental del sistema.
- Hay que decir también que es un convencimiento de todos nosotros que la formación de demanda es, no sólo un pilar del sistema, sino uno de los mecanismos que más ha contribuido en su extensión como he dicho. Ocurre, sin embargo que nos hemos topado con problemas para armonizar la regulación de las ayudas a la formación con la legislación europea en materia de competencia.

En efecto, el Reglamento 68/2001, de 12 de enero, plantea a las empresas la obligación de aportar co-financiación privada cuando perciban ayudas del Estado para formación. Con esta medida, Europa trata de evitar posibles vulneraciones a la competencia.

De este modo, nos hemos visto en la necesidad de plantear dos convocatorias, la de demanda y la de oferta. La primera, la de demanda, exige la co-financiación de las acciones formativas por la sencilla razón de que considera que es la empresa la beneficiaria última de la ayuda y que eximirla de esa co-financiación implicaría que se puede vulnerar la competencia.

La segunda convocatoria, la de oferta, considera al trabajador como beneficiario último de las ayudas. Al no existir riesgo alguno de que las empresas vulneren la competencia por percibir ayudas para formación, no existe obligación alguna de co-financiar.

En realidad, esto ha supuesto un problema y, de hecho, no debe importarnos reconocerlo, nos movemos con algunas incertidumbres.

En efecto, por un lado es cierto que la co-financiación de la formación va a suponer un paso adelante en la madurez de la cultura de la formación entre nuestras empresas por lo que implica de huida de esa mentalidad de la subvención que a veces parece tan instalada.

Pero por otro, hay que distinguir claramente entre las grandes empresas y las PYMES y descender a la realidad, que no es otra que el que estas empresas necesitan hacer una formación específica para sus necesidades y que en la mayoría de las ocasiones es imposible que puedan destinar alguno de sus escasos recursos a ello.

Como conclusión de todo esto que les he contado, a mí lo que me gustaría resaltar es sólo una cosa: que el subsistema de Formación Continua, el modelo

de gestión paritario que ha representado FORCEM ha sido un paso de gigante para la formación de las empresas en nuestro país, para que este tipo de formación sea un *valor en alza*, algo que se percibe como indispensable para poder afrontar con garantías los desafíos inimaginables que nos deparará el siglo XXI.

Y también me gustaría aprovechar esta ocasión, para agradecer a todas las personas que formaron y forman parte de la Fundación para la Formación Continua –FORCEM–, su trabajo, un trabajo que ha sido mucho y, en ocasiones, muy duro y difícil y sin el cual no hubiera sido posible sacar adelante este proyecto, del que, no les quepa duda alguna, nos sentimos profundamente orgullosos.

No sé si el modelo diseñado en los III Acuerdos será el definitivo. No sabemos tampoco cómo afectará en el futuro el Reglamento europeo a las convocatorias. Con toda seguridad, la incorporación de la Administración a la gestión implicará su confianza acerca del correcto uso de fondos públicos, así como una mayor credibilidad ante la opinión pública y los instrumentos de control del Estado.

El juego que puedan dar las convocatorias de oferta y demanda y la aplicación de los planes resultantes en las empresas y sus trabajadores lo empezaremos a observar en muy breve plazo, pero tanto la Administración como los representantes sociales nos jugamos mucho en esto y vamos a seguirlo muy de cerca poniendo todo nuestro empeño en el éxito del nuevo sistema.

De lo que nos depare el nuevo modelo adoptado sólo podremos hablar dentro de un tiempo, cuando veamos cómo ha funcionado. Pero la decisión tomada es, estamos seguros, una decisión que redundará en beneficio de todos.

EL NUEVO MARCO POLÍTICO DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN LA FUTURA LEY DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y CUALIFICACIONES

José Luis Mira Lerma

Permítanme que antes de analizar el marco político de la Formación Continua en la nueva Ley de Formación Profesional y Cualificaciones, previamente, les haga un análisis del modo cómo se entiende la Formación Continua en la actualidad.

En el “Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional”, el subsistema de Formación Continua se define como: *“El conjunto de acciones formativas que se lleven a cabo por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones, dirigidas, tanto a la mejora de las competencias y calificaciones, como a la recualificación de los trabajadores ocupados; que permitan compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la promoción social, profesional y personal de los trabajadores”.*

Esta definición parece contener, entre otros, los siguientes objetivos para la Formación Profesional Continua (FPC): la mejora de la cualificación y recualificación, en su caso, de los trabajadores empleados, el apoyo a la competitividad de las empresas y la promoción de los trabajadores, tanto en el ámbito laboral como personal.

Pero del análisis de la anterior definición, y de las propuestas de trabajo contenidas en el Capítulo V del “Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional”, me surgen algunas preguntas que nos permitirán una primera reflexión sobre la FPC.

- Se habla de competencias y cualificaciones de los trabajadores, pero ¿cómo se establecen?, ¿por quién?, ¿en qué momento?, ¿dónde se reflejan?...

Necesitamos un sistema de definición y estandarización de competencias y cualificaciones que permita hacer transparente el nivel de desempeño y exigencia de los diversos empleos, con el fin de mejorar la trayectoria profesional de los trabajadores, de disponer, igualmente, de una adecuada referencia respecto a las nuevas exigencias que plantea cada vez más el mundo de la empresa.

- Respecto a las acciones formativas que actualmente se desarrollan bajo el epígrafe de “Formación Continua”, ¿qué relación guardan con las competencias necesarias?
- ¿Poseen los trabajadores participantes en actividades de FPC la formación de base necesaria para seguir con aprovechamiento las acciones formativas diseñadas?

No se trata sólo de asistir a los procesos formativos, se trata de que éstos produzcan un “aprendizaje” significativo en los trabajadores que permita

percibir la adquisición o, en su caso, la actualización de las competencias pretendidas en las finalidades de la actividad.

Para ello, hay que resolver los problemas que plantea el hecho de que muchos trabajadores carezcan de la suficiente “formación general y de base”, imprescindible para desarrollar y rentabilizar las acciones formativas.

- ¿Cómo se reconoce esa formación, y cómo se hacen explícitas las nuevas competencias adquiridas?

Cerrando el proceso de puesta en marcha y desarrollo de los diversos Planes de Formación, se hace necesario, también, establecer un sistema de acreditación y reconocimiento de los procesos formativos.

Hemos de saber también:

- ¿Cuáles son los efectos de las acciones formativas para el trabajador y para la empresa? ¿Cómo se perciben? ¿Cuál es el impacto que producen sobre la organización productiva? ¿Cómo influye ésta en la ganancia de competitividad de la empresa?

Ven que son muchas las cuestiones a las que debemos dar respuesta. No obstante, quiero señalar que la FPC en nuestro país, desde el I Acuerdo Nacional de Formación Continua de 1992, ratificado por el II Acuerdo Nacional, de 1997, y por el recientemente suscrito III Acuerdo Nacional de Formación Continua, de diciembre de 2000, ha desarrollado un papel importante en la formación de los trabajadores que hemos de valorar positivamente y, aunque no es objeto de esta ponencia describir las realizaciones de estos densos años de andadura de FORMCEM, considero justo destacar su gran actividad, como se desprende de las Memorias Anuales.

Yendo un poco más allá, todavía podríamos seguir formulando algunas otras preguntas:

- La FPC, en la actualidad, ¿está respondiendo adecuadamente a las necesidades de todas nuestras empresas, grandes y pequeñas?
- ¿Está acompañando, como instrumento eficaz, a los cambios que se están produciendo en los procesos productivos, en los servicios, en la incorporación de nuevas tecnologías y nuevas formas de organización del trabajo, en la nueva configuración que toman los mercados, etc.?
- ¿Cómo proporcionar a los trabajadores la formación de base necesaria para poder desarrollar procesos eficientes de Formación Continua?

Parece evidente que, en la sociedad del conocimiento en la que nos encontramos, y con la Formación Profesional como pilar esencial de las estrategias de empleo, es necesario dar respuesta a las cuestiones anteriormente planteadas, en un ámbito de renovación permanente de la Formación Profesional para adaptar los perfiles profesionales a las necesidades del mercado de trabajo e impedir la obsolescencia de las competencias adquiridas mediante enfoques formativos adecuados, siendo necesario para ello considerar los importantes cambios que se están produciendo en la sociedad y su incidencia en el mercado de trabajo.

Cambios en la sociedad. El nuevo escenario

La sociedad actual está inmersa en un proceso acelerado de cambios que, a través de la innovación tecnológica de la información y de las comunicaciones, ofrece nuevas formas de entender las relaciones entre los ciudadanos y entre éstos y los procesos culturales y productivos.

En esta nueva sociedad, el conocimiento constituye la base sobre la que, en gran medida, se asienta la capacidad de progreso y la riqueza de los pueblos; donde las tecnologías de la información y las comunicaciones han relativizado las tareas repetitivas y rutinarias y le han dado al trabajo un contenido basado en destrezas clave y en la flexibilidad y adaptabilidad de las capacidades. En definitiva, los nuevos trabajos necesitan personal bien formado, con competencias técnicas y capacidades de gestión y de adaptación a la evolución tecnológica y organizativa de los empleos.

La globalización o mundialización, esta nueva realidad económica caracterizada, entre otras cosas, por la intensificación de los flujos de información, la definición de estrategias económicas a escala transnacional, la circulación sin trabas de los bienes económicos, está incidiendo sobre el empleo, considerándolo como un flujo igualmente global.

En este marco de adaptación a los mercados mundiales, el porvenir, sin duda, está ligado a la modernización de la profesionalidad y a una nueva forma de trabajo cualificado, dependiente de la capacidad de aprender y de enfrentarse a las innovaciones permanentemente.

Por otra parte, el desarrollo demográfico de nuestra sociedad conlleva el envejecimiento de las personas en edad activa, y ello no sólo va a influir en la composición de la población activa de nuestro país, sino también en los tipos de demanda de servicios sociales, sanitarios y educativos.

Todo ello, unido al aumento del porcentaje de empleos que dependerán de las nuevas tecnologías, muestra la vital importancia de que se establezcan marcos de formación adecuados para afrontar, por una parte, la emergencia de nuevos servicios, y por otra, promover y formar a los trabajadores de mayor edad, a fin de evitar que se ahonden las diferencias de capacidad profesional entre generaciones, se produzca el desempleo de los menos cualificados y la exclusión social que puede derivarse del mismo.

El aprendizaje permanente

En este contexto de globalización de los mercados y de desarrollo continuado de las tecnologías de la información, el aprendizaje adquiere un papel de absoluta relevancia, no sólo en su etapa inicial educativa y formativa –en la que los ciudadanos aprenden los valores básicos de la vida privada, social y estatal, y obtienen la cualificación deseada para acceder al mundo laboral–, sino también a lo largo de toda la vida, con el fin de que todas las personas puedan obtener y renovar las cualificaciones necesarias para participar en cualquier esfera, política, social y económica, de la sociedad del conocimiento.

Los sistemas de educación y formación tienen que adaptarse, por tanto, a las nuevas realidades del siglo XXI y contribuir a la cohesión social, al empleo y al desarrollo de la ciudadanía, tal como se considera en las conclusiones del Consejo Europeo de Lisboa de marzo de 2000.

La Formación Profesional

Ante estos argumentos, no nos cabe sino reconocer que los sistemas de Formación Profesional deben fundamentarse en un conjunto esencial de enseñanzas y destrezas para responder a los planteamientos de esta nueva sociedad, y deben, asimismo, proporcionar los instrumentos y articular las medidas necesarias para que el trabajador, en función de sus necesidades y expectativas, pueda adquirir las competencias demandadas por el mundo laboral y evolucionar y adaptarse a los cambios de la estructura productiva, de los contenidos de los empleos y de la organización de la vida laboral.

Las últimas cumbres de Lisboa, Estocolmo y Gotemburgo corroboran los principios que ya adelantó el Libro Blanco de la Comisión Europea en 1995:

- La producción creciente de nuevos conocimientos produce, a su vez, una acelerada obsolescencia de los programas y planes de estudio tradicionales y de los aprendizajes profesionales.
- La evolución de las nuevas tecnologías y su aplicación a los procesos productivos, especialmente la informatización y robotización de los mismos, genera un mercado de trabajo flexible, en el que es difícil determinar, con anticipación suficiente, los perfiles que se requerirán a medio plazo.
- La nueva organización del trabajo en las empresas exige nuevas competencias, nuevas capacidades en torno a lo que denominamos “adaptación a los cambios socioeconómicos”, es decir, capacidades tales como autoformación, autogestión del puesto de trabajo, iniciativa y capacidad de emprendimiento, trabajo en equipo, respuesta a contingencias e imprevistos, manejo de lenguajes simbólicos, etc.
- Por último, la capacidad de adecuación a los cambios socioeconómicos precisa de una “educación y formación a lo largo de toda la vida”, es decir, una formación permanente o continua que permita al ciudadano trabajador mantener el empleo o adaptarse a otros empleos conforme evoluciona el mercado de trabajo local, regional o comunitario.

Asistimos, en efecto, a un momento de cambio del sistema de formación para el empleo, un momento en el que se han de cumplir los fines y objetivos propios de la economía tradicional y, al tiempo, definir y dar cumplimiento a los fines y objetivos precisos en la nueva economía, teniendo en cuenta además que las tecnologías de la información y la comunicación están renovando el funcionamiento de las estructuras económicas que consideramos más tradicionales.

El nuevo marco político de la Formación Continua en la futura Ley...

Éste es el marco general en el que nos movemos y al que ha de responder satisfactoriamente la reforma de la sistemas de Formación Profesional que estamos abordando, cuya concreción, presumiblemente, será la nueva Ley de Formación Profesional y Cualificaciones, pendiente, sólo, ya, en estos momentos de la aprobación parlamentaria, después de un intenso proceso de diálogo y debate social e institucional, en el que han participado, como saben, todos los que tienen que ver con la Formación Profesional: CC.AA., Administración General del Estado, agentes sociales.

Y pese a las dificultades que plantea esta reforma, derivadas sobre todo del hecho de que las tres modalidades de Formación Profesional han discurrido durante mucho tiempo por caminos paralelos, hemos de alegrarnos de que exista un notable consenso en el diagnóstico de los problemas y, también, en lo que concierne a las líneas a seguir para enfrentarse con éxito a las demandas apuntadas. Las cumbres de la Unión Europea de Lisboa, Niza y la reciente de Estocolmo, entre otras, han permitido profundizar en la elaboración de propuestas que iluminan suficientemente el camino para realizar los ajustes y la toma de decisiones, en materia de política educativa, sobre nuestros dispositivos de formación. Y son esas líneas generales de actuación, junto con las acciones previstas en el Programa Nacional de Formación Profesional elaborado por el Consejo General de la Formación Profesional, y aprobado posteriormente por Acuerdo del Gobierno, las que permiten establecer los contenidos del proyecto de Ley de Formación Profesional y Cualificaciones que les paso a analizar con detenimiento.

La Ley Orgánica de la Formación Profesional y Cualificaciones

Quisiera antes de entrar en el contenido del proyecto de Ley que estamos tramitando, una vez obtenido el dictamen favorable del Consejo Escolar del Estado y también del Consejo de Estado, comentar aspectos que, sin duda, son fundamentales por el apoyo social que significan: me refiero al importante acuerdo concitado en torno al proyecto de Ley de la Formación Profesional; los sindicatos y la patronal, así como una mayoría de CC.AA., han valorado positivamente el proyecto, por tratarse de un texto normativo que va a ordenar un sistema integral de Formación Profesional...

Ante todo, es muy importante que comprendamos que el anteproyecto de Ley, en proceso de tramitación ante el Consejo de Ministros, presenta una ley corta, elaborada con una amplia participación. Después de la presentación, por la Excm. Sra. Ministra de Educación, Cultura y Deporte al Consejo General de la Formación Profesional de un documento que contenía las bases para elaborar el anteproyecto, se han redactado sucesivos borradores, tomando en consideración las observaciones realizadas en las reuniones de los diferentes órganos de participación, tales como el Consejo General de la FP, la Conferencia Sectorial, la Mesa Sectorial Docente, el Consejo Escolar del Estado, el Consejo Económico y Social y otros Departamentos.

1. Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones

La Ley tiene por finalidad la creación de un Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones, conforme a lo que se contempla en el Programa Nacional de la Formación Profesional. Este sistema deberá, entre otros objetivos, dar respuesta a las necesidades de cualificación de las personas, a través de la oportuna formación a lo largo de la vida.

El elemento central, en torno al que se conforma el Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones, es, precisamente, la cualificación profesional entendida como "*el conjunto de competencias con significación para el empleo adquiridas a través de un proceso formativo formal, e incluso no formal, que son objeto de los correspondientes procedimientos de evaluación y acreditación*".

Es evidente que la cualificación profesional que proporciona la formación sirve, entre otros fines, al fomento del empleo y a la cohesión social y económica, aspectos de capital importancia para nuestra sociedad. Por lo tanto, la formación deberá desarrollarse considerando las necesidades del mercado de trabajo y de las cualificaciones que éste requiere, incorporando en cada momento enseñanzas sobre las competencias fundamentales, tales como: TIC, idiomas, riesgos laborales, etc.

Al amparo de esta Ley se pretende ordenar, de forma integrada, las cualificaciones, la formación requerida y la acreditación correspondiente, de manera que las acciones formativas se coordinen con las políticas activas de empleo, se favorezca la formación a lo largo de la vida y la libre circulación de los trabajadores.

Los principios en los que se asienta el Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones son:

- El acceso de todas las personas en condiciones de igualdad a la Formación Profesional en cualquier momento de su vida.
- La adecuación de las cualificaciones y la formación a los criterios de la Unión Europea, para favorecer la libre circulación de los trabajadores y el desarrollo del mercado único.
- El diseño y desarrollo de una Formación Profesional orientada a satisfacer las necesidades de cualificación del sistema productivo y del empleo, al perfeccionamiento personal de los individuos, al ejercicio del libre derecho al trabajo, así como a la libre elección de profesión u oficio.

Todo sistema debe poseer un conjunto de elementos que funcionen armónicamente para conseguir los objetivos para el que se diseña. Así, el Sistema Nacional de FP y Cualificaciones se concibe formado por un *Catálogo de Cualificaciones Profesionales*, que será el elemento principal en torno al que giran: el *Catálogo Modular de Formación Asociada*, el *Sistema de Información y Orientación* en materia de formación y empleo, el proceso de evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones, así como la evaluación y mejora de calidad del propio sistema.

Evidentemente, un sistema que se diseña con la pretensión de que sea muy dinámico y se mantenga actualizado permanentemente en sus funciones, nece-

sita de unos responsables de dirección y gestión. A tal efecto, la Ley establece, de forma clara, los niveles de decisión, participación y gestión, de manera que la regulación y coordinación le corresponde a la Administración General del Estado, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas y de la participación de los agentes sociales. La participación de todos los actores implicados se realizará a través del Consejo General de la Formación Profesional, mientras que la gestión de carácter técnico le corresponde precisamente al órgano técnico de apoyo al referido Consejo, que es el Instituto Nacional de las Cualificaciones Profesionales.

La elaboración y el desarrollo de las acciones propias de un sistema de esta naturaleza, y con una finalidad tan importante necesita, sin lugar a dudas, de colaboradores, y la Ley dedica un apartado, precisamente, a la colaboración de las empresas, de los sindicatos y de otras entidades, con la finalidad, entre otras, de identificar y actualizar las cualificaciones necesarias y la formación requerida, de propiciar la formación de los profesores en las empresas, la participación de profesionales cualificados de las empresas en las acciones de Formación Profesional, y, especialmente, en la formación de los alumnos en los centros de trabajo para que completen la competencia profesional en entornos laborales reales.

2. *El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales*

El Catálogo de las Cualificaciones Profesionales, tal y como ya se indicaba anteriormente, es la pieza clave del Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones, ya que permite adecuar la formación a las necesidades del mercado laboral y de cada persona.

Estará constituido por las cualificaciones identificadas en el sistema productivo y por la formación asociada a las mismas, organizada en Módulos Formativos que integrarán el Catálogo Modular de Formación Profesional. Será este Catálogo el que servirá de referencia para establecer las diferentes ofertas formativas por la Administración General del Estado, ya sean Títulos de Formación Profesional, de Técnico o de Técnico Superior, Certificados de Profesionalidad o cualquier otra oferta de carácter modular que permita a las personas adquirir competencias profesionales propias de las cualificaciones de los mencionados títulos o certificados.

El Catálogo de Cualificaciones Profesionales servirá también como referente para establecer la evaluación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación, competencias que, si no completan las cualificaciones propias de un Título o de un Certificado de Profesionalidad, les serán acreditadas a los que las posean, a fin de que puedan completarlas, mediante formación, si lo desean.

El proceso de evaluación y acreditación parcial de competencias, que se establece en desarrollo de esta Ley, animará a las personas a incorporarse a acciones de aprendizaje permanente para conseguir la cualificación deseada o a actualizar las cualificaciones que posee, conforme a sus intereses y posibilidades.

En definitiva, el Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales nos permite establecer un sistema integrado de Formación Profesional para lograr las cualificaciones que se demandan en el sistema productivo, estableciendo ofertas formativas conforme a las medidas que se establezcan en el Plan Nacional de Acción para el Empleo. Estamos hablando de una única Formación Profesional, con lo que ello supone de beneficio para las personas y para el uso eficiente de los recursos públicos.

La Formación Profesional así diseñada permitirá realizar ofertas flexibles conforme a los intereses de las personas, adquirir competencias profesionales y la correspondiente acreditación. De este modo, estaremos facilitando la formación de las personas a lo largo de la vida, lo que redundará en sus posibilidades de inserción o reinserción laboral, y favorecerá la transparencia y la movilidad en el mercado de trabajo.

El Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales y el Catálogo Modular de Formación Asociada permitirán, también, establecer ofertas adecuadas a grupos con especiales dificultades de integración laboral: jóvenes con fracaso escolar, minorías étnicas, parados de larga duración, y, en general, personas con riesgo de exclusión social. En definitiva, las Administraciones tendrán en el Catálogo de las Cualificaciones el referente apropiado para diseñar acciones de formación que faciliten la integración social y la inclusión de los individuos en el mercado de trabajo.

3. Centros Integrados de Formación Profesional

Para poner en práctica las diferentes ofertas formativas del sistema integrado de Formación Profesional, evidentemente, hemos de aprovechar al máximo los muchos y buenos recursos con los que ya cuentan las diferentes administraciones educativas. En este sentido, se introduce una nueva figura de centros de formación, bajo la denominación de “Centros Integrados de Formación Profesional”, que serán aquellos que las administraciones competentes creen o autoricen para impartir los Ciclos Formativos de Formación Profesional Inicial y los Certificados de Profesionalidad. Asimismo, estos centros también podrían desarrollar aquellas otras acciones de Formación Profesional que contribuyan al aprendizaje permanente. Por tanto, impartirán Formación Profesional en sus tres modalidades: Inicial, Ocupacional y Continua. Los directores de los Centros Integrados de Formación Profesional serán nombrados directamente por las Administración de acuerdo con los requisitos que se establezcan.

4. Centros de Innovación y Experimentación

Por otra parte, los rápidos cambios que operan en el sistema productivo aconsejan que las Administraciones mantengan una relación permanente con los diferentes sectores para conocer la evolución de las cualificaciones y desa-

rollar acciones de innovación y experimentación con nuevas tecnologías, en materia de Formación Profesional. A tal efecto, en la Ley se contempla la creación de centros de referencia nacional por familias profesionales, con implantación en todas las Comunidades Autónomas, que deberán ubicarse allí donde el sector productivo que corresponda a cada uno de ellos tenga mayor presencia. Dichos centros podrán incluir acciones formativas dirigidas a estudiantes, trabajadores ocupados y desempleados, así como a empresarios y formadores.

El Ministerio de Educación ya creó en su momento los llamados Centros de Formación, Innovación y Desarrollo de la Formación Profesional, con la finalidad de facilitar estructuras estables y permanentes en la puesta en marcha de los programas de formación de los profesores y contribuir al cumplimiento de los objetivos de calidad en el diseño y la implantación de la oferta de ciclos formativos de grado medio y superior de la nueva Formación Profesional, y al fomento de la colaboración entre el entorno empresarial y el educativo. Asimismo, estos centros habían de servir de referencia para orientar el proceso de renovación de las enseñanzas profesionales.

Se trata, por lo tanto, de desarrollar en estos centros de referencia de familia profesional esas importantes acciones, pero a su vez se podrán impartir en ellos, si es el caso, acciones de formación de vanguardia dirigidas a empresarios y a trabajadores, a profesores y alumnos de cualquier lugar de España.

Los Centros de Innovación y Experimentación se conciben, como su nombre indica, como una referencia para el Sistema Nacional de Formación y Cualificación Profesional, un lugar de encuentro entre el sistema formativo y el sistema productivo en el que se establecerá una amplia colaboración que no podrá más que generar beneficios para la Formación Profesional.

Es evidente que si estos centros de referencia de familia profesional se implantan en las diferentes Comunidades Autónomas, al disponer éstas de competencias en formación, la programación y ejecución de las diferentes acciones formativas se deberá llevar a cabo mediante convenios de colaboración en el marco de las competencias de cada Administración.

5. Información y orientación

La Ley establece que, por su importancia, la información y orientación profesional constituyen un deber para las Administraciones y un derecho para el ciudadano.

Los alumnos, los docentes, las familias, los trabajadores y la sociedad, en general, deben poseer información puntual sobre las oportunidades de acceso al empleo, sobre los procesos de adquisición de las cualificaciones profesionales y de su posibilidad de mejora a lo largo de la vida, de las ofertas formativas y los itinerarios que faciliten la inserción laboral, en definitiva, de todos aquellos aspectos del Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones que puedan interesarle.

6. La calidad y la evaluación

Todas las acciones del Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones están íntimamente relacionadas entre sí, desde la identificación de las cualificaciones necesarias en el sistema productivo hasta la inserción laboral de la persona, pasando por la definición de la formación y su impartición en los centros. La información y orientación que se proporcione a los ciudadanos, y todas y cada una de las acciones, han de realizarse con las mayores garantías de éxito, con calidad. Si alguno de los eslabones falla, no habremos alcanzado el propósito. Por esta razón, la Ley establece un proceso de evaluación y calidad del propio sistema, evaluación que tendrá la finalidad de garantizar la eficacia de todas las acciones incluidas en el mismo y su adecuación permanente a las necesidades del mercado de trabajo.

7. El profesorado de Formación Profesional

El profesorado es la pieza clave para el desarrollo de las acciones formativas. Podemos disponer de un buen Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones, pero si el profesorado no desarrolla con eficacia la acción formadora, los individuos no podrán adquirir las competencias profesionales que necesitan para insertarse laboralmente y participar en la sociedad como ciudadanos activos y responsables.

Dado que el referente para establecer las ofertas formativas de Formación Profesional es único, el Catálogo de las Cualificaciones, el profesorado de los cuerpos de Profesores de Enseñanza Secundaria y de Profesores Técnicos de Formación Profesional deberá ser habilitado para impartir docencia de su especialidad en todas las ofertas de formación creadas con el referente del Catálogo. Es decir, la nueva Ley amplía la competencia docente que la LOGSE confería a los profesores de estos cuerpos.

Del mismo modo, los rápidos cambios que experimentan las cualificaciones y la falta de formadores especialistas que, eventualmente, pudiera darse en algunas de ellas, obliga a contemplar la figura del profesional cualificado del sistema productivo que pueda impartir Formación Profesional, correspondiéndoles a las Administraciones responsables de la oferta formativa establecer las condiciones y el régimen de participación.

Siendo el profesorado, como ya se dijo anteriormente, un elemento clave en el proceso educativo, es preciso que, para impartir formación de calidad, esté permanentemente actualizado. Dada la rapidez con que se producen los cambios en las tecnologías y los procesos, una buena manera para conseguir esa actualización permanente es que participe como trabajador del propio proceso productivo. Por esta razón en la Ley se le da a la Formación Profesional la consideración de *interés público* para que los docentes puedan compatibilizar su trabajo con otros puestos en el sector productivo.

En conclusión, la Ley, si bien es breve en su redacción, establece un Sistema de Formación Profesional y Cualificaciones con todos los elementos y requisitos

El nuevo marco político de la Formación Continua en la futura Ley...

necesarios para el buen funcionamiento de la Formación Profesional: una formación para el empleo, a la que todos pueden acceder en cualquier momento de la vida; la posibilidad de que el ciudadano vea reconocidas las competencias que ya posee y de que, con la información y orientación apropiadas, decida lo que más le interesa; una formación acreditada que permita la movilidad en el mercado de trabajo europeo. La participación activa de todos los que tienen responsabilidades, Administración General del Estado, Administraciones de las Comunidades Autónomas y Agentes Sociales, propiciará el perfecto desarrollo de la Ley.

ANTE EL NUEVO MARCO LEGAL DE LA FORMACIÓN CONTINUA

Eugenio Nasarre

Disponer de un sistema moderno de aprendizaje profesional a lo largo de toda la vida se convierte en un instrumento fundamental para que sea posible el objetivo del pleno empleo en la sociedad española.

En los últimos años la realidad del mercado de trabajo se ha transformado radicalmente. De un índice de paro que llegó al 23% hemos pasado a una tasa de paro del 13,4% en el primer semestre del año 2001. Hemos superado los 16 millones de afiliados a la Seguridad Social. La tasa de empleo ha pasado del 38% al 45% en los últimos cinco años.

Estos datos nos muestran que la vieja mentalidad que concebía el alto índice de paro como un elemento estructural de la economía española debe ser superada. Nos podemos proponer como objetivo nacional acercarnos a la sociedad del pleno empleo a lo largo de este decenio. Para ello, no sólo es imprescindible disminuir nuestra todavía excesiva tasa de paro, sino incrementar la tasa de actividad, especialmente con relación a la población femenina.

- Es éste el contexto sociopolítico en el que se mueve el proyecto de Ley de Formación Profesional y las Cualificaciones. Como señaló el nuevo Programa Nacional de Formación Profesional (1998-2002), es ineludible contar con un sistema integrado de las distintas ofertas de Formación Profesional y un Sistema Nacional de Cualificaciones. El proyecto de Ley pretende diseñar el marco legal necesario para que el Sistema Nacional de Formación Profesional y Cualificaciones reciba el impulso que ahora hay que acometer y pueda funcionar adecuadamente.
- Todos los países de nuestro entorno están embarcados en reformas de sus sistemas de Formación Profesional para incrementar la “empleabilidad” de sus ciudadanos. Y en estas reformas hay una opinión generalizada sobre el carácter estratégico de los sistemas nacionales de cualificaciones profesionales.

Los sistemas nacionales de cualificaciones permiten proponerse tres objetivos fundamentales:

- facilitar a los individuos considerar la adquisición de las cualificaciones como un proceso que comienza con la formación inicial y prosigue a lo largo de toda la vida;
- mejorar las posibilidades de movilidad y de progresión entre los diferentes tipos de cualificaciones y en los diversos ámbitos profesionales;

- promover vínculos efectivos entre la formación formal y la informal, de modo que un sistema integrado por ambas permita de modo ágil la adquisición de cualificaciones reconocidas.

La clave del proyecto de ley es la creación de un moderno sistema nacional de cualificaciones profesionales. Ha de ser un sistema nacional como medio para mantener y fortalecer la unidad del mercado de trabajo. Y ha de ser un sistema abierto al espacio europeo, porque debemos trabajar para ir construyendo paulatinamente un sistema europeo de cualificaciones profesionales.

El sistema nacional de cualificaciones profesionales ha de ser el fundamento de la nueva Formación Profesional. El sistema nacional de cualificaciones producirá una “revolución silenciosa” en nuestra Formación Profesional. Él será el que permitirá una integración efectiva, natural, entre los actuales subsistemas de Formación Profesional.

Por ello, el esfuerzo de los próximos años tiene que centrarse en la elaboración del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Las cualificaciones han de ser consideradas como “el pasaporte para un mejor empleo”. Y su obtención exigirá –a lo largo de toda la vida profesional– la adquisición de nuevas competencias y conocimientos a través de los correspondientes procesos formativos.

Resulta extraordinariamente importante que el sistema sea flexible y, al mismo tiempo, esté dotado de transparencia y seguridad para que pueda funcionar eficazmente para el mercado laboral. Para ello las cualificaciones deberán contener suficientes elementos comunes y responder a criterios semejantes. Deben de permitir la progresión de unos niveles a otros, así como facilitar, a través de las correspondientes equivalencias, el paso de unos sectores profesionales a otros.

Este modelo de sistema nacional de cualificaciones exige que los procesos formativos se articulen en estructuras modulares, que, a su vez, han de ser flexibles y que han de poderse impartir en los centros específicos y en las empresas.

- El reto fundamental para la nueva Formación Profesional es su necesidad de adaptar todos los programas formativos al sistema nacional de cualificaciones. Ha de ser una adaptación que requiere una nueva mentalidad y la máxima flexibilidad. Todos los programas formativos deben de estar orientados a proporcionar certificados de profesionalidad, además de los correspondientes títulos, cuando proceda. Por ejemplo, los hasta ahora llamados Programas de Garantía Social han de orientarse para que en su totalidad sirvan para la adquisición de competencias profesionales, que han de integrarse en el Catálogo Nacional de Cualificaciones. Deben establecerse pasarelas entre todos los niveles de cualificación. Y debe ser superado cualquier obstáculo que dificulte al estudiante o trabajador acometer procesos formativos que mejoren sus competencias profesionales.
- No hemos de tener ningún tipo de prevención a que las empresas colaboren con mayor intensidad en los programas de formación. La estructu-

ra modular del sistema formativo facilita esa colaboración. El aprendizaje a lo largo de toda la vida implica la superación de una neta distinción entre la actividad profesional y la actividad formativa. Cada trabajador podrá diseñar su itinerario formativo en el marco del sistema de cualificaciones.

Los estudios realizados por la OCDE ponen de manifiesto que para que el sistema funcione adecuadamente resulta necesario contar con un buen y ágil procedimiento de evaluación para acreditar las competencias profesionales adquiridas, tanto en la experiencia laboral como en las vías no formales de formación. El proyecto de Ley establece las bases del sistema de evaluación y acreditación, que debe garantizar la fiabilidad, objetividad y rigor técnico. Su puesta en marcha será una de las tareas que exigirá un mayor esfuerzo en los próximos años.

- Es evidente que el nuevo sistema de cualificaciones profesionales establecido por el proyecto de Ley provocará cambios importantes en el conjunto de la Formación Profesional. Sus ofertas deberán adaptarse sin demora y exigirán un observatorio permanente, tal y como se contempla en el Programa Nacional de Formación Profesional. Pero, además, los propios Centros tendrán que experimentar una transformación para, en los casos en que proceda, poder desempeñar con calidad su función en Centros integrados. La gran apuesta de los próximos años es crear una buena red de centros integrados de Formación Profesional. La experiencia nos demuestra que los recursos con los que cuentan los Centros dedicados a la Formación Profesional inicial pueden ponerse a disposición de los procesos formativos de carácter continuo. Ello implica llevar a cabo unas ofertas formativas para un tipo de alumnado distinto al de los Centros en los que se imparte la educación secundaria. Y, en consecuencia, se deberán adaptar la organización y funcionamiento de estos Centros a sus nuevas características específicas.

Como preveía el nuevo Programa Nacional de Formación Profesional, resultará de suma importancia para elevar la calidad del conjunto del sistema formativo contar con una “red de Centros de referencia”, que deberán llevar a cabo acciones de innovación y experimentación. No tendrán que ser muchos y deberán disponer de los recursos suficientes para desarrollar unas tareas vitales para que, en los diferentes sectores productivos, la evolución de las tecnologías se incorpore sin demora a los procesos formativos.

- La nueva Ley nos va a permitir disponer de un marco en el que se pueda impulsar un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales que el mercado de trabajo demanda. El anteproyecto de Ley tiene la virtud de su flexibilidad. El desafío mayor de la Formación Profesional es su capacidad de no quedarse atrás en relación con las necesidades del futuro, en un momento histórico caracterizado por las consecuencias de la revolución tecnológica en todos los sectores productivos. Si esta nueva realidad exige una Formación Continua a lo largo de la vida profesional, lo que nuestro país necesita son cauces operativos para poder desarrollar estas tareas formativas al servicio del empleo. Y esos cauces no pueden generar trabas ni obstáculos, ni mantener estructuras caracterizadas por su rigidez.

La sociedad del pleno empleo es ya un horizonte a nuestro alcance. Ésta es la gran oportunidad para nuestro sistema de Formación Profesional. Nunca la tuvo nuestra historia reciente como ahora.

LOS GRUPOS POLÍTICOS ANTE EL NUEVO MARCO LEGAL DE LA FORMACIÓN CONTINUA

Amparo Marzal Martínez

La tecnología y la globalización han convertido a la formación en el principal factor de competitividad de los países. Es un lugar común afirmar que grandes potencialidades de desarrollo económico y de empleo dependen de un sistema de Formación Profesional avanzado y eficiente. La Unión Europea lo viene diciendo desde hace años, hasta el punto que los planes de empleo de todos los países de la Unión ponen en la Formación Profesional énfasis principal. Es más, los ambiciosos proyectos trazados en las Cumbres Europeas para hacer del desarrollo tecnológico una palanca a favor de una Unión Europea con pleno empleo y amplia cohesión social, sitúan en la formación en el epicentro de su estrategia.

Es imprescindible hoy día plantearse la importancia de poseer cualificaciones y de procurar al mismo tiempo su incremento, en el ámbito de la nueva sociedad globalizada, competitiva y fundada en el conocimiento de la que formamos parte. De ahí derivamos la importancia creciente de la Formación Profesional como uno de los elementos fundamentales para obtener tales cualificaciones. Ello supone beneficios tanto para las empresas y el sistema productivo –a mayor cualificación de los recursos humanos, mayor capacidad de competir y mayor flexibilidad– como para los trabajadores –a mayor cualificación, mayor capacidad de inserción y/o de promoción profesional–.

En esta misma línea, el progresivo desarrollo de los tres subsistemas de Formación Profesional, con sus correspondientes reformas –la LOGSE para la actual Formación Profesional Reglada; el Decreto 797/95, que regula el Plan de Formación e Inserción Profesional para la Formación Ocupacional, y los sucesivos Acuerdos Nacionales de Formación Continua–, ha ido poniendo de manifiesto la importancia fundamental de una formación que permita la actualización profesional de jóvenes, trabajadores y parados, que favorezca su inserción laboral y que satisfaga las necesidades del mercado de trabajo. Todo ello en el marco laboral europeo, en el que se espera que en los próximos años un porcentaje elevado de los puestos de trabajo haya de cambiar su contenido, por lo que resulta imprescindible adaptarse a ese nuevo contexto para no abocar a los trabajadores a la exclusión social.

A pesar de ello, podemos considerar sin temor a equivocarnos que en España el sistema de Formación Profesional no goza de buena salud. A pesar de ser una buena fórmula de ingreso en el mundo laboral, la Formación Profesional Reglada ha vivido demasiado tiempo acompañada de una imagen devaluada respecto a la formación universitaria. A su vez, los diferentes subsistemas de la formación viven de espaldas unos de otros, como si se tratara de compartimientos estan-

cos, en vez de vivir armónicamente integrados. A todo ello hay que añadir que en los últimos años la imagen de desorden, inclusive de mala utilización de los fondos públicos dedicados a la formación, está deteriorando el prestigio social del conjunto del sistema.

A nuestro juicio, podemos decir que el sistema de Formación Profesional en España arrastra algunas deficiencias como las que señalamos a continuación:

- Resulta imprescindible la creación de un Sistema Integrado de Cualificaciones y Formación Profesional, con sus correspondientes instrumentos operativos y compromisos financieros. Ello implica establecer un único órgano institucional de dirección, planificación y coordinación de la política de Formación Profesional que a su vez establezca los objetivos de cualificación de la población activa vinculando la FP a las necesidades de desarrollo económico y social y coordinado con la política de Formación Profesional de las distintas Comunidades Autónomas.
- Existe una grave desconexión entre los observatorios que determinan la Formación Profesional Ocupacional y el mercado de trabajo. Ésta se suele planificar sobre la base de las ofertas formativas de los centros que la imparten, muchas veces rutinarias e inútiles. Por otro lado, es notable la ausencia de las organizaciones empresariales y de las empresas en general en la planificación de las políticas de formación de los parados.
- En cuanto a la Formación Profesional Reglada, a pesar de las reformas que han pretendido conectarla al mundo del trabajo, aún existe una fuerte desconexión entre la empresa y el centro de enseñanza, ajenos los centros a las demandas del mundo laboral y sin utilizar los recursos que mutuamente podrían intercambiar.
- A pesar de los Acuerdos Tripartitos entre la Administración General del Estado y los agentes sociales, la Formación Continua se caracteriza por su escasa regulación, a pesar de ser de ella de quien depende en gran medida la competitividad de las empresas. No se reconoce hoy día por ninguna norma el derecho de todos los trabajadores a la Formación Profesional Continua, ni se les garantiza el acceso efectivo a ella. Y la realidad es que la Formación Continua no llega a todos los trabajadores, a los de las empresas pequeñas, a los que no tienen los contactos adecuados. Es un porcentaje bajo el de los trabajadores ocupados que acceden a la Formación Continua, a pesar de que todos los trabajadores contribuyen a su sostenimiento.

Tampoco puede la Formación Continua estar impulsada por las ofertas de formación de los centros formativos, sino por las demandas de las empresas, que son las que tienen que guiar la formación. Falta una visión de prospectiva de cómo hay que formar a los trabajadores en función de cómo evolucionan las profesiones y hacia dónde van los sistemas productivos.

- Ni ha de verse continuamente la Formación Profesional bajo el prisma del fraude que se liga en demasiadas ocasiones al mal uso de los fondos de

formación, con continuos procedimientos de inspección en el Ministerio de Trabajo y noticias en los medios de comunicación.

- Por último, señalar la ausencia de una evaluación continua de los sistemas de Formación Profesional en nuestro país. No tiene explicación que no dispongamos de un organismo capaz de proporcionar elementos de reorientación a la política de Formación Profesional sobre la base de informes objetivos y rigurosos sobre los resultados obtenidos.

Deficiencias todas éstas que no han sido capaces de corregir los Planes Nacionales de Formación Profesional, elaborados con el concurso de la Administración General del Estado, de los agentes sociales y de las Comunidades Autónomas, y en los que se planteaban los objetivos y las medidas necesarias para hacer avanzar la Formación Profesional en España. Objetivos y medidas que no han llegado a cumplirse: seguimos echando en falta, por ejemplo, un Catálogo de Cualificaciones Profesionales Nacionales, un sistema de reconocimiento, evaluación y acreditación de las cualificaciones, un sistema de información y orientación profesionales...

En estas condiciones, resulta hoy incuestionable defender la necesidad y oportunidad de elaborar una Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional que aborde con la suficiente cobertura política, legal y financiera la solución de los actuales problemas que hemos planteado. Y los socialistas proponemos una “Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional”, ordenados así los elementos en su título, porque es importante destacar en el propio enunciado de la Ley que su objetivo prioritario es promover la adquisición y el incremento de las cualificaciones. Y porque el Sistema Nacional de Cualificaciones es el gran objetivo inalcanzado de los dos Planes Nacionales de Formación Profesional, siendo como es decisivo para integrar los subsistemas de la Formación Profesional, para mejorar la calidad de la formación y para inducir el incremento de la cualificación de los trabajadores, en aras a mejorar sus oportunidades de inserción/promoción profesional y la competitividad de las empresas, y en fin, porque la formación no es sino el principal instrumento para adquirir cualificaciones.

La iniciativa del Gobierno de elaborar una Ley de Formación Profesional y Cualificaciones, que responda al mandato del Segundo Plan de Formación Profesional de elaborar una “norma básica” reguladora del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, corre el riesgo de resultar inútil, o insuficiente, o de no atender las expectativas que se le demandan.

Por dos razones, básicamente. Una, por el procedimiento elegido para su elaboración, dando la espalda al consenso. Y dos, por el escaso compromiso y definición de sus propuestas que difícilmente han de suponer el impulso que la Formación Profesional necesita en España.

En cuanto al procedimiento, el afán del Gobierno en elaborar una norma como si aún tuviera en su mano las competencias que en su día se transfirieron a las Comunidades Autónomas, ha ocasionado el plante de 8 de ellas en el marco del Consejo General de la Formación Profesional, en mayo de este año, y los recelos de otras Comunidades, gobernadas por el Partido Popular, que no han manifestado abiertamente su discrepancia con el borrador del Gobierno, pero

que la mantienen abierta, precisamente por las razones que vamos a dar a continuación.

Para que la Ley no nazca muerta, es imprescindible buscar un marco de entendimiento no sólo con los agentes sociales sino también con las Comunidades Autónomas, que van a ser corresponsables en la práctica de su implementación. También con la oposición política, ya que cualquier otra solución, por más que la aritmética parlamentaria lo permita, sería sin duda un error estratégico.

En segundo lugar, el defecto más grave que a juicio de los socialistas tiene el anteproyecto de la Ley de Formación Profesional y las Cualificaciones presentado por el Gobierno es la ausencia de compromisos concretos de cara a definir con qué instrumentos, con qué colaboración, en qué plazos, con qué financiación, se va a proceder a poner en marcha ese Sistema Nacional de Cualificaciones y FP cuya creación es el objetivo de la Ley.

No se aprovecha la oportunidad para definir con claridad de qué modo se van a integrar los tres subsistemas de Formación Profesional, cómo conseguir la imprescindible coordinación entre ellos. Ni tampoco se recoge la regulación de la Formación Continua, regulada en otros países del ámbito europeo y todavía pendiente en España. Ni se define el papel que van a tener las Comunidades Autónomas en la implementación del Catálogo de Cualificaciones Profesionales, ni en el sistema de reconocimiento, evaluación y acreditación de las mismas. Ni se perfila un órgano que permita evaluar la calidad de la Formación Profesional y se responsabilice de la calidad de las certificaciones del Sistema de Cualificaciones.

El Partido Socialista, convencido de la oportunidad de elaborar una Ley de las Cualificaciones y la Formación Profesional, sí dispone de una alternativa que discurrirá como enmienda a la totalidad y en sucesivas enmiendas parciales. Resumiré ahora las principales ideas que los socialistas defendemos para lograr el impulso necesario para la Formación Profesional en España.

1. Una norma básica y un órgano único de dirección

La Ley de las Cualificaciones y la Formación Profesional ha de ser elaborada en colaboración con las Comunidades Autónomas y previo acuerdo con los agentes sociales, con el objetivo de establecer un sistema integrado entre las diversas modalidades de Formación Profesional, con la determinación de su naturaleza y finalidades, y su relación con la formación asociada al Sistema de Cualificaciones.

Al frente de ese Sistema Integrado de Cualificaciones y Formación Profesional proponemos el establecimiento de un único órgano institucional de dirección, planificación y coordinación de la política de Formación Profesional, al que llamamos Agencia Nacional de las Cualificaciones y la Formación Profesional, que estará coordinado por el Ministerio de la Presidencia y vinculado no sólo a los Departamentos de Educación y Trabajo, sino también a los departamentos económicos y/o de desarrollo tecnológico, y a las Comunidades Autónomas.

Su función será la de establecer los objetivos de cualificación de la población activa y vincular la Formación Profesional a las necesidades de desarrollo eco-

nómico y social de todo el territorio; planificar la acción estratégica mediante una programación general de la formación, con la definición de las prioridades; la fijación de los objetivos de actuación y la determinación de los recursos financieros y criterios de distribución; y coordinar las diversas políticas estatales y autonómicas y facilitar el intercambio de la información.

A nuestro juicio, sólo la unidad en la dirección institucional permitirá desbloquear el establecimiento del Catálogo de Cualificaciones Profesionales Nacionales (comprometido desde 1993) y el desarrollo del sistema de evaluación, reconocimiento y certificación de las cualificaciones y, como consecuencia de ello, elaborar el Catálogo Integrado de Formación asociada a ellas.

2. La integración de los tres subsistemas de la Formación Profesional

Éste ha sido el objetivo nuclear de los Programas Nacionales de FP, constituir un todo integrado en el que se pueda circular libremente de acuerdo con las necesidades y demandas del mercado productivo y de los trabajadores.

Y ésta será la fórmula para que toda persona que resida o trabaje en España tenga derecho a una Formación Profesional que le procure, según su vocación y aptitudes, la preparación profesional necesaria para conseguir la primera inserción en el mercado laboral, la cualificación o recualificación profesional necesarias en el empleo, la puesta al día de su competencia y la promoción profesional.

No hay duda de que un sistema integrado de Formación Profesional beneficia a los tres subsistemas: a la Formación Profesional Reglada la aproxima a las necesidades reales de cualificación (a las que, obviamente, son más sensibles la Formación Ocupacional y la Continua), mientras que la relación integrada de la Ocupacional y la Continua con la Reglada redundará, sin duda, en beneficio de los niveles de calidad de aquéllas.

En este sentido, la creación de un Sistema Nacional de Cualificaciones es lo que permite disponer de un marco general de referencia a partir del cual la competencia profesional de los trabajadores adquiere su validez en el campo profesional. Tales cualificaciones pueden ser adquiridas a través de la formación (FASIC o formación asociada a las cualificaciones, impartida en cualquiera de los tres subsistemas de FP) o por otras vías, como, por ejemplo, la experiencia laboral.

En nuestra opinión, los tres subsistemas han de articularse básicamente –aunque no sólo– a través de la Formación Asociada a las Cualificaciones (FASIC), que actúa como elemento integrador de ellos. Esta FASIC es la que tiene por finalidad la adquisición de una cualificación profesional o de alguno de sus componentes, de las que integran el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. La FASIC se organiza en un Catálogo de Formación –de estructura modular– asociada a las distintas unidades de competencia de las que componen y constituyen las Cualificaciones del Catálogo Nacional.

Este Catálogo modular, tomado como referente homogéneo para definir gran parte de los contenidos formativos en las diferentes modalidades de FP –además

de constituirse en uno de los elementos decisivos de la integración de los tres subsistemas– facilitará el establecimiento de un sistema de convalidaciones y correspondencias entre los subsistemas (comprometido también desde la aprobación de la LOGSE).

Y una de las expresiones de lo que debe ser un Sistema Integrado de Formación Profesional la constituyen los Centros integrados donde fundamentalmente se impartirá la Formación Asociada (FASIC).

3. La regulación de la Formación Continua

En la actualidad, tanto la Formación Profesional Reglada como la Ocupacional se encuentran suficientemente reguladas por sus correspondientes normas: la ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo, en la que se define el modelo actual de la Formación Profesional Reglada, y el Real Decreto 797/95, de 19 de mayo, por el que se regula el Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP).

No es el caso de la Formación Profesional Continua, cuya regulación es todavía insuficiente, a pesar de ser, en términos cuantitativos y cualitativos, la más importante y la más directamente asociada a la competitividad de las empresas. Por ello, más allá de los actuales Acuerdos bipartitos o tripartitos para gestionar los recursos destinados a las acciones formativas de esta modalidad, debe reconocerse el derecho de la población activa a la Formación Profesional Continua, soportado por normas que faciliten a los trabajadores el acceso efectivo a mayores niveles de preparación profesional. Debe regularse particularmente, en nuestra opinión, el permiso de formación, imprescindible para hacer efectivo este derecho.

Los socialistas proponemos también

- Que se establezca un nuevo sistema de financiación, planificación y apoyo a la Formación Continua, que estimule –mediante incentivos personales y empresariales– los esfuerzos individuales y las inversiones empresariales en formación, actualmente muy por debajo de las de los países europeos avanzados, y comprometa la dedicación de más recursos del Estado y de las empresas para crear un mercado de formación de más calidad que el actual.
- Un sistema que además suprima los mecanismos burocráticos actuales, disuasorios para las PYMES.
- Medidas que aseguren que el conjunto de la población laboral ocupada pueda acceder a la Formación Continua, y procuren la universalización del acceso a la misma.
- La clarificación y revisión de los centros de formación y de sus capacitaciones pedagógicas y educativas para asegurar la calidad de la formación.
- La planificación de la Formación Continua en función de las orientaciones de los Observatorios sobre las Profesiones y el mercado de trabajo, te-

niendo en cuenta las demandas de las empresas y los trabajadores, antes que las ofertas formativas de los centros.

4. La calidad del Sistema de Cualificaciones y Formación Profesional

Como ya hemos dicho, resulta hoy imprescindible para la Formación Profesional el disponer de instrumentos que garanticen la evaluación y la calidad del sistema.

Los socialistas consideramos indispensable el establecimiento de una Agencia Nacional de Evaluación y de la Calidad de la Formación Profesional, que se responsabilice de la calidad de las certificaciones del sistema de cualificaciones, para que éstas alcancen prestigio y valoración social en el mercado, y así se posibilite la certificación efectiva de su competencia profesional a millones de trabajadores.

Asimismo, esta Agencia habrá de coordinar todos los procesos de evaluación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional para reorientarlas de acuerdo con las necesidades del mercado laboral y las demandas de empleo. En ella participarán las Comunidades Autónomas, como observadores directos de sus respectivos ámbitos.

Una de las medidas que han de implementarse por la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad para asegurar la calidad de la Formación Profesional es el establecimiento de Centros de Innovación y Experimentación, cuya creación corresponderá a las Comunidades Autónomas, pero en los que el Gobierno cooperará mediante los oportunos convenios. Se establecerán por sectores productivos y con la finalidad de desarrollar acciones de innovación y experimentación dirigidas a estudiantes, trabajadores ocupados y desempleados, así como a empresarios y formadores.

5. Los compromisos financieros

Cualquiera de estas propuestas, como otras que puedan hacerse, han de ir acompañadas de los mecanismos financieros que las harán posibles, especificando en todo caso el coste económico de las medidas recogidas para la reforma del actual sistema de formación profesional.

LOS RETOS DE FUTURO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DESDE UNA ÓPTICA TRIPARTITA: LOS III ACUERDOS DE FORMACIÓN CONTINUA. LA PERSPECTIVA DE LA ADMINISTRACIÓN

José María Díaz Zabala

1. Introducción

Remontándonos al año 1993, a partir del I Programa Nacional de Formación Profesional se produce el impulso más importante en el proceso de reforma de la Formación Profesional Ocupacional en España. A partir de esa fecha, el Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), regulado por RD 631/93, de 3 de mayo, pone el énfasis en las personas en paro, una vez asegurados mecanismos complementarios para el reciclaje y Formación Profesional de los trabajadores ocupados, a través del I Acuerdo Nacional de Formación Continua, firmado por las organizaciones empresariales y sindiales más representativas, y el complementario Acuerdo Tripartito de Formación Continua, firmado por las anteriores organizaciones y el Gobierno.

Desde entonces, dentro del sistema español de Formación Profesional existen tres subsistemas:

- La FP Reglada, que forma parte del sistema educativo.
- La FP Ocupacional, dirigida a los trabajadores desempleados.
- La FP Continua, dirigida a los trabajadores ocupados.

Pues bien, durante la vigencia de los I Acuerdos de Formación Continua (1993-1996), la competencia para gestionar el subsistema de Formación Continua se desarrolló en exclusiva por los interlocutores sociales. Con la firma de los II Acuerdos Nacionales de Formación Continua (1997-2000) se atribuyó al INEM la emisión de las resoluciones de concesión de ayudas formuladas por la Fundación para la Formación Continua (FORCEM) y la tramitación económico-administrativa del pago de las mismas.

Finalizada la vigencia de los II Acuerdos, el 19 de diciembre de 2000 se firmaron los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua (2001-2004), los cuales mantienen los elementos positivos del sistema y recogen los principios y líneas esenciales necesarios para cumplir los retos que la formación a lo largo de toda la vida debe afrontar, consolidando el protagonismo de las organizaciones empresariales y sindicales en el desarrollo del sistema de Formación Continua y la articulación del mismo.

Dicho protagonismo se completa con una mayor incorporación de la Administración en la gestión del sistema, a fin de simplificar y racionalizar los proce-

dimientos administrativos. A tal efecto, los interlocutores sociales y la Administración han convenido constituir una Fundación Tripartita, de carácter estatal, para gestionar la Formación Continua, denominada “Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo”.

Así pues, de la Fundación para la Formación Continua (FORCEM) se cambia a la nueva “Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo”.

2. Principales novedades de los III Acuerdos

Junto a este cambio en el organismo gestor de la Formación Continua, se incorporan a los III Acuerdos, entre otras, las siguientes novedades:

- Inclusión de una nueva modalidad de iniciativa de formación dirigida a las empresas de la economía social, dadas las especiales características que tienen en su modelo organizativo.
- Adecuación de las ayudas de Formación Continua a las prioridades de formación de los trabajadores marcadas por el Fondo Social Europeo.
- Compromisos presupuestarios específicos para dotar de formación a trabajadores para los que no existe la obligación legal de cotizar por la contingencia de Formación Profesional, consolidándose así uno de los principios de nuestro modelo social: el principio de solidaridad entre quienes aportan recursos y quienes se benefician del sistema.

Asimismo, la aplicación de la política comunitaria sobre “ayudas estatales”, esbozada en los artículos 87 y 88 del Tratado CE, supone una importante novedad en el marco regulador de las ayudas a la Formación Continua. En aplicación de los citados artículos, el Reglamento (CE) núm. 68/2001 de la Comisión, de 12 de enero de 2001, establece la aplicación de intensidades máximas de ayuda a la formación.

Con estas novedades, y con la premisa de que hay que aprovechar el fruto y la experiencia positiva que ha supuesto la gestión bipartita del subsistema durante la vigencia de los I y II Acuerdos Nacionales de Formación Continua, los III Acuerdos abordan los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica de gestión tripartita.

3. Retos de futuro para la Formación Continua: estrategia y marco de referencia

El sistema de Formación Continua está muy influenciado por el entorno económico y social en el que opera el mercado de trabajo. Este entorno convierte los fines que debe cumplir la Formación Continua en los próximos años en verdaderos retos o desafíos:

- En primer lugar, la globalización de los mercados y la creciente internacionalización de la economía requieren que las empresas sean cada vez más competitivas. Una medida para mejorar dicha competitividad es la de potenciar el capital humano y la Formación Profesional.

Los retos de futuro para la formación continua desde una óptica tripartita...

De aquí se deriva un primer reto para la Formación Continua: el de la mejora de la Formación Profesional de los recursos humanos de las empresas.

- En segundo lugar, la constante innovación introducida por el progreso tecnológico y su aplicación a los procesos productivos hace que el entorno actual en el que operan las empresas se caracterice no sólo por ser competitivo, sino también cambiante. Se prevé que entre un 75% y un 85% de los puestos de trabajo existentes variarán sustancialmente en sus contenidos en los próximos 15 años.

En consecuencia, otro reto para la Formación Continua es el de la adaptación de los trabajadores y de las empresas a la evolución de la sociedad basada en el conocimiento.

- Podríamos seguir enumerando otros retos o fines, pero podemos resumirlos en uno más general: el de contribuir desde el subsistema de Formación Continua a asegurar la formación permanente a lo largo de toda la vida. El debate europeo sobre “el aprendizaje permanente” trata de identificar los obstáculos que existen para la educación y formación a lo largo de la vida y establecer líneas y pautas estratégicas que permitan a los Estados miembros de la UE la puesta en marcha de acciones y medidas que eliminen esos obstáculos. El Memorándum sobre el Aprendizaje Permanente, elaborado por la Comisión Europea, contempla entre otros mensajes:
 - Nuevas cualificaciones básicas para todos, garantizando el acceso universal y continuo al aprendizaje.
 - Más inversión en formación de recursos humanos.
 - Innovación respecto a métodos de enseñanza y aprendizaje.

En definitiva, se trata de plantear, dentro de un marco del diálogo social e institucional, una estrategia de Formación Continua que proporcione a los trabajadores una adecuada cualificación y mejore su adaptabilidad a los requerimientos del mercado de trabajo. Un arma básica para ello son las acciones de Formación Continua (Planes de Formación y PIF), las cuales deben complementarse con un refuerzo de la capacidad de anticipación del sistema de formación (Acciones Complementarias y de Acompañamiento).

Esta estrategia se debe traducir en un conjunto de líneas de actuación que permitan lograr los retos mencionados y tengan como marco programático de referencia, además de los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua:

- La Estrategia Europea sobre Empleo. El Consejo Europeo extraordinario de Luxemburgo (noviembre de 1997) puso en marcha la aplicación de una estrategia europea coordinada en materia de empleo. Posteriormente, el Consejo Europeo de Lisboa (marzo de 2000) estableció un nuevo objetivo estratégico para la Unión Europea: convertirse en la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social. El logro de este objetivo permitirá a la Unión recuperar las condiciones para un pleno empleo y aproximarse a las tasas

- de empleo de Japón y EE.UU., cercanas al 75% frente al 62% de la Unión Europea y el 52% de España.
- El Plan Nacional de Acción para el Empleo del Reino de España, el cual contiene objetivos, acciones e iniciativas relacionadas con la Formación Continua.¹
 - Los Programas Operativos del Fondo Social Europeo (FSE), aprobados para España por la Comisión Europea dentro del Marco Comunitario de Apoyo 2000-2006, los cuales establecen determinados ámbitos prioritarios de actuación de conformidad con el Reglamento del FSE.
 - El II Programa Nacional de Formación Profesional, que establece objetivos concretos para el subsistema de Formación Continua y las líneas básicas del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, el cual será objeto de desarrollo por la futura Ley de la Formación Profesional y las Cualificaciones Profesionales.

4. La gestión tripartita de la Formación Continua

Al menos durante los próximos cuatro años, la ejecución de una estrategia de Formación Continua se enmarca en una óptica tripartita de gestión en la que participan la Administración (y más concretamente el INEM, Organismo Autónomo del MTAS) y las organizaciones empresariales y sindicales, firmantes de los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua.

Dicha participación en la gestión se realiza, básicamente, a través de la nueva *Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo*. Son órganos de la Fundación:

- *El Patronato*: Es el órgano de gobierno, representación y administración de la Fundación. Se integrará por nueve representantes de la Administración Pública, nueve representantes de las organizaciones sindicales y nueve representantes de las organizaciones empresariales.
- *La Comisión Delegada*: Es el órgano encargado de llevar a cabo, por delegación del Patronato, la gestión de la Fundación. La Comisión estará integrada por ocho miembros del Patronato, todos ellos en representación de la Administración. De ellos, uno se hallará al frente de la misma. Los siete miembros restantes estarán al frente de las distintas Unidades de Gestión en que se estructure la Fundación Tripartita.

¹ El Subsistema de Formación Continua contribuye a la consecución de los objetivos generales y líneas fundamentales del PNAE, como son:

- a) Apoyar la estabilidad en el empleo, a través de la formación de los trabajadores ocupados.
- b) Mantenimiento del diálogo social como instrumento para avanzar en la aplicación de mejoras en el mercado de trabajo y en el desarrollo de Acuerdos.
- c) Impulso de la formación a lo largo de la vida como condición indispensable para lograr una mayor empleabilidad de las personas y una inserción más estable en el mercado de trabajo y eliminar los riesgos de exclusión del mercado de trabajo.
- d) La igualdad de oportunidades, teniendo en la Formación Continua como objetivo prioritario al colectivo de mujeres.

Los retos de futuro para la formación continua desde una óptica tripartita...

Asimismo, los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua prevén la existencia de una Comisión Tripartita y de órganos paritarios:

- *La Comisión Tripartita de Formación Continua* ha sido constituida para el seguimiento del III Acuerdo Tripartito, y en ella están representadas la Administración, las organizaciones sindicales y las organizaciones empresariales firmantes del mismo.
- *Los órganos paritarios* son la Comisión Mixta Estatal de Formación y las Comisiones Paritarias Sectoriales y Territoriales, que se configuran como órganos de gestión, seguimiento y control del subsistema.

En definitiva, con los III Acuerdos la Administración se incorpora de una manera activa a la gestión de la Formación Continua, pero sin que ello suponga un menoscabo del protagonismo que en su desarrollo tienen los agentes sociales, las empresas y los trabajadores. En concreto, los agentes sociales no sólo tienen asignado un papel activo en el desarrollo de las acciones canalizadas por la Fundación, a través de su participación en las Comisiones Paritarias y/o Territoriales, sino que desempeñan también un papel de intermediación como solicitantes y gestores de Planes de Formación Continua, tanto de demanda como de oferta.

Por su parte, las empresas solicitan y gestionan Planes de Formación que elaboran en función de las necesidades reales que se presentan dentro de su campo de acción. Aspecto éste muy positivo, junto con el que supone para los trabajadores su participación en las Acciones formativas, ya que se preparan para realizar un nuevo trabajo y mejoran sus expectativas en cuanto a la carrera profesional.

5. El papel de la Administración en la gestión de la Formación Continua

Por lo que concierne al papel que durante los próximos años desarrollará la Administración en la gestión tripartita de la Formación Continua, hay que centrarlo en tres ámbitos o áreas de actuación:

- Dirección y gestión de la Fundación Tripartita.
- Control y seguimiento de las Acciones formativas.
- Financiación de la Formación Continua.

5.1. Dirección y gestión de la Fundación Tripartita

La Administración participa en la dirección y gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo a través del Patronato, órgano de gobierno de la Fundación, cuya composición es tripartita, designándose por el INEM nueve miembros del total de los 27 que lo componen.

A su vez, ocho de los nueve miembros designados por el INEM formarán la Comisión Delegada, que es el órgano encargado de llevar a cabo, por acuerdo expreso de delegación del Patronato, la gestión de la Fundación.

En síntesis, se atribuyen a la Comisión Delegada las siguientes funciones:

- Dirigir la gestión y administración de la Fundación en todos sus ámbitos de actuación.
- Elaborar proyectos de propuestas a requerimiento del Patronato.
- Acordar las propuestas de resolución de solicitudes de ayuda y elevarlas al Patronato.
- Elaborar un informe anual sobre actuaciones realizadas.

En cuanto órgano colegiado, la Comisión Delegada será presidida por el Subdirector General de Formación Continua del INEM. Los siete miembros restantes asumirán la dirección de las distintas Unidades de Gestión en que se estructure la Fundación.

Corresponde al Patronato aprobar las Unidades de Gestión, a propuesta de la Comisión Delegada. En todo caso, su estructura deberá facilitar la dirección de la gestión y una eficiente administración de recursos con aplicación de los siguientes principios básicos:

- Concurrencia competitiva en la concesión de las subvenciones.
- Aplicación de criterios previamente determinados en la valoración de los planes.
- Determinación de la subvención por módulos objetivos.
- Transparencia y objetividad en el procedimiento de concesión.

5.2. Control y seguimiento de las Acciones formativas

De acuerdo con uno de los objetivos fundamentales de la Formación Continua, es necesario gestionar adecuadamente los recursos y los medios técnicos con objeto de aumentar la eficacia en la asignación de los recursos públicos. Para ello existen dos procedimientos de control de la Formación Continua: interno y externo.

Respecto a los *controles externos*, las subvenciones públicas gestionadas por la Fundación Tripartita y concedidas por el INEM, serán objeto de control por los siguientes órganos:

- Por el Tribunal de Cuentas del Reino, en el ejercicio de fiscalizaciones específicas.
- Por la IGAE, en la realización de controles financieros.
- Por la Inspección de Trabajo y SS, en el ejercicio de su función inspectora.

Asimismo, las acciones cofinanciadas por fondos comunitarios deberán someterse a las actuaciones de comprobación y control de la autoridad pagadora del FSE en España y de los demás órganos con competencia sobre los fondos cofinanciados.

Los retos de futuro para la formación continua desde una óptica tripartita...

En cuanto a los *procedimientos internos de control*, la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo y el INEM realizarán un seguimiento y control in situ de las Acciones formativas (control preventivo), a través de evidencias físicas y testimoniales recabadas mediante entrevistas a los responsables de formación, alumnos y formadores, con el fin de realizar una comprobación técnica sobre cumplimiento de objetivos, contenidos de las acciones, número real de participantes, verificación de instalaciones y medios pedagógicos, entre otros extremos.

Para este control, el INEM contará con su red de Direcciones Provinciales, con el fin de poder llegar a todo el territorio estatal y controlar un porcentaje significativo de las Acciones formativas aprobadas. Hay que tener en cuenta que en el año 2000 se aprobaron cerca de 80.000 Acciones formativas, impartidas en más de medio millón de grupos o cursos. Esto nos da idea del enorme dispositivo que es necesario desplegar para realizar este tipo de control.

5.3. Financiación de la Formación Continua

El subsistema español de Formación Continua se financia, por un lado, con financiación privada de las empresas que invierten en la Formación Profesional de sus trabajadores, y por otro, con financiación pública aprobada en el Presupuesto de Gastos del INEM y que se nutre de los ingresos por la cuota de Formación Profesional y por las ayudas del FSE.

En lo referente a la inversión de las empresas en formación, los últimos estudios de evaluación realizados concluyen que un 70% de las mismas afirman destinar dinero a este fin. No siempre se trata de una inversión directa, sino que muchas veces el empresario está invirtiendo indirectamente en el trabajador cuando lo envía a un curso en horas de trabajo y está dejando de percibir el beneficio de su trabajo (coste de oportunidad).

Esta práctica está más extendida entre las grandes empresas. No obstante, más de la mitad de las microempresas entrevistadas afirman dedicar dinero o tiempo a la formación.

Por lo que concierne a la financiación pública, a partir del 1 de enero del año 2001, y según se establece en el III Acuerdo Tripartito de Formación Continua, de la vigente cuota de Formación Profesional (0,70% sobre la base de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales) se afectará, como mínimo, un 0,35% a la financiación de las iniciativas de formación de trabajadores ocupados. La parte restante se dedicará a Formación Profesional de desempleados. Este reparto podrá variar a la vista de cómo evolucionen los niveles de empleo y desempleo y las necesidades de formación de los desempleados y ocupados.

Igualmente, se aplicarán a la financiación de las iniciativas de formación las cantidades destinadas a tal fin provenientes del Fondo Social Europeo, de acuerdo con los programas operativos y en las condiciones establecidas por la autoridad comunitaria.

El Presupuesto asignado en el año 2001 para las ayudas del subsistema de Formación Continua es de 136.598 millones de pesetas, incluida la dotación pre-

supuestaria específica de 5.000 millones destinada a la formación de ocupados que no tengan obligación de cotizar por la contingencia de formación profesional.

La previsión es que este presupuesto se vaya incrementando en los años sucesivos, dado el incremento previsto de la población ocupada. Según el documento "Actualización del Programa de Estabilidad del Reino de España (1999-2003)", la economía española seguirá mostrando un elevado crecimiento, que será aproximadamente del 3% en los próximos años. Ello se traducirá en un aumento de la ocupación y en una caída de la tasa de paro hasta niveles inferiores al 10% en el año 2003, según el citado Programa.

LOS RETOS DE FUTURO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DESDE UNA ÓPTICA TRIPARTITA: LOS III ACUERDOS NACIONALES DE FORMACIÓN CONTINUA. LA PERSPECTIVA DE CEOE

Manuel San Juan Urdiales

Es una tarea difícil establecer cuáles son los objetivos de futuro para un sistema de Formación Continua que acaba de nacer y que tiene suficientes modificaciones como para constituir por sí mismo una opción en ese sentido.

Parece aventurado hacer pronósticos o valoraciones sobre algo que aún no ha empezado a producir sus efectos, y de lo que todavía no tenemos los primeros resultados.

Sin embargo, existen algunos referentes sacados de los años anteriores, las experiencias de la gestión de los últimos Acuerdos sobre Formación Continua, y sobre todo, las opiniones y valoraciones que ya hemos recibido de las empresas y otros usuarios del sistema sobre la última Convocatoria publicada, que sí nos permiten apuntar algunas reflexiones sobre lo que debería ser el horizonte de la formación en nuestro país y, más concretamente, la orientación que debe tomar el sistema.

En mi opinión, el sistema de Formación Continua tiene tres metas importantes que perseguir en los próximos tiempos:

- La primera de ellas es alcanzar un perfil propio como subsistema. Conseguir un ámbito de autonomía, una identidad específica, que sea asumida por quienes participamos en él y, lo que es más importante, por los organismos e instituciones externas con los que está relacionado.

Este respeto a las características, necesidades y condicionamientos propios de la Formación Continua por parte del conjunto de las instituciones y de la sociedad, es una condición necesaria para que la Formación Continua pueda desarrollarse en la forma y con el ritmo que una sociedad en constante cambio y con una economía de mercado necesitan.

Este reconocimiento general de identidad y esta delimitación de perfiles son los presupuestos básicos sin los cuales nada podrá mejorar en esta materia. Este reconocimiento de identidad supone huir de los planteamientos homogeneizadores con otras formaciones, y especialmente con la ocupacional, que son absolutamente diferentes a la continua en sus objetivos y en sus condiciones de ejecución. Este reconocimiento de identidad supone respetar los procedimientos de gestión y de gasto específicos de la continua, superando algunas obsesiones por unificar los métodos de control, entendiendo que los casos distintos se

deben controlar de manera distinta y actuando en consecuencia con ello.

- En segundo lugar, el sistema debe alcanzar algunos equilibrios, que en este momento no existen. Equilibrio entre los propios agentes sociales, entre las partes implicadas en la formación en la empresa, y equilibrio entre los agentes sociales y la Administración Pública.

La Formación Continua siempre se ha concebido como una armonización entre el interés del trabajador por mejorar su formación y trayectoria profesionales, y el interés de las empresas por atender las carencias de cualificación de sus plantillas y asegurar así su estabilidad y competitividad. Para ello, los anteriores Acuerdos establecieron mecanismos de consulta e información de las Representaciones Legales de los Trabajadores sobre los planes que presentaban o en los que participaban las empresas, emitiendo, incluso, informe al respecto.

En la situación actual se han potenciado los Planes de Oferta, planes en los que el trabajador se adscribe sin que su empresa tenga ni siquiera conocimiento o información de esa participación ni del contenido del plan. Esta asimétrica situación, ya que los mecanismos de información y opinión de la RLT siguen intactos en los Planes de Demanda, no es sólo injusta (recordemos que estos planes se financian con recursos que provienen de las empresas en una proporción de 6 a 1), sino que impide la correcta planificación y ordenación de la formación en el seno de las empresas.

Un equilibrio que, decía, debe alcanzarse también entre los Agentes Sociales y la Administración Pública, definiendo claramente cuáles son las funciones de cada una de las partes implicadas, y qué papeles debe jugar cada una de ellas dentro del sistema. A este respecto, parece razonable señalar que la excesiva preponderancia de cualquiera de ellas no es deseable en un sistema que se concibe estructuralmente como “tripartito”.

- Por último, creo que el sistema de Formación Continua debe establecer claramente, y de forma abierta y compartida, cuál es su orden de prioridades.

Es cierto que son muchos los objetivos que pueden perseguirse en relación con la Formación Continua (aplicación de políticas sociales, generalización del sistema, mejorar la calidad, aumento del control de los recursos...), y que no deberían excluirse recíprocamente. Pero también es cierto que el orden de prioridad que se establezca condicionará de forma decisiva sus normas técnicas.

En mi opinión, el objetivo que debe asegurarse por encima, que no a costa, de cualquier otro, es la eficacia del sistema como tal.

La eficacia debe entenderse como la creación de las condiciones técnicas y normativas idóneas para que pueda hacerse más y mejor Formación Continua, facilitar a los agentes de la formación, a los solicitantes, los auténticos protagonistas de la formación en la empresa, los medios para que desarrollen adecuadamente su labor. En este sentido, y probable-

Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita...

mente por el predominio de otros objetivos que he mencionado, se aprecia un paulatino anquilosamiento del sistema, una paulatina rigidez que dificulta cada vez más la ejecución de una Formación Continua flexible, adaptada a las necesidades reales de las empresas, y por tanto, eficaz.

Espero que estas reflexiones sean compartidas por los responsables del sistema o que, al menos, sirvan como elemento de debate para corregir las imperfecciones que todo modelo tiene. Porque, como decía Stanislaw Brzozowski, “el futuro no se descubre, se crea”.

LOS RETOS DE FUTURO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DESDE UNA ÓPTICA TRIPARTITA: LOS III ACUERDOS NACIONALES DE FORMACIÓN CONTINUA. LA PERSPECTIVA DE CEPYME

Ana E. Beltrán Blázquez

Cuando, a principios del año 2000, comenzaron las negociaciones de los III ANFC, se perseguía fundamentalmente consolidar los logros del sistema y mejorar algunos de sus puntos críticos.

De entre las valoraciones realizadas ante el inicio de dichas negociaciones, cabe destacar las siguientes:

- Los ANFC han conseguido extender la Formación Continua, fundamentalmente formación de demanda, de modo que muchas empresas y trabajadores se han incorporado a esta cultura.
- Esta extensión se ha producido, sobre todo, entre las PYMES: un 37% de nuevas pequeñas y medianas empresas se han incorporado a actividades formativas. Y aquí hay que destacar tanto la generación de la oferta formativa, como la labor realizada por las organizaciones empresariales y sindicales en la definición y desarrollo de las acciones para estas empresas que tantas dificultades tienen por su atomización y dispersión.
- Esta extensión del sistema se ha visto favorecida, también, por la incorporación de nuevos colectivos, muy especialmente los trabajadores autónomos, muchas veces empresarios, a su vez, de pequeñas empresas, uno de los ámbitos empresariales más necesitados de formación.
- Se ha alcanzado un umbral de formación próximo a 1.500.000 anual de trabajadores.
- El sistema de gestión bipartita de la Formación Continua, así como la Fundación FORCEM que tenía encomendada su gestión, no sólo han funcionado bien, sino que han sido un valioso precedente en la articulación de una política pública, como es la de Formación Profesional, con las demandas del sistema productivo. Sus mayores logros, en este sentido, han sido dirigir hacia esferas privadas actuaciones públicas que, para su eficacia, necesitaban ser respaldadas por la iniciativa de los agentes sociales, de las empresas y trabajadores y, desde luego, conseguir que la Formación Continua sea un tema central en las relaciones laborales de las empresas, sectores y territorios.

El análisis de estas consideraciones favorables, así como de otros aspectos del sistema claramente mejorables, llevó a la conclusión de la necesidad de incor-

porar la Administración al sistema de Formación Continua, del cambio de una gestión bipartita a una tripartita, que es el gran cambio de los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua.

Con esta medida se ha pretendido conjugar el valor añadido que confiere el protagonismo de los agentes sociales a un sistema tan vinculado a las empresas como éste, con la coordinación necesaria para alcanzar los fines previstos en el Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional, con la estrategia nacional para el Empleo y, por último, con la normativa y los controles públicos que deben, necesariamente, regir un sistema de distribución de fondos públicos.

Por otra parte, el tripartismo es el modelo tradicionalmente recomendado por la OIT y por la Unión Europea para la gestión de los programas de formación.

Dicha incorporación de la Administración al sistema de Formación Continua pretende que la gestión tripartita aporte muchos aspectos favorables, entre otros:

- Garantiza la transparencia en la gestión de los fondos públicos, objetivo prioritario de los agentes sociales desde la creación del Sistema. Es decir, proporciona una cobertura pública a la gestión de fondos públicos que complementa los controles que la IGAE, el Tribunal de Cuentas y los demás órganos de control en este ámbito vienen ejerciendo sobre la Fundación.
- Profundiza en la seguridad jurídica de los usuarios al someter todo el procedimiento de concesión de las ayudas al Procedimiento Administrativo, lo que supone la aplicación de la normativa general de subvenciones tanto a nivel de exigencias como de garantías.
- Permitirá una mejor coordinación de la política de Formación Continua con la estrategia para el empleo y con los objetivos planteados por el II Programa Nacional de Formación Profesional.

En cuanto al objeto de esta Mesa, los retos de la Formación Continua en el futuro, cabría destacar:

- El primero y más fundamental es hacer realidad la coexistencia de un modelo tripartito con el protagonismo de los agentes sociales.

Éste es un elemento trascendental porque de él depende en una enorme medida la eficacia del sistema de Formación Continua. En efecto, es incontestable que la expansión que las actividades formativas en las empresas han experimentado desde 1993 ha tenido su razón de ser en la involucración, en la responsabilidad de todos los agentes implicados en estos procesos. La creación de comisiones paritarias de formación sectoriales y territoriales, su presencia activa en el sistema, la regulación del acceso a las ayudas desde una posición de defensa del derecho de la empresa y los trabajadores a acceder a unos recursos financieros que salen de ellos y a ellos deben volver, así como el firme convencimiento de la necesidad de redistribuirlos solidariamente entre las empresas, son elementos que han jugado un papel decisivo en la construcción y crecimiento de este sistema y éstos son valores añadidos que no se deben perder.

Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita...

- Un segundo aspecto a destacar como reto es huir de la burocratización del sistema, mantener la flexibilidad en la gestión de las ayudas y mejorar la agilidad de todo el procedimiento de resolución de las solicitudes.

Ha sido una constante en la gestión del período precedente el intentar compatibilizar el rigor en la gestión y control de fondos públicos con la operatividad del sistema.

Ambos extremos, que en principio no deberían ser incompatibles, son difíciles de conjugar y, bajo nuestro punto de vista, en ningún caso el rigor y control deben obstaculizar el fin último de los recursos: formar a personas que están inmersas en procesos de producción.

- En tercer lugar, se debe seguir trabajando por mejorar el acceso de las PYMES a la Formación Continua. Lo cierto es que a lo largo de los últimos ocho años ha sido precisamente este segmento de empresas el que mejor ha evolucionado en su presencia en el sistema.

Sin embargo, en términos relativos, la participación de las empresas en actividades formativas es inversamente proporcional a su tamaño. De este modo, cuanto más pequeñas son, menos participan. Las causas no son difíciles de imaginar: dispersión geográfica y un tamaño que no hace fácil compaginar producción y formación sin exigir grandes esfuerzos, tanto al trabajador como a la empresa.

En este sentido, es necesario que mantengamos los esfuerzos que el sistema ha venido realizando para fomentar el interés de estas PYMES por la formación y, lo que no es menos importante, facilitar unas condiciones que hagan lo menos gravoso posible al solicitante el ejecutar planes de formación para ellas.

- En cuarto lugar, el modelo de demanda debe continuar siendo la filosofía que presida el sistema. Debemos huir de la tentación de homogeneizar la formación.

La Formación Continua se ha caracterizado desde un principio por su diferenciación con otros segmentos de la Formación Profesional. Y es que en ningún caso puede equipararse una formación dirigida a trabajadores que la compaginan con sus tareas profesionales en el ámbito de una organización de producción con una formación dirigida a colectivos como, por ejemplo, los desempleados.

Tanto para el trabajador que compagina su formación con el trabajo como para la empresa que compagina su actividad productiva con la actividad formativa, son necesarias bastantes dosis de flexibilidad, primero en el diseño de la formación, y después en su ejecución, máxime cuando lo que se pretende desde el sistema no sólo es financiar acciones formativas, sino fomentarlas.

Por otra parte, huir de la homogeneización de la formación implica que la Formación Continua se concibe como una herramienta estratégica de las empresas, como algo que se realiza desde ella y para ella. Pretender que la cultura empresarial es homogénea, que la manera de aplicar conocimientos y técnicas es idéntica en todas las empresas o pretender que todos los trabajadores son iguales y aprenden de igual manera significa ignorar la realidad.

Tal vez el mayor valor añadido del Sistema de Formación Continua ha sido tener muy claras estas características que diferencian a la Formación Continua de otras, y, sin duda, esto ha tenido mucho que ver en la extensión de la formación entre nuestras empresas.

- Finalmente, otro elemento que hay que fomentar en los próximos años es una verdadera cultura de la formación en el sentido de evitar una cultura de la subvención a la formación. Muchas veces, se plantea la formación sólo si ésta se va a subvencionar. Pero la formación, si se considera necesaria, lo es independientemente de la subvención, y se debe valorar, en todo caso, como una inversión, tanto para la empresa como para el trabajador. Éste es un paso hacia la madurez del sistema.

Como conclusión decir que el modelo español de gestión de la Formación Continua ha experimentado un profundo cambio con los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua, y que este cambio persigue mejorar algunos aspectos del sistema a partir de la incorporación de la Administración al mismo. Todo proceso de cambio significa complejidad, creación y adecuación de modos de trabajar, por lo que todas las partes implicadas deberían hacer un esfuerzo para que el sistema alcance sus niveles de eficacia lo antes posible.

Será necesario que pase un tiempo y que este nuevo modelo se asiente. Entonces será el momento de ver si el sistema ha mejorado su eficacia y su transparencia, y de valorar si los III ANFC han alcanzado sus objetivos.

LOS RETOS DE FUTURO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DESDE UNA ÓPTICA TRIPARTITA: LOS III ACUERDOS NACIONALES PARA LA FORMACIÓN CONTINUA. LA PERSPECTIVA DE CC.OO.

Francisco Moreno Chamorro

Apuntes para la reflexión y el debate

Quisiera con esta intervención resumir los aspectos que considero más importantes y relevantes tras ocho años de Acuerdos de Formación Continua y tras una nueva renovación de los mismos, renovación que ha planteado cambios de considerable importancia.

Partiendo de una óptica reflexiva y autocrítica, evitando la autocomplacencia, en mi intervención destacaré avances muy significativos en el sistema de formación de los trabajadores ocupados, sin dejar de lado el planteamiento de aspectos que ponen de manifiesto determinadas insuficiencias del sistema, elementos críticos que, de no reflexionar sobre ellos y acordar soluciones, pueden significar un riesgo para el progreso de la Formación Continua en España.

Una aproximación a la evaluación de ocho años de Acuerdos

Se aprecian “síntomas claros de avance en la consolidación de un marco para desarrollar la formación continua”. Esta afirmación está avalada esencialmente por cuatro elementos que, a modo de resumen, destaco:

1. Es innegable que a lo largo de estos años el aspecto más positivo de la Formación Continua es su aumento cuantitativo: aproximadamente el 20% de la población ocupada de nuestro país ha participado en acciones de formación. En este punto es preciso que recordemos que antes de la firma de los primeros Acuerdos, tan sólo un 3% de los trabajadores/as ocupados tenían “el privilegio” de acceder a la formación, la mayoría de los cuales pertenecían a las grandes empresas.
2. A través de los Acuerdos se ha impulsado decididamente la articulación de la formación, tanto sectorial como estatal; este hecho está permitiendo que empresarios y trabajadores empiecen a disponer de referentes claros de actuación y marcos más homogéneos para el tratamiento de sus necesidades formativas. Hoy, más del 90% de empresas y trabajadores rigen sus relaciones formativas a través de acuerdos de formación específicos o de la propia aplicación y desarrollo de convenios colectivos.
3. Durante todo este tiempo se ha ido generando una “cultura del diálogo y de la formación”. El diálogo como forma de resolver los problemas, no sólo está permitiendo que se faciliten acuerdos de formación en empre-

sas, sectores y territorios, sino que, además, esta cultura formativa está potenciando negociaciones y acuerdos entre empresarios y trabajadores, en otros ámbitos de las relaciones laborales.

Por otro lado, y en relación a la percepción que se tiene de la formación en el mundo laboral, se puede afirmar que se ha producido una mejora sustancial, en el sentido de considerar la formación como un instrumento necesario y una inversión a corto, medio o largo plazo, alejándonos de la arraigada concepción de la formación como un simple gasto del que se puede prescindir fácilmente.

4. El acceso a la formación de empresas y colectivos que tradicionalmente estaban alejados de los circuitos formativos, es otro de los elementos destacados de los Acuerdos de Formación Continua. Por primera vez, las PYMES y los colectivos de trabajadores y trabajadoras con mayores dificultades en el mercado laboral han encontrado un espacio donde cubrir sus carencias y necesidades de formación.

Una vez destacados estos cuatro elementos como indicadores de un sistema que camina en la dirección acertada, no debemos olvidar que “existen carencias e insuficiencias” que hemos de intentar corregir, puntos débiles del sistema de cuya resolución dependerá, en gran medida, el “estado de salud” de la Formación Continua en España.

En primer lugar, *debemos evitar que se genere y asiente una cultura de la subvención*, una dependencia no deseada, cuestión que ya hoy constituye un riesgo claro: según los estudios llevados a cabo por la propia Fundación para la Formación Continua (FORCEM), el 60% de las empresas manifiestan que realizarían menos formación de no existir las ayudas.

Es evidente que la inversión en formación por parte de las empresas es una cuestión prioritaria y urgente, hecho que se vería reforzado si se dieran unos mayores incentivos desde el Estado y las Comunidades Autónomas. En este sentido hemos de tener presente que las ayudas europeas se van a ver rebajadas en un futuro próximo, exactamente en el año 2006. La buena salud de nuestro tejido productivo necesita de la formación, y ésta de una estabilidad financiera y de inversión.

En segundo lugar, y como otro de los puntos débiles que arrastra el sistema de Formación Continua, destacaremos que todavía hoy *la transferibilidad de la formación es escasa*, al igual que sucede con la evaluación de resultados y la difusión de los productos de formación que se generan. La formación que se realiza está en exceso orientada hacia el puesto de trabajo y, aun teniendo claro que este tipo de actuación formativa es necesaria, en paralelo, es preciso y prioritario impartir una formación de carácter más general y transferible, también prioritaria (y así se indica desde la Unión Europea). Sólo así se estará en condiciones de afirmar que la formación es sinónimo de empleabilidad y se podrán afrontar actuaciones más específicas.

En tercer lugar, *la presencia de PYMES y de los colectivos de trabajadores y trabajadoras con mayores riesgos de exclusión del mundo laboral es todavía*

Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita...

escasa. Se está dando un elemento no deseado, y por tanto a corregir, como es el de un mayor acceso a la formación por parte de los colectivos con más currículum formativo. Hay que acabar con la “frontera” que significa, el que tiene formación, más accede, y el que no la tiene, nada o poco accede.

En cuarto lugar, y como nos indican los primeros resultados de la evaluación realizada por FORCEM, es aún *muy escasa* la utilización de los estudios de necesidades de formación sectoriales o territoriales por parte de los solicitantes de las ayudas (tan sólo el 5%). Por otro lado, y en relación a los planes agrupados de formación, cerca de *dos tercios de la empresas* no realizan estudios de necesidades formativas, y aproximadamente el 75% de las empresas que se agrupan no participan en la planificación y el diseño de los planes.

En quinto lugar, desde una visión sindical autocrítica, hay que reconocer que los aspectos formativos de las relaciones laborales están escasamente recogidos y desarrollados en los convenios colectivos. Más allá de declaraciones de principios, o remisiones a los Acuerdos Nacionales de Formación Continua, y sin perder de vista algunas excepciones conocidas, por lo general, el tratamiento de la formación en la negociación colectiva se limita a la traslación de las materias acordadas por las confederaciones estatales a los ámbitos inferiores, pero sin mayor concreción y desarrollo, fundamentalmente en aspectos que son trascendentales para el sistema, como por ejemplo lo es el “reconocimiento laboral de la formación recibida y el reconocimiento de su utilidad para la promoción”.

En sexto lugar y a nivel general, la participación de la Representación Legal de los Trabajadores en las empresas es más bien formal, al no existir un mayor grado de implicación en procesos tan ineludibles para el buen funcionamiento de los planes, como son la elaboración y evaluación de los mismos. Las direcciones de las empresas, en la práctica, parecen no acabar de comprender que una mayor participación de las Representaciones de los Trabajadores en todo el proceso de formación, necesariamente, redundará en beneficio de las propias empresas.

Y por último, en este apartado de puntos débiles del sistema, no se puede pasar por alto el escaso interés que está suscitando una iniciativa formativa tan importante como es la de los Permisos Individuales de Formación (PIF), los permisos que constituyen, en la práctica, el reconocimiento del “derecho individual de las personas a la formación”. Igualmente es reseñable su escasa presencia en las pequeñas y medianas empresas (los PIF se solicitan casi exclusivamente en las grandes empresas y fundamentalmente para titulaciones universitarias). Su poca representatividad en el sistema de formación seguramente está relacionada (o cuando menos muy condicionada) con su falta de difusión, las dificultades de las pequeñas y medianas empresas y, también, con la estrechez de miras del empresario español en estas cuestiones.

Respuestas del III Acuerdo Nacional de Formación Continua

Este Acuerdo, firmado a finales de diciembre del pasado año, en lo esencial se plantea tres objetivos:

Por un lado, redefinir la actuación de los agentes sociales y económicos centrándose en su papel de protagonistas del sistema a través de la negociación colectiva, relegando a un segundo plano los aspectos de participación en la gestión de la Formación Continua. Durante estos años la mera gestión ha venido absorbiendo a las organizaciones sindicales y empresariales, y este hecho, en gran medida, ha dificultado afrontar los aspectos más cualitativos y estructurales del sistema. En conclusión, es necesario que los agentes sociales tengan mayor peso sobre los elementos definitorios y de articulación de la Formación Continua en nuestro país.

Por otro lado, se ha dotado a la Administración de una mayor participación en la gestión, como fórmula de agilización y simplificación de los procedimientos administrativos y como un hecho imprescindible para que los agentes sociales y económicos puedan afrontar en mejores condiciones la relación entre formación y negociación colectiva. En síntesis, hacer posible la redefinición de las actuaciones más cualitativas y estructurales del sistema de las que se hablaba con anterioridad.

Éstas son las razones básicas que fundamentan el nuevo papel de la Administración en el sistema de Formación Continua, y no en las sombras y dudas que se han venido transmitiendo sobre la gestión de FORCEM, desde sectores interesados en hacer fracasar la gestión realizada por los agentes sociales. La participación de la Administración no ha sido un hecho impuesto por ella misma, sino que han sido las organizaciones, en concreto CC.OO., quienes la hemos propuesto. El hecho de que hayan existido irregularidades en determinados beneficiarios y errores en algunos aspectos de la gestión, de ninguna manera significa un fracaso del modelo de gestión de la Formación Continua; es más, los instrumentos españoles y comunitarios de evaluación, fiscalización y control de las ayudas públicas reconocen, tanto las correcciones en la gestión que se han venido introduciendo como la importancia que para el Estado español tienen los Acuerdos de Formación. En este sentido bastaría con que acudiéramos a las hemerotecas y a los textos de las sesiones del Senado y del Congreso de los Diputados para comprobar que las acusaciones de irregularidades que se vierten se refieren a la formación ocupacional o de trabajadores/as en situación de desempleo y a las actuaciones formativas de determinadas Comunidades Autónomas; comprobaríamos también cómo la inmensa mayoría de nuestros representantes políticos reconocen el papel positivo que la formación ha tenido desde la firma de los primeros Acuerdos, en el año 1992.

Finalmente, los nuevos Acuerdos vienen a reorientar y adaptar las iniciativas formativas al nuevo marco comunitario de ayudas, Reglamento n.º 68/2001 relativo a la aplicación de los artículos 87 y 88 del Tratado CE sobre ayudas a la formación, así como a las nuevas orientaciones y prioridades del sistema que tienen su relación con los puntos débiles descritos con anterioridad. En este sentido, en los III Acuerdos se da prioridad a la formación transferible y general y al esfuerzo inversor de las empresas; se refuerza el acceso de las PYMES y de los colectivos más desfavorecidos, se equilibra la demanda y la oferta de formación y se transforma el modelo de Acciones Complementarias, siguiendo la idea de que sean útiles para la demanda formativa de empresas y sectores, vinculándose directamente con los planteamientos de las Comisiones Paritarias.

Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita...

Estas propuestas van en el camino de plantear respuestas a la creciente tensión entre “estructuración” y “dinamismo”, recogida en los sucesivos estudios realizados por FORCEM. La estructuración del Sistema se hace, sin duda, necesaria, pero debe venir equilibrada por una flexibilidad que tenga en cuenta la rapidez de los cambios que se producen en el entorno laboral y que, necesariamente, introducen un gran dinamismo a la hora de abordarlos desde el campo de la formación.

Ahora bien, estas respuestas han de tener su concreción en temas tan decisivos para el sistema como el *“replantearse la Formación Continua como subsistema”* y su relación con los otros dos subsistemas: la Formación Ocupacional y la Inicial/reglada.

Cada vez es más evidente la no existencia de barreras entre la Formación Ocupacional y la Continua; la rotación y temporalidad en el empleo hacen necesario que estas formaciones acaben vinculándose y no se continúe con una visión estrecha y competencial que origina que ambas se compartimenten.

En paralelo debemos afrontar la mayor relación que debe existir entre una formación dirigida a la búsqueda de empleo, mantenimiento o promoción del mismo con la Formación Inicial/reglada, desde una óptica flexible y con itinerarios y reconocimientos mutuos.

Otra vertiente de concreción ha de ser la *“certificación, acreditación y reconocimiento”* de la Formación Continua que se imparte. Hoy son muchos los trabajadores que empiezan a cuestionarse la utilidad de la formación que reciben. La pregunta es cada vez más generalizada: ¿para qué me sirven estos mayores conocimientos si luego no tienen su traslación al entorno laboral mediante su acreditación y reconocimiento, y no sólo en la empresa, sino también en el conjunto del mundo del trabajo? Es urgente afrontar esta vertiente tan fundamental para la formación y, en primer lugar, nos toca a los agentes sociales y a través de la negociación colectiva dar respuesta positiva a esta cuestión.

“La calidad, eficacia y eficiencia” de la formación son otros pilares del sistema que no deben descuidarse, y a ello deben ayudar, por un lado, la implementación de indicadores de calidad que nos ayuden a evaluar permanentemente la formación que se imparte tanto en contenidos como en medios, y por otro, evaluar los resultados obtenidos, tanto los de un primer momento en cuanto a los conocimientos adquiridos como los más a medio y largo plazo sobre la aplicación práctica de esos mismos conocimientos.

“La financiación” es otro reto que tenemos planteado y que nos obliga a reflexionar a corto plazo sobre las medidas que han de adoptarse en línea de estabilidad y autosuficiencia. En este sentido, las propuestas que desde el sindicato lanzaríamos para el debate tendrían una triple vertiente:

1. La racionalización de todos los medios económicos mediante la coordinación de todas las fuentes de financiación existentes en la Formación Continua en nuestro país, provengan estas ayudas de los Acuerdos de Formación, Ministerios, CC.AA. Sólo así evitaremos solapamientos, despilfarros

o gasto no utilizado. Es evidente que para esta labor se necesita de la voluntad y acuerdo político de todas aquellas Instituciones y Administraciones competentes en la materia.

2. La adopción de medidas fiscales u otras que incentiven el esfuerzo inversor de las empresas en formación. Estas medidas ya vienen desarrollándose en países de nuestro entorno europeo y con buen éxito. España está a la cola de la Unión Europea en inversión por formación.
3. Nuestro tejido productivo está sustentado por PYMES (fundamentalmente por microempresas), y para afrontar en condiciones los retos formativos se hacen necesarias líneas concretas de actuación. Tales como ayudas para contratos de relevo en el período formativo, etc.

La ley de Formación Profesional y las Cualificaciones, una buena oportunidad

La propuesta de ley viene a trasladar a la sociedad un debate necesario, una ley reclamada desde hace bastante tiempo por los sindicatos. El hecho de su propia existencia ya es positivo, por cuanto se ha pasado de las palabras y la falta de voluntad política a la hora de desarrollar los programas nacionales de formación profesional, a los hechos y la consideración de la formación profesional como algo prioritario, con rango de ley y que podrá ayudar a su reconocimiento social.

En cuanto a su contenido, y en relación a los aspectos más positivos, se podrían destacar: el acercamiento de los sistemas productivo y formativo, las propuestas para la integración de los tres subsistemas, en lo esencial, la configuración de los centros integrados (como instrumentos de integración y racionalización), la configuración del sistema nacional de las cualificaciones, el reconocimiento por primera vez en nuestro país de la experiencia laboral en línea con las directrices europeas y el reconocimiento al papel que han de jugar los agentes sociales y económicos en la políticas de Formación Profesional.

La propuesta de Ley aún tiene insuficiencias que deberán corregirse para el éxito de la misma. Aunque tiene el consenso sindical y empresarial y la participación en su elaboración ha sido importante, todavía necesita de un esfuerzo mayor en aras a conseguir el consenso de todas las CC.AA., la definición de la participación de las organizaciones sindicales y empresariales en los centros integrados, la memoria económica y trabajar en la reglamentación posterior.

El trámite parlamentario es la ocasión para mejorar la Ley, pero desde el reconocimiento de que estamos ante una gran oportunidad en un asunto clave para la competitividad de las empresas y el desarrollo profesional y personal de los trabajadores y las trabajadoras. Y para que esto se haga realidad es necesario un compromiso político permanente y honesto, alejado de la retórica cómoda y del oportunismo partidista.

A modo de conclusión, cuatro apuntes finales

Reconocer que los conocimientos generales son necesarios para dominar los conocimientos profesionales. Las dos finalidades de la formación, “*el desarrollo personal y profesional*” y “*la competitividad empresarial*”, son más compatibles que nunca.

Las cualificación, con independencia de su origen o como se adquiera, ha de responder a las necesidades de las personas y de las empresas. Y para que tenga valor ha de tener el “*reconocimiento*” no sólo de las autoridades educativas y/o laborales, también del mundo de la empresa.

Desde la óptica del trabajo, la formación ha de tener “*estabilidad en los principios y flexibilidad en las estructuras*”. En España somos muy dados a estar en una discusión permanente sobre los principios y, a la vez, mantenemos una gran rigidez en los instrumentos y en los contenidos. Lo permanente es el cambio, y debemos tener principios sólidos y estructuras con capacidad de adaptación a la rapidez con la que se producen los cambios en los entornos productivos y responder a las exigencias derivadas de los mismos.

Finalmente, cualquier política empresarial y formativa, para que resulte exitosa, necesita de la “*participación activa y del acuerdo*” de los representantes de los trabajadores en todos los momentos del desarrollo formativo, como, por ejemplo, la detección de necesidades, la elaboración de propuestas, las evaluaciones de resultados, etc.

LOS RETOS DE FUTURO PARA LA FORMACIÓN CONTINUA DESDE UNA ÓPTICA TRIPARTITA: LOS III ACUERDOS PARA LA FORMACIÓN CONTINUA. LA PERSPECTIVA DE UGT

Leonor Urraca Bellido

Al analizar los resultados del II Acuerdo Nacional de Formación Continua, la UGT valora muy positivamente tanto los objetivos de formación conseguidos como el desarrollo del modelo de gestión compartido entre las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales, a través de la Fundación FORCEM, basado en el diálogo social y la negociación colectiva.

Si los I Acuerdos cumplieron una función clara de impulso y expansión de la Formación Continua en España, los II ANFC han supuesto la estabilización del subsistema. Una financiación preestablecida para los cuatro años y unas convocatorias públicas que han mantenido inalterables sus elementos básicos hasta el año 2000, han proporcionado a los usuarios una mayor seguridad y la posibilidad de planificar con antelación sus iniciativas formativas. Todo esto, unido a la publicación de los criterios de prioridad establecidos por las Comisiones Paritarias Territoriales y Sectoriales basándose en las necesidades formativas características de cada territorio o sector, ha hecho que el sistema de Formación Continua se acerque más a la demanda real de formación necesaria para las empresas y trabajadores de este país.

En los últimos cuatro años de los ANFC, y resumiendo, para no repetir algunas de las aportaciones realizadas por mis compañeros, apuntaría como aspectos positivos alcanzados los siguientes:

- Aumento de los fondos disponibles para la Formación Continua, debido al incremento de la cuota de Formación Profesional y de las aportaciones del Fondo Social Europeo.
- El volumen de planes de formación aprobados durante este período ha mantenido un crecimiento constante, incrementándose de forma muy significativa la incorporación de medianas y pequeñas empresas a las actividades de formación. El número de trabajadores participantes en Acciones formativas también ha seguido aumentando año tras año; la tasa de participación de mujeres ha experimentado un crecimiento progresivo, llegando a situarse seis puntos por encima de la proporción que representa en la población ocupada.
- En cuanto a los Permisos Individuales de Formación, el incremento de solicitudes y aprobaciones ha sido muy significativo en estos últimos años, pero sigue siendo un número muy reducido de trabajadores los que se benefician de esta iniciativa, frente a los datos que nos muestra la EPA de trabajadores que están realizando algún tipo de formación oficial. El mayor porcentaje de beneficiarios de esta iniciativa siguen siendo trabaja-

dores asalariados, de grandes empresas, y para realizar estudios de diplomaturas o licenciaturas.

- La financiación de Acciones Complementarias y de Acompañamiento a la Formación ha permitido a las distintas Instituciones y empresas que gestionan o colaboran en la gestión de la Formación Continua realizar estudios de detección de necesidades de formación, elaborar herramientas y/o metodologías que mejoran el sistema de Formación Continua.
- La constitución de 89 Comisiones Paritarias, tanto territoriales como sectoriales, y que representan a la casi totalidad de los sectores económicos de nuestro país; la publicación de los criterios de prioridad de cada Comisión Paritaria Sectorial, en cuanto a acciones formativas y colectivos a formar para cada uno de los sectores, ha significado en estos años la realización de planes de formación más eficaces, más cercanos a las demandas reales de las empresas y trabajadores y con un grado importante de anticipación a los cambios que se puedan producir en cada sector.

En cuanto a los datos menos positivos, y que desde la UGT creemos que tenemos que seguir realizando un esfuerzo, destacaríamos:

- A pesar del aumento de fondos, los recursos existentes no han podido dar respuesta a todas las peticiones de financiación solicitadas por las empresas y trabajadores de nuestro país.
- La participación de trabajadores no cualificados, y principalmente la participación de trabajadores de más de 45 años, sigue estando en un porcentaje inferior al peso que tienen en la población ocupada.
- El 60% de los Permisos Individuales de Formación se solicitan para realizar estudios de diplomaturas, ingenierías y licenciaturas y tan sólo el 9% para realizar enseñanza obligatoria, Bachillerato o Formación Profesional, al igual que el 40% de los Permisos Individuales de Formación los realizan trabajadores de empresas de más de 500 trabajadores, siendo la participación de trabajadores de empresas de menos de 50 trabajadores casi insignificante.

El 19 de diciembre de 2000, todas las organizaciones en esta mesa representadas firmamos los III ANFC y nos dotamos de un nuevo marco para la gestión de la Formación Continua: hemos pasado de un modelo bipartito a un modelo tripartito. Este nuevo modelo, aunque no responde a una posición de partida de la UGT, sí fue una decisión analizada y consensuada finalmente por todos en el transcurso de la negociación. La Administración tiene, por tanto, un papel principal en la gestión de las distintas Iniciativas de formación previstas en los III Acuerdos y deberá velar por mantener el consenso y protagonismo alcanzado durante estos últimos años por las organizaciones empresariales y las organizaciones sindicales.

Como ya han sido explicados por parte del representante de la Administración los cambios más importantes que introducen los III ANFC con respecto a los

anteriores, y será dentro de un tiempo cuando podamos realizar una valoración de ellos, quiero sólo apuntar algunos aspectos generales que para la UGT deberían ser discutidos por las organizaciones miembros de la nueva Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo y proponer nuevas medidas que mejoren el Subsistema de Formación Continua:

1. Estabilidad de los Acuerdos de Formación Continua

En las últimas décadas, la Formación Continua se ha convertido en una herramienta fundamental para el desarrollo económico, para el crecimiento productivo de los países y para la competitividad de las empresas. En la última Cumbre de la Unión Europea, celebrada en Lisboa, se concluyó entre otras medidas, que debe darse una mayor importancia a la Formación Continua como componente básico del modelo social europeo, y que es necesario un aumento sustancial de la inversión per cápita en recursos humanos. El Consejo ha invitado a todos los Estados miembros a definir estrategias coherentes y medidas prácticas para fomentar la educación permanente para todos, promover la intervención de los interlocutores sociales, aprovechar todo el potencial de financiación pública y privada y hacer la enseñanza superior más accesible a más personas en el marco de una estrategia de educación permanente.

Todos los ponentes presentes, tanto nacionales como de otros países, que han participado en este Encuentro han incidido en la importancia de la Formación Continua. Por todo ello, desde la UGT seguiremos defendiendo la estabilidad de los Acuerdos, sin fecha de caducidad. El sistema de Formación Continua no puede depender de condicionantes políticos, externos a la formación. Las Convocatorias de Planes de Formación, de Permisos Individuales y de Acciones Complementarias deberán estabilizarse tanto en la normativa como en los períodos temporales.

2. Financiación de la Formación Continua

Es necesario una mayor financiación para la Formación Continua, y durante estos años deberíamos avanzar en aportaciones a distintas posibles propuestas:

- Incentivar la inversión privada en formación.
- Reparto de la cuota de FP más acorde con la evolución del mercado de trabajo.
- Coordinación entre todas las Instituciones que participan en la financiación de la Formación Continua.
- Aumento de las cuotas de FP por parte de los trabajadores y las empresas.
- Aportaciones a Formación Continua de los colectivos de trabajadores que en estos momentos no cotizan por este concepto.

3. Reforzar el consenso social en Formación Continua

Si como hemos firmado en los III ANFC, “la Formación Continua debe cumplir una función de adaptación permanente de mejora de las competencias y cualificaciones” para fortalecer la situación de competitividad de las empresas y del empleo en las mismas, “una función de promoción social y personal y de fomento de la empleabilidad de los trabajadores” y “una función de actualización de la formación de los Representantes de los Trabajadores” en sus ámbitos específicos que facilite una mayor profesionalidad y una mejor integración y cohesión social en las empresas, estas funciones amplias deberán tenerse en cuenta, tanto en los Planes de empresa como en los Planes agrupados, y para ello, es necesario seguir profundizando en el diálogo social y en concreto entre las empresas y los trabajadores.

Desde la UGT, planteamos en la negociación de las convocatorias de planes de formación que no tiene sentido la discusión entre Planes de oferta y Planes de demanda; creemos que esta división nos puede llevar a un debate sin salida, pues no existen planes “puros” de oferta ni planes “puros” de demanda. El modelo de Formación Continua que durante estos ocho años hemos tratado de mantener ha sido un modelo basado en el consenso, y por ello deberíamos avanzar en planes de demanda concertados donde se compaginen las necesidades de formación, tanto de la empresa como del trabajador.

4. Potenciar la formación de los colectivos de trabajadores desfavorecidos

Es necesario seguir analizando e investigando en nuevas medidas, que no tienen por qué ser sólo financieras, que permitan que la Formación Continua llegue a los colectivos que hasta ahora nos resultan más difíciles:

- Trabajadores de pequeñas empresas.
- Trabajadores mayores de 45 años.
- Trabajadores no cualificados.
- Trabajadores con discapacidades.
- Trabajadores emigrantes.

Algunas de las experiencias que nos han presentado en este Encuentro pueden servirnos de modelo para encontrar nuevas fórmulas que nos permitan conseguir que la Formación Continua no contribuya a aumentar la división social en el mundo laboral.

5. Protagonismo de las Comisiones Paritarias

Las Comisiones Paritarias, tanto Sectoriales como Territoriales, por su composición empresarial y sindical y su conocimiento del sector o territorio, son los

órganos observadores cualificados para proponer los criterios de Formación Continua para su ámbito, marcar los objetivos anuales a alcanzar, así como deben convertirse en el núcleo central para la organización de estudios, investigaciones y evaluación de la evolución de las cualificaciones y anticipar la formación necesaria para el desarrollo económico y profesional de los sectores económicos.

6. Mejora del Subsistema de Formación Continua

La Formación Continua, por las características de los beneficiarios finales, los trabajadores y las empresas, por sus objetivos formativos a veces inmediatos y concretos, otras veces a más largo plazo y polivalentes, no debe, ni puede, gestionarse con modelos formativos academicistas. El modelo de gestión de este subsistema debe caracterizarse por su flexibilidad, su adaptación a los cambios rápidos del mercado laboral y su previsión ante las incertidumbres tecnológicas y organizativas de la economía y la sociedad.

7. Prestigio de la Formación Continua

El II Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002 proponía consolidar la plena integración y la interrelación funcional de los tres subsistemas de Formación Profesional (Formación Profesional reglada/inicial, Formación Ocupacional y Formación Continua). Si bien el desarrollo de este Programa no ha sido el suficiente, sí ha puesto de manifiesto la necesidad de seguir construyendo y mejorando el Subsistema de Formación Continua.

La Formación Continua no es la suma de cursos de formación, sino que debe constituirse en una herramienta que pueda mantener y aumentar la profesionalidad de los trabajadores a lo largo de toda la vida. Es necesario, por lo tanto, avanzar en la certificación de las acciones de Formación Continua y en el reconocimiento de las cualificaciones adquiridas en el puesto de trabajo.

Conclusiones y clausura

**Algunas reflexiones finales a modo de
conclusiones**

A modo de epílogo



ALGUNAS REFLEXIONES FINALES A MODO DE CONCLUSIONES

J. Planas

El Encuentro sobre *“Políticas y prácticas de la formación continua en el marco europeo”* ha mostrado, en este ámbito como en muchos otros, que el hecho de pertenecer a la Unión Europea ha incorporado de lleno a España a la “problemática común” que hoy comparten los distintos Estados de la Unión respecto a la Formación Continua y su futuro, y que se desarrollan dentro de un nuevo paradigma: el de la *“formación¹ a lo largo de toda la vida”*.

Compartir una “problemática” no presupone compartir las soluciones, pero sí constituye un marco esencial para la comparación y el intercambio de experiencias referidas a las posibles soluciones. Podríamos afirmar que somos tan parecidos, que tenemos el mismo tipo de problemas, pero somos tan diversos que no podemos compartir las soluciones, al menos en sus formas y en todo aquello que da coherencia “societal”, dirían algunos franceses, a estas soluciones con el conjunto de culturas e instituciones propias de la sociedad en que se hallan inmersas. Consecuentemente, la “bondad” de las respuestas a un problema compartido entre nuestros países no reside tanto en su “bondad” intrínseca como en la coherencia que las une al resto de “respuestas” que cada sociedad da al conjunto de “problemáticas” que debe abordar en su actividad cotidiana.

Así pues, este Encuentro nos ha mostrado que existe una problemática común europea en torno a la Formación Continua cuyas respuestas son diversas según los países, sin que exista “el modelo” solución a reproducir en todos ellos. Aún más, las intervenciones nos han mostrado que las respuestas o soluciones son también diversas en el interior de los distintos países.

Por supuesto, la construcción de esta problemática común no es únicamente el fruto de pertenecer a unas instituciones comunes de ámbito europeo, aunque sin duda éstas han jugado un papel importante. El hecho de compartir un cierto nivel de desarrollo económico, social y político e incluso, próximamente, una moneda común es esencial para que esta problemática común se dé.

No olvidemos, por otra parte, la importancia de la “dimensión europea entre las orejas” que se va construyendo día a día entre la población de los distintos países a todos los niveles. Esta dimensión mental común se ha puesto de manifiesto en los trabajos realizados durante este Encuentro, que implicaba la convivencia de personas expertas sobre la Formación Continua de nacionalidades distintas. Las mesas internacionales, a pesar de necesitar la traducción lingüística

¹ En este contexto utilizamos el término formación englobando todo tipo de educación y formación formal o informal.

simultánea, no planteaban grandes dificultades de comprensión en su contenido entre los asistentes provenientes de países distintos, pero compartiendo esta “problemática común”.

¿Cuáles son los elementos que constituyen esta problemática común para el caso de la Formación Continua?

1. La relación entre la Formación Inicial y la Formación Continua en el marco de la concepción de la “formación a lo largo de toda la vida”.

El concepto de “formación a lo largo de toda la vida” implica una nueva manera de pensar la relación entre Formación Inicial y Formación Continua. Los datos disponibles nos muestran que no todo se puede aprender en cualquier momento de la vida, y que una *formación inicial sólida es una precondition para la formación a lo largo de toda la vida*.

Nuestros sistemas de Formación Inicial deben ser redefinidos en esta perspectiva: *posibilitar la Formación Continua*, creando unas bases sólidas para ella, y *presuponer la Formación Continua*, abandonando la obsesión por enseñar todo lo necesario “para toda la vida”, puesto que las personas continuarán aprendiendo toda la vida y en su período inicial los esfuerzos deben centrarse en lo esencial y difícilmente repetible.

2. La relación entre la Formación Reglada y la Formación Continua formal (cursos) e informal (basada en la experiencia).

El concepto de formación a lo largo de toda la vida requiere *repensar los tiempos y los espacios de la formación y el trabajo*.

Los distintos países y los organismos comunitarios se plantean cómo articular las distintas modalidades de acceso a la formación (formación escolar, cursos de Formación Continua, experiencia laboral y social, etc.) y su reubicación en los itinerarios formativos y profesionales de las personas. Ello requiere una mayor articulación y reconocimiento entre las distintas y crecientes modalidades de acceso a los saberes y las competencias. Sin duda habrá que pensar nuevos tiempos para la formación general de base, hasta hoy, únicamente inicial y basada en las instituciones escolares.

Las instituciones escolares, hasta hoy programadas para niños y jóvenes en formación a tiempo completo, deberán abrirse a otros públicos con otras necesidades y disponibilidades de tiempo y a otras modalidades de formación, probablemente híbridas entre la formación *presencial y a distancia*. Es cada día más usual que las instituciones escolares se abran a públicos diversos en sus intereses, capacidades y disponibilidades.

Por otra parte, este nuevo contexto conlleva el reconocimiento mutuo de formaciones adquiridas, independientemente del contexto en que se haya realizado. Particularmente, la dificultad se plantea por parte de las instituciones escolares para reconocer la formación adquirida en otros contextos formales o informales sin imponerles su modelo escolar de evaluación. Sin duda, éste es uno de los problemas más difíciles, y por otra parte clave, al que se enfrentan los distintos países en la construcción real

Algunas reflexiones finales a modo de conclusiones

de itinerarios de formación a lo largo de toda la vida. Sobre este aspecto, los fracasos, acumulando las experiencias europeas, son abundantes y el camino por andar aún largo.

3. Las modalidades de articulación entre la oferta y la demanda de Formación Continua.

La articulación entre la oferta y la demanda en la Formación Continua no puede ser la misma que la que se ha venido estableciendo en la formación escolar. Pero sus mecanismos no están definidos de manera satisfactoria desde los ángulos de eficacia, eficiencia y equidad.

La Formación Continua tiene, en términos genéricos, dos “clientes”: las empresas y las personas.

Tres problemas principales se plantean en la articulación entre la oferta y la demanda de Formación Continua:

- Las demandas de formación de empresas e individuos no tienen por qué coincidir y necesariamente serán contrapuestas en algunos aspectos. Sin duda, también se producen diferencias notables entre distintos tipos de empresas y distintos colectivos de personas.
- Una articulación basada principalmente sobre “mecanismos de mercado” ha llevado de facto a agudizar la inequidad en la distribución del capital humano entre los distintos tipos de empresas y entre los distintos colectivos de personas. Asimismo, la regulación basada en el mercado puede plantear problemas de eficacia, tanto desde la oferta como desde la demanda, al favorecer que la oferta se dirija a los públicos más “fáciles” y “ricos”, abandonando sectores en crecimiento que pueden ser estratégicos en un futuro. Por otra parte, el “control de calidad” (probablemente público) de la oferta formativa es cada vez más necesario para la protección del consumidor de la Formación Continua, sea éste una empresa o una persona.
- Una regulación que excluya los mecanismos de mercado parece también insostenible en la Formación Continua. ¿Qué elementos entre mecanismos públicos, asociativos y de mercado para articular la oferta y la demanda de la Formación Continua darán mayores garantías de eficacia, eficiencia y equidad? Ésta es una cuestión que tienen planteada nuestras sociedades.

4. Derecho a la Formación Continua como parte de la formación a lo largo de toda la vida.

Si vamos hacia un modelo de “formación a lo largo de toda la vida” habrá que establecer unas nuevas “reglas del juego” que definan respecto a la Formación Continua como mínimo: *a)* Los derechos y los deberes de los usuarios. ¿Se va a establecer un derecho a la Formación Continua como existe para la Formación Inicial? *b)* ¿Quién paga? *c)* ¿Quién decide? *d)* ¿Cómo se facilitan, y con qué requisitos, las condiciones necesarias para el acceso a la Formación Continua para aquellos que lo deseen? *e)* ¿Quién

realiza el “control de calidad” que garantice a los usuarios (empresas o personas) sus derechos como “consumidores”. f) Cómo se regula la oferta y la demanda de Formación Continua, etc.

5. Los mecanismos de validación y reconocimiento de las actividades formales e informales de la Formación Continua respecto al mercado de trabajo, así como su legitimación.

El reconocimiento y la validación de las actividades formales e informales de Formación Continua es una de las exigencias de un mercado de trabajo, cada vez con mayor movilidad interempresas, territorial e intersectorial.

La transparencia de los mercados de trabajo requiere mecanismos de validación y certificación de la Formación Continua (formal e informal) que estén legitimados, para que los actores de dichos mercados puedan tener confianza en ellos y, consecuentemente, sirvan de señal en la selección de personal para la contratación.

En este ámbito, la experiencia internacional nos muestra que es un grave error confundir “legal” con “legítimo”. Algunos países han centrado el reconocimiento y la validación de las formaciones adquiridas fuera del ámbito escolar en la “legalidad”, promulgando normas de convalidación que no han conseguido legitimarse en el mercado de trabajo y se han burocratizado o inutilizado. Éste es uno de los riesgos mayores que corren hoy las normas elaboradas “desde arriba” para la validación y certificación de la Formación Continua.

En este ámbito, el gran reto consiste en cómo reconocer la formación adquirida informalmente por los trabajadores a través de su experiencia, de manera que esté legitimada y sea reconocible por las empresas y por los trabajadores.

A MODO DE EPÍLOGO

Teodoro Escorial Clemente

Me corresponde como Vicepresidente de FORCEM dirigirme a vosotros en este acto de clausura del encuentro que, bajo el título "*Políticas y prácticas de la Formación Continua en el marco europeo*", hemos desarrollado durante estos tres últimos días.

Permitirme, en primer lugar, que reitere nuestro agradecimiento a la Fundación General de la Universidad Complutense de Madrid por facilitar, un año más, nuestra participación en este foro académico de los Cursos de Verano. También quiero destacar la vinculación que desde la Universidad Complutense ha existido y existe con FORCEM, como entidad de referencia del Sistema de Formación Continua en nuestro país, materializada en el convenio de colaboración que ambas instituciones alcanzaron hace ya tres años, y que confío y espero sepamos dar continuidad en esta nueva etapa que estamos iniciando.

No creo que sea momento para extenderme. No es mi intención avanzar aquí y ahora lo que podrían ser las conclusiones del curso y, únicamente, quisiera señalar algunas cuestiones y aspectos de lo tratado en este foro durante las diferentes sesiones, y que, en mi opinión, merecen la pena destacar.

Nuestro objetivo al proponer la organización de este Encuentro era múltiple: aprovechar la experiencia de FORCEM y compararla con el análisis de los sistemas desarrollados en otros países europeos, identificar los retos de futuro del Sistema de Formación Profesional y, debatir sobre el futuro inmediato de los III Acuerdos y de la futura Ley de Formación Profesional y las Cualificaciones.

Creo que el desarrollo del Encuentro ha cumplido sobradamente con los objetivos propuestos y nos ha permitido abrir un espacio propio de debate, pudiendo avanzar un poco más allá de la retórica común acerca de la importancia de la formación.

Se ha puesto de manifiesto que compartimos lo evidente: el papel esencial de la formación en las políticas de fomento de empleo; la importancia de una intervención adecuada para impedir que la diferencia entre la oferta y la demanda laboral se agudice aún más y, así, evitar la fractura social entre trabajadores cualificados y no cualificados; la necesidad de mayor formación en todos los ámbitos, derivada de la potencialidad de la aplicación de nuevas tecnologías en procesos productivos; la necesidad de promover la adquisición y el incremento de las cualificaciones a través de un sistema integrado de las distintas ofertas de Formación Profesional y un Sistema Nacional de Cualificaciones; el convencimiento de que el aprendizaje a lo largo de toda la vida implica la superación de la dis-

tinción entre la actividad profesional y la actividad formativa..., pero hay momentos en que pensar es repetir lo evidente.

No cabe duda de que, en los últimos años, la Formación Continua ha sido el segmento formativo que más se ha desarrollado en nuestro país. Por un lado, su reciente creación (no olvidemos que la Formación Continua en España no se institucionaliza hasta 1992, con la firma de los primeros Acuerdos Nacionales sobre Formación Continua y la constitución de FORCEM), y por otro, la importante tarea de promoción de una cultura formativa en las empresas y los trabajadores, que ha permitido la expansión y sistematización de las prácticas formativas en las empresas.

Hemos asistido a la exposición sobre otras experiencias y modelos de países de nuestro entorno y, sinceramente, quiero llamar la atención sobre la naturalidad con la que se entiende en esos países el hecho formativo, tanto cultural como históricamente. Llevan decenios desarrollando y perfeccionando sus Sub-sistemas de Formación Profesional, mientras que nosotros, en relación con la Formación Continua, hablamos prácticamente de anteaer.

En los ocho años de gestión de los Acuerdos a través de FORCEM se han alcanzado logros cualitativos y cuantitativos muy importantes. Así, podemos señalar que:

- Se ha avanzado hacia una Formación Continua sistematizada. No olvidemos que, hasta la creación de FORCEM, esta formación se reducía a acciones vinculadas, en su mayoría, a cambios funcionales, estando mucho más extendida entre las grandes empresas que entre las PYMES y con una incidencia desigual entre los sectores.
- La formación en la empresa es un asunto de negociación colectiva.
- Los Acuerdos de Formación Continua han mejorado ostensiblemente la tasa formativa de la población ocupada española, que ha pasado del 3% de 1993 a cerca del 15% en 2000.
- Se han formado con cargo al sistema más de nueve millones de trabajadores, financiándose 23.000 planes de formación con algo más de 466.000 millones de pesetas.

En este sentido me gustaría insistir en que nuestro compromiso, la decidida intervención de las organizaciones empresariales y sindicales, está resultado determinante para el desarrollo de la Formación Continua en nuestro país. Y, así seguirá siendo en los próximos años, en virtud de los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua.

Dentro del Sistema de Formación Profesional en su conjunto, el Acuerdo Económico y Social estableció las bases sociales y normativas para su construcción, y ese reto está hoy en pleno desarrollo. La constitución del Consejo General de Formación Profesional, como órgano de participación institucional de las Administraciones y de los interlocutores sociales, está llevando a cabo esta tarea, primero, a través de los sucesivos Programas Nacionales de Formación Profesional, y ahora, más recientemente, mediante el anteproyecto de la nueva Ley de Formación Profesional.

A modo de epílogo

Los agentes sociales hemos valorado positivamente que la Formación Profesional se regule por Ley y que se proponga la creación del Sistema Nacional de las Cualificaciones.

Por último, sólo me queda agradecer la buena labor desempeñada por el Director, la Universidad y el Gabinete de Comunicación de FORCEM, en el desarrollo de este encuentro.

ANEXO

PROGRAMA DEL ENCUENTRO “POLÍTICAS Y PRÁCTICAS DE LA FORMACIÓN CONTINUA EN EL MARCO EUROPEO

Jordi Planas Coll

LUNES 30 DE JULIO

10:00 horas. Acto de Inauguración

Juan Chozas Pedrero

Secretario General de Empleo

1.^a jornada: *La Experiencia de la Formación Continua en España dentro del marco europeo*

11:00 horas. *La Formación Continua en una economía global: usos y prácticas en España*

Jordi Planas Coll

12:00 horas. *La Formación Continua en las empresas españolas*

Cristóbal Torres

Profesor Titular de la Facultad de Sociología. Universidad Autónoma de Madrid

13:15 horas. *La Interrelación de los tres subsistemas de Formación Profesional en España*

Francesc Colomé

Responsable de Educación Diputación de Barcelona

17:00 horas. *La dimensión europea de la Formación Continua*

Tomas Niklasson

Responsable del Memorándum "Educación a lo largo de toda la vida". DG Educación y Cultura. Comisión Europea

M. Tessaring

Experto CEDEFOP

Kees Verhaar

Miembro del Proyecto "Reconocimiento de la Formación Continua informal"

MARTES 31 DE JULIO

2.^a jornada: *Eficacia, eficiencia y equidad en el desarrollo de la Formación Continua*

10:00 horas. Evaluación de la eficacia, la eficiencia y la equidad en la Formación Continua: propuestas de futuro

J. F. Germe

Director del Centre d'Etudes de l'Emploi CNRS-Ministere du Travail

11:30 horas. *Retos y respuestas Institucionales*

J. F. Germe

Francia

U. Grünewald

Alemania. Coordinador de la Encuesta Formación Continua (Programa Leonardo). BIBB

Andy Green

Reino Unido. Proffesor Institute of Education London University

17:00 horas. *Experiencias "modelo"*

– Experiencia de Formación Continua y diálogo social

Mario Latorre Badía

España. Director General de la Fundación Laboral de la Construcción

– Experiencia de Formación Continua en Job Rotation

Mónica Kammeir

Alemania. Representante de pyme con Job Rotation

– Experiencia de Formación Continua en personas con baja cualificación

Anna Paczuska

Reino Unido. Director of Access and Further Education Partnership, South Bank University

MIÉRCOLES 1 DE AGOSTO

3.ª jornada: *Retos de futuro para la Formación Continua*

10:00 horas. El Papel de la Formación Continua en el marco del Sistema de Formación Profesional en España

Javier Ferrer Dufol

Presidente de FORCEM

11:00 horas. *Los retos de futuro para la Formación Continua desde una óptica tripartita: los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua*

Jose María Díaz Zabala

Subdirector General de Formación Continua. INEM

Manuel San Juan Urdiales

Representante de CEOE en el Patronato de FORCEM

Ana Esperanza Beltrán Blázquez

Representante de CEPYME en el Patronato de FORCEM

Francisco Moreno Chamorro

Representante de CC.OO. en el Patronato de FORCEM

Leonor Urraca Bellido

Representante de UGT en el Patronato de FORCEM

13:00 horas. *El nuevo marco político de la Formación Continua en la futura Ley de Formación Profesional*

José Luis Mira Lema

Director General de Educación, Formación Profesional e Innovación Educativa

17:00 horas. *Los Grupos Parlamentarios ante el nuevo marco legal de la Formación Continua*

Amancio Fernández

Redactor Jefe de ABC Economía y Presidente de la Asociación de Periodistas de Información Económica, APIE

Eugenio Nasarre Goicoechea

Presidente de la Comisión de Educación del Partido Popular. Presidente de la Comisión de Educación, Cultura y Deporte del Congreso de los Diputados

Amparo Rita Marzal Martínez

Diputada Grupo Socialista

19:00 horas. *Acto de clausura y entrega de diplomas*