

6

INFORME ESPAÑA 1 9 9 8

una interpretación
de su realidad social



Fundación Encuentro



Edita: **Fundación Encuentro**
Oquendo, 23
28006 Madrid
Tel. 91 562 44 58 - Fax 91 562 74 69
E. Mail: correo@fund-encuentro.org

ISBN: 84-89019-07-X
ISSN: 1137-6228
Depósito Legal: M-7869-1999

Fotocomposición e Impresión: Albadalejo, S.L.
Albadalejo, 6 - 28037 Madrid

PARTE CUARTA: EDUCACIÓN Y COHESIÓN SOCIAL**Capítulo IV****QUÉ FORMACIÓN PARA EL EMPLEO 313**

I.	Tesis Interpretativas	315
1.	Un desajuste preocupante e inadmisible	315
2.	La cenicienta del sistema educativo	315
3.	Poner orden en la Formación Profesional no Reglada	317
4.	La Formación Profesional Reglada debe ser la base de un sistema integrado	318
II.	Red de los Fenómenos	320
1.	Estado actual de la Formación Profesional Reglada en España	323
1.1	Breve historia de un fracaso	323
1.2	La nueva Formación Profesional en la LOGSE	332
1.3	Formación en Centros de Trabajo: la responsabilidad de las empresas	339
1.4	Garantía Social: una alternativa que debe desarrollarse	342
2.	Descoordinación y poca coherencia en la Formación Profesional Ocupacional	346
2.1	El Plan FIP: cursos... ¿y algo más?	349
2.2	Las Escuelas-Taller y las Casas de Oficios	354
3.	Claroscuros en la Formación Profesional Continua	356
3.1	El compromiso formativo de las empresas españolas en el contexto europeo	358
3.2	Pasado y presente de la Formación Profesional Continua	361
3.3	Tomarse en serio las empresas de trabajo temporal	368
4.	Hacia un sistema integrado de Formación Profesional	371
4.1	Los costes de una oferta formativa descoordinada	371
4.2	Un camino comenzado	373
4.3	Centralidad de la Formación Profesional Reglada	376

Capítulo IV

QUÉ FORMACIÓN PARA EL EMPLEO

I. TESIS INTERPRETATIVAS

1. Un desajuste preocupante e inadmisibile

El empleo/paro es el problema número uno de nuestro país. Lleva siéndolo dos décadas. Veinte años en los que la Encuesta de Población Activa (EPA) y el Inem se han convertido en noticia cotidiana que ha teñido de preocupación o de esperanza nuestras comidas, nuestras conversaciones. Pero esa misma obsesión por los «datos» del paro nos ha hecho poco sensibles a otras realidades laborales no menos preocupantes y con efectos significativos sobre el empleo.

Así, resulta difícil de explicar que en nuestro país, con más de un 18% de paro, el 30% de los titulados universitarios esté subempleado y que al mismo tiempo algunas empresas tengan que acudir a mano de obra extranjera para cubrir puestos de técnicos especialistas en soldadura, en construcciones metálicas, etc. En un futuro no muy lejano, ese desencuentro de la oferta y de la demanda de empleo puede convertirse en el más grave problema laboral de nuestro país y en una seria amenaza para la competitividad de nuestras empresas.

Ahora que la demografía juega a nuestro favor para «normalizar» a medio plazo las cifras de paro, es el momento de escudriñar la EPA y no conformarnos con los resúmenes más o menos desagregados de los datos del paro. Hay que estudiar mucho más el empleo –el que se crea, el que queremos crear y el que debemos crear– y sus condiciones de posibilidad, que, en la sociedad de la información y del conocimiento en la que ya estamos inmersos, son sobre todo formativas.

Empleo y formación son dos realidades cada vez más unidas e interdependientes. Pero la realidad educativa de nuestro país, tras el avance espectacular de las últimas décadas, muestra un desequilibrio preocupante y con claras repercusiones sobre el empleo. Se trata de centrar nuestros esfuerzos no sólo en socorrer a los damnificados de la catástrofe sino también, y quizás prioritariamente, en evitar nuevas catástrofes. Para ello es fundamental diseñar y llevar a la práctica un sistema de formación para el empleo que responda a las demandas de las empresas y a las expectativas de los trabajadores, actuales y futuros.

2. La cenicienta del sistema educativo

Nos hallamos en pleno proceso de implantación de la LOGSE y, con ella, de la nueva Formación Profesional (FP). Hasta ahora la atención de la

opinión pública se ha centrado en la Educación Secundaria Obligatoria (ESO) y sigue existiendo un preocupante desconocimiento de los grandes cambios sufridos por la Formación Profesional Reglada, aquella formación más directamente relacionada con el mundo del empleo y tan importante para la competitividad de un país y de sus empresas como pueda serlo la educación universitaria. La Formación Profesional sigue siendo para mucha gente sinónimo de fracaso escolar y formación de segunda clase; un sistema desprestigiado que limita en buena medida la promoción profesional y social de sus estudiantes, que los condena a ser actores secundarios en la escena económica y social.

La gran mayoría de nuestros empresarios no conoce la nueva Formación Profesional. Se quejan sistemáticamente desde hace muchos años de que la formación está muy poco adaptada a las necesidades reales de las empresas, a los nuevos empleos que constantemente se están generando. Esa imagen de desprestigio y de desconfianza de los empresarios respecto a la Formación Profesional Reglada y su falta de implicación influye en el hecho de que muy pocas empresas colaboren con el sistema educativo para asegurar que todos los alumnos puedan realizar en las circunstancias adecuadas su período de formación en los centros de trabajo. Prefieren ser consumidores de cualificaciones, incluso con un coste elevado, que creadores de ellas. Sin la implicación y colaboración de las empresas en la Formación Profesional Reglada, ésta seguirá prisionera de la profecía que se autocumple y acabará respondiendo a la imagen que se tiene de ella: burocracia, lenta evolución de programas y técnicas, incapacidad para incorporar nuevas tecnologías con la suficiente velocidad, recursos siempre insuficientes, dificultad de control y evaluación de la formación.

Mas el simple conocimiento mutuo entre Formación Profesional y empresas no estimula la contratación ni anima a los jóvenes a estudiar este ciclo educativo. El cambio ha de darse no sólo en el contenido de la formación y del empleo, sino también en los significados sociales que a la larga aseguran la permanencia de una cultura de la formación y del trabajo. La imagen social que todavía perdura de la Formación Profesional Reglada es la falta de «pedigrí» de los alumnos. La Formación Profesional se entendió como un sistema paliativo al fracaso escolar y esto le sigue pesando hoy. Aunque se ha pospuesto hasta los 16 años su acceso, siguen llenando sus aulas los alumnos que han fracasado en la Educación Secundaria. Con tal panorama, a la Formación Profesional le resulta arduo competir con la enseñanza universitaria, que, por su parte, está colapsada tanto en las aulas como en su salida al mercado laboral. La obsesiva propensión de los estudiantes españoles a los títulos universitarios está teniendo efectos perversos –aunque esto sea en parte reflejo de la insuficiente o descualificada oferta de la Formación Profesional de Grado Superior– sobre el empleo.

La dignificación de la Formación Profesional Reglada es, por tanto, de una importancia educativa, económica, laboral y social máxima. El cambio en la imagen social que tiene acabará por beneficiar a todo el contexto educativo y laboral del país. Pero para que sea posible ese cambio, además de dedicar los recursos humanos y económicos necesarios, se ha de producir otra transformación previa: la de la mentalidad formativa de los alumnos, de los padres, de los trabajadores, de los empresarios y de la sociedad en su conjunto, que debe empezar por romper con la falacia de que más formación es igual a mejor formación.

3. Poner orden en la Formación Profesional no Reglada

Si la escasez de fondos y hasta un relativo abandono han sido elementos característicos de la Formación Profesional Reglada, no se puede decir lo mismo de la Formación Profesional Ocupacional y de la Continua. A ambas se han destinado cientos de miles de millones en los últimos años y se han convertido en estrellas indiscutibles del discurso de las políticas activas de empleo y de la competitividad de las empresas. Se ha gastado mucho dinero, pero los resultados no parecen guardar una relación directa con el esfuerzo económico realizado.

En cuanto a la Formación Profesional Ocupacional, con la llegada de los fondos europeos en 1986, proliferaron los centros que ofrecían este tipo de formación, no siempre con unas mínimas garantías de calidad y profesionalidad. La oferta formativa muestra una preocupante inadecuación respecto a la evolución del empleo y se carece de indicadores para evaluar la calidad y el rendimiento de las acciones formativas en el mercado de trabajo. Se echa de menos también una labor de orientación profesional de los alumnos, que les permita realizar una planificación coherente de su formación y evite que se conviertan en meros «consumidores de cursos del Inem».

Respecto a la Formación Profesional Continua, cabe destacar el elevado número de trabajadores que ha tenido acceso a los programas y cursos y la concienciación colectiva acerca de la importancia de este tipo de formación. Como aspectos pendientes hay que poner en duda, al igual que en la Formación Profesional Ocupacional, la calidad y efectividad de los cursos. Hay mucho de interés formal por las cifras de cursos, alumnos y empresas que han participado y muy poca preocupación por la evaluación de sus resultados.

A todo esto hay que añadir la duda y el escepticismo que se ciernen sobre el correcto uso y control de los fondos por parte de quienes están más directamente al cargo de la gestión de la Formación Profesional Continua,

los empresarios y los sindicatos. La reciente confirmación por parte del Tribunal de Cuentas de irregularidades contables y administrativas resulta un tanto decepcionante desde el punto de vista cívico de asunción de responsabilidades públicas por parte de la sociedad e introduce un elemento de desconfianza respecto a su capacidad para colaborar en la resolución de los problemas y los desafíos comunes.

Del mismo modo que la llegada de los fondos europeos supuso la proliferación un tanto desordenada de proveedores de formación y de cursos, su previsible recorte o congelación marca el inicio de un proceso en el que se exigirá un control mucho más riguroso de la gestión y de la eficacia, basado en la evaluación de los resultados e impactos de la aplicación de dichos fondos. Sería deseable que en este ámbito, como en otros, la integración europea actuase como palanca de racionalización y modernización de los comportamientos y de las actitudes de todos los actores implicados.

4. La Formación Profesional Reglada debe ser la base de un sistema integrado

Los tres subsistemas en los que se estructura actualmente la Formación Profesional –Reglada, Ocupacional y Continua– parecen departamentos estancos que no tienen ninguna relación entre ellos. El hecho de que una dependa del Ministerio de Educación y Cultura y las otras del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales es una manifestación clara de esta separación y de la permanencia de la prioridad de lógicas de poder e influencia política y económica sobre lógicas de racionalidad formativa, laboral y social.

El resultado es la irracionalidad que suponen, por un lado, el continuo solapamiento y duplicidad en la programación de las acciones formativas y, por otro, la escasa adecuación de las cualificaciones de los trabajadores a las competencias profesionales requeridas en las empresas y la dificultad de éstos para ver reconocidas aquellas competencias que adquieren en su experiencia laboral.

En toda Europa se camina hacia un sistema integrado de Formación Profesional, que obtenga la mayor rentabilidad económica, formativa y social de los recursos humanos, materiales y financieros y en el que las Administraciones y agentes sociales que participan en su financiación, gestión y control no multipliquen las acciones indiscriminadamente. En algunos países esa integración ha supuesto la unificación de las políticas educativas y de empleo en un único ministerio o unidad administrativa. En nuestro país, en el Nuevo Programa de Formación Profesional 1998-2002 se ha diseñado un sistema de Formación Profesional integrado, pero su operatividad se halla en entredicho, dada la dificultad para poner en marcha a tiem-

po y con los recursos organizativos y económicos suficientes el Instituto Nacional de las Cualificaciones, verdadera pieza clave de todo el sistema.

Este sistema integrado de Formación Profesional tiene que tener como base la Formación Profesional Reglada y sus centros. La organización modular y la flexibilización del currículo de la nueva Formación Profesional Reglada introduce un elemento de coherencia y unidad en la oferta formativa que facilita la coordinación de los tres subsistemas y las tareas de homologación y control de las acciones formativas. Resulta difícilmente explicable –desde un punto de vista de estricta rentabilidad económica y social– invertir cantidades ingentes de dinero en recursos materiales, humanos y organizativos para ofertar multitud de cursos de Formación Ocupacional y Continua –bastantes de ellos de discutible utilidad y calidad– cuando se podrían aprovechar mucho mejor los recursos de la Formación Profesional Reglada y, al mismo tiempo, contribuir con la financiación de esos cursos a la mejora de las condiciones del profesorado y a la creación de verdaderos centros integrales de Formación Profesional.

Parece existir un amplio consenso respecto a la trascendencia de la Formación Profesional en sus diferentes modalidades, la necesidad de unificar las distintas estrategias formativas, la importancia de esa cualificación y la conveniencia de que sea una alternativa real a los estudios universitarios. Pero es importante hacer operativo, política y socialmente, ese consenso. Nos encontramos ante un importante desafío para nuestra sociedad y nuestro sistema productivo que exige un cambio de actitudes y de comportamientos y medidas políticas con efectos a medio y largo plazo. Es una buena oportunidad para evaluar nuestro nivel de desarrollo político y social.

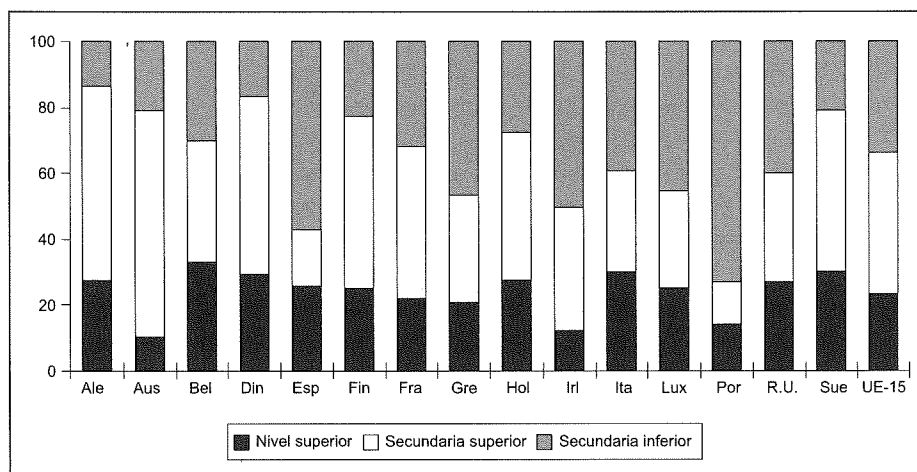
II. RED DE LOS FENÓMENOS

Identificar la formación para el empleo con lo que conocemos como Formación Profesional es un claro reduccionismo. Todo tipo de formación tiene una incidencia más o menos directa en el empleo. Si nos referimos a la inmediatez del empleo, la formación universitaria es perfectamente equiparable en este aspecto a la Formación Profesional. No obstante, en este capítulo focalizamos nuestra atención en la Formación Profesional al abordar el tema de la formación para el empleo por dos razones: una puramente empírica y estadística y otra más teórica, pero no por ello menos real.

En relación con la primera, es imposible quedar indiferentes ante datos como los que se recogen en el gráfico 1: el principal aspecto que diferencia a la población ocupada española respecto a la mayoría de los países de la Unión Europea –especialmente con los más desarrollados social y económicamente– en lo que se refiere a su nivel formativo es la escasez de titulados en enseñanzas medias. Nuestro país ha hecho un gran esfuerzo en las últimas décadas para acercarse al nivel formativo de los países de nuestro entorno. La plasmación más evidente de ese esfuerzo es que el porcentaje de ocupados españoles con titulación universitaria es claramente homolizable al del resto de los países de la Unión Europea y se sitúa en la zona medio-alta, junto con Alemania, Finlandia u Holanda.

Esta desproporción estadística tiene su reflejo en otros desequilibrios que afectan de manera directa a los trabajadores, a las empresas y a la sociedad entera de nuestro país. Las perspectivas laborales de más de la mi-

Gráfico 1 – Población ocupada por nivel de estudios en la Unión Europea. En porcentaje. 1997



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Enquête sur les forces de travail 1997*, Luxemburgo, 1998.

tad de los ocupados españoles –aquellos que tienen como máximo estudios primarios– difícilmente se pueden calificar de halagüeñas en un contexto marcado por el cambio tecnológico y la transformación a gran escala de los contenidos de las ocupaciones. No menos preocupante es que casi 700.000 ocupados universitarios –el 30%– se hallen subempleados, con los costes económicos, personales y sociales que esto conlleva. Por último, la falta de técnicos intermedios adecuadamente formados está suponiendo un obstáculo importante para el crecimiento de bastantes empresas de nuestro país y, por ende, para la creación de empleo.

En España hemos vivido durante bastante tiempo bajo los efectos de un espejismo: hemos identificado los niveles formativos más altos del sistema educativo con más y mejor empleo. El sistema educativo ha ido a remolque de las demandas de una población que, por un lado, reproducía esquemas tradicionales como el de la primacía del ser frente al hacer, del título frente a la competencia, y, por otro, sacaba conclusiones del diferente impacto en el empleo de la crisis económica de la segunda mitad de los años setenta y los primeros ochenta. El perdedor claro de este proceso ha sido la Formación Profesional. La infradotación de recursos de todo tipo, destinados a satisfacer las demandas en otros ámbitos del sistema educativo, ha agravado las consecuencias de un planteamiento y estructuración de la Formación Profesional que en la práctica se ha manifestado inadecuado en algunos de sus aspectos básicos. Restaurar o alcanzar un mínimo equilibrio en lo que se refiere a la oferta educativa de base es, por tanto, condición necesaria para dar respuesta a algunos de los problemas económicos y sociales que de manera más aguda afectan al empleo en nuestro país.

Respecto a la segunda de las razones que apuntábamos al comienzo de este epígrafe –la cuestión teórica–, son cada vez más evidentes los profundos cambios que ha sufrido y va a sufrir el empleo en el mundo actual y sus inevitables repercusiones en el ámbito de la formación. «Las permanentes y cada vez más dinámicas transformaciones económicas y tecnológicas operadas en los sistemas de producción de bienes y servicios, así como los cambios acaecidos en las estructuras de la organización empresarial, son factores que vienen generando, a su vez, sustanciales modificaciones en las cualificaciones profesionales y en las competencias que las conforman, lo que pone de manifiesto la necesidad de contar con recursos humanos cualificados y permanentemente actualizados desde la perspectiva del dinamismo de los sectores productivos y la rápida evolución de las tecnologías y así contribuir a la generación y mantenimiento del empleo»¹. Citas como ésta encabezan multitud de libros y documentos que abordan

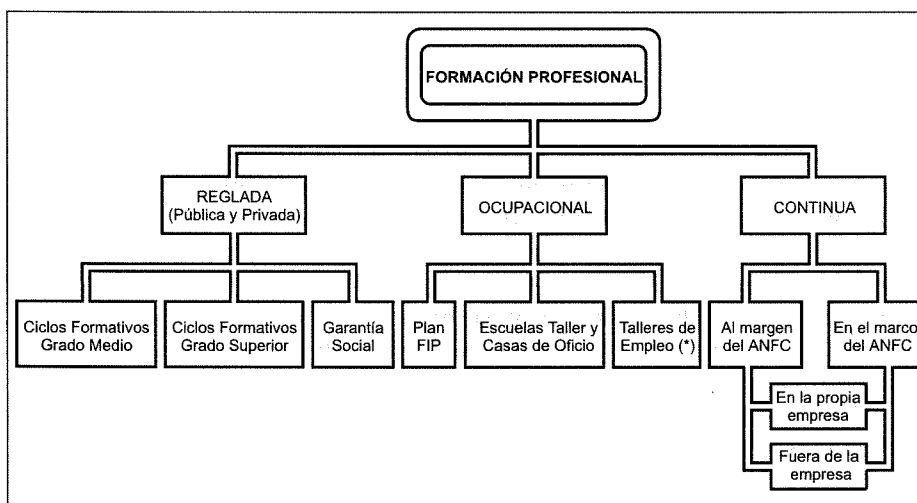
¹ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, 1998, p. 21.

el tema del empleo en las sociedades actuales y sirven como justificación del paso del empleo a la empleabilidad como concepto básico de reflexión y debate.

Desde el punto de vista del trabajador, esta situación se traduce en la desaparición del trabajo para toda la vida en la misma empresa y haciendo lo mismo. La perspectiva laboral de las personas pasa cada vez más por una experiencia laboral jalonada por varios trabajos y varias empresas, incluso con períodos de paro. La formación es el instrumento básico para gestionar esa situación de cambio e incertidumbre. Reforzar la formación básica o reglada es un factor esencial, pero no lo es menos elaborar una oferta de formación específica ágil y eficaz que permita a los trabajadores ocupados y parados adquirir o actualizar las cualificaciones para mantenerse o acceder al empleo con una mínima garantía de futuro. Por otro lado, esta misma variabilidad en el empleo concede una importancia cada vez mayor al reconocimiento de la formación adquirida en el puesto de trabajo, que en la inmensa mayoría de los casos no está sancionada por ningún título.

Todos estos factores explican la preponderancia de la Formación Profesional dentro de la formación para el empleo. Entendemos como Formación Profesional el conjunto de enseñanzas y acciones de formación reglada, continua u ocupacional (inserción o reinserción laboral), que capaciten para el desempeño cualificado de las distintas profesiones. Del correcto funcionamiento de los tres subsistemas que componen la Formación Profesional (cuadro 1) depende en buena medida el futuro del empleo en nues-

Cuadro 1 – Oferta de Formación Profesional en España



(*) Comenzarán a impartirse en 1999.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, 1998; y Pimentel, M., «La apuesta por el empleo», *El Mundo*, 2 de octubre de 1998.

tro país, índice privilegiado tanto de la competitividad alcanzada por nuestro sistema productivo como de las posibilidades de bienestar e integración de la sociedad en su conjunto.

En los siguientes epígrafes vamos a analizar precisamente el funcionamiento de cada uno de los tres subsistemas de la Formación Profesional en España y su evolución en los últimos años. La perspectiva europea estará presente en todos ellos, como contexto necesario e ineludible de un mercado laboral que tiende a ser único.

1. Estado actual de la Formación Profesional Reglada en España

1.1 Breve historia de un fracaso

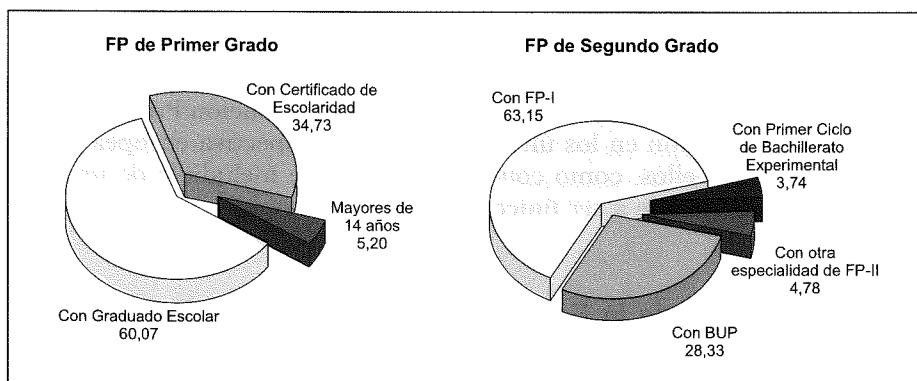
En nuestro primer Informe *España 1993*² ya analizamos la Formación Profesional (FP) en España. Muy sucintamente podemos señalar que el origen del desprestigio y la estigmatización social de la FP hay que situarlo en la aplicación de la Ley General de Educación de 1970 (LGE). En el artículo 20 de dicha ley se establecía que los alumnos que hubieran aprobado la EGB obtendrían el título de Graduado Escolar y podrían escoger entre Bachillerato o Formación Profesional; los que no la hubieran superado recibirían el Certificado de Escolaridad, que acreditaba simplemente su paso por la EGB, y debían cursar FP. Es decir, a la FP iban primero los alumnos menos dotados o con menos formación y, segundo, como era obligatorio, aquellos alumnos que estaban desmotivados. Dos variables básicas en el rendimiento: la capacidad y la motivación. Consecuentemente, con esas condiciones sólo se podía esperar un alto índice de fracaso.

En el curso 1995/96, el 34,7% de los alumnos que ingresaron en FP-I lo hicieron con el Certificado de Escolaridad (gráfico 2); once años antes, en el curso 1984/85 ese porcentaje era aún mayor (41%). Además, no eran pocos los casos en los que se aprobaba asignaturas a alumnos que se sabía iban a cursar FP. De este modo, lo que se pretendía que constituyese una alternativa a unos estudios generalistas enfocados a la universidad se convirtió en una extensión de la escolarización obligatoria de miles de adolescentes que habían fracasado en la EGB, la única opción de esos jóvenes de continuar dentro del sistema educativo.

Ese mismo origen de fracaso en la EGB de bastantes de los alumnos que accedían a la FP-I iba a prefigurar su fracaso también en esta última. El

² Fundación Encuentro. CECS, «La Formación Profesional Reglada y Ocupacional: el reto ante el mundo del trabajo», *España 1993*, Madrid, 1994, p. 281-325.

Gráfico 2 – Distribución porcentual de la procedencia del alumnado de nuevo ingreso de FP. Curso 1995/96



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España. 1995/96*, 1998.

alto número de alumnos que no habían aprobado la EGB en cada aula condicionaba notablemente las posibilidades de avance en la enseñanza. Sobre todo cuando buena parte del currículo lo ocupaban asignaturas de contenido general –una especie de currículo de BUP en miniatura–, necesarias para configurar una base formativa mínima cada vez más importante en el puesto de trabajo, pero en las que ya habían fracasado en la EGB o de cuyo contenido academicista huía gran parte del resto de los alumnos. Las cifras son bien elocuentes. Según los datos de la publicación del Ministerio de Educación y Cultura, *Estadística de la enseñanza en España*, en el curso 1994/95 estaban matriculados 181.029 alumnos en 2º de FP-I; de ellos, 83.316 (46%) no obtuvieron el título de Técnico Auxiliar, que acredita haber aprobado la FP-I. La gravedad de este dato se incrementa al comprobar que 10 años antes ese porcentaje era del 41%.

Lo más importante, con todo, no era que a la FP-I accedieran alumnos en primera opción –aquellos que deseaban una formación más inmediata a la realidad profesional y del empleo– y alumnos en segunda opción –aquellos que no podían obtener un adecuado aprovechamiento del BUP y aquellos que no habían alcanzado las metas de la EGB–, sino que un buen número de estos últimos eran jóvenes que no deseaban seguir estudiando y a los que se les obligaba a seguir haciéndolo. Apenas había alternativas formativas no regladas para ellos. La esperanza de que a través de la FP pudieran aprovechar algunos de los recursos formativos que se les ofrecían en la enseñanza reglada resultaba vana en la mayor parte de los casos.

Todos estos factores contribuyeron a que la FP-I no cumpliera los objetivos que se le habían asignado: no preparaba realmente para el ejercicio de una profesión y acabó convirtiéndose en una enseñanza paralela al Bachillerato de nivel inferior, no en un sistema de salida o transición hacia el

mercado de trabajo. Es lógico, por tanto, el desengaño que se produjo entre los muchos alumnos de FP-I que venían huyendo del academicismo de la EGB.

La FP-I ha marcado la imagen peyorativa de todo el ciclo educativo. «Los profesores que impartimos clases en este nivel no desconocíamos, ni mucho menos, esta situación, ni éramos insensibles al alto grado de frustración que se provocaba en una población juvenil interesada por una vía profesional que, en realidad, no les preparaba para nada, como se reflejaba en la baja o nula consideración que el mundo empresarial tenía de estos “técnicos”, poco más que simples aprendices»³. Entre los padres también caló hondo el convencimiento de que la FP era una formación «de segunda», para los que no valían para el BUP. De ahí que muchos desanimaran a hijos capacitados y motivados hacia la FP y aceptaran ésta como salida única o última oportunidad para los que no habían superado la EGB.

Tras el brutal proceso de selección que se producía en la FP-I, el alumnado de la FP-II, parte del cual provenía también de BUP –en torno al 30%–, presentaba mayor homogeneidad en cuanto a capacidad y motivación. Los resultados eran mucho más satisfactorios que en la FP-I (tabla 1) y esto tenía su reflejo en la general buena aceptación que los empresarios concedían a los titulados en FP-II.

Dos problemas, sin embargo, aquejaban a la FP-II y cada vez en mayor medida: la rápida obsolescencia de las titulaciones –con la consecuente incapacidad para responder a las demandas de las empresas– y la falta de prácticas en los centros de trabajo.

Tabla 1 – Alumnos que promocionan en FP. En porcentaje respecto al total de alumnos matriculados. Territorio MEC. Curso 1996/97

	Alumnos que promocionan		
	Con calificación global positiva	Con áreas pendientes	Total
1º FP-I	31,1	–	(*)
2º FP-I	53,0	–	53,0
1º FP-II General	57,2	21,1	78,3
2º FP-II General	71,6	–	71,6
1º FP-II Especial	34,4	30,6	65,0
2º FP-II Especial	37,7	31,1	68,8
3º FP-II Especial	64,2	–	64,2

(*) En FP-I la normativa vigente establece la promoción.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura. Consejo Escolar del Estado, *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1996-97*, 1998.

³ Rosés, P., «La Formación Profesional», en Domingo Solans, D., Puyol, R. y Fernández-Miranda, E., *Espacio euro: Sostenibilidad del Estado del bienestar en España*, Price Waterhouse, Madrid, 1998, p. 96.

Respecto a la primera cuestión, en la LGE se observó que era necesario mantener una estrecha relación entre la organización de estas enseñanzas desde el ministerio y el mundo laboral-empresarial. Así, se organizaron 21 ramas y más de 50 profesiones de FP-I y de especialidades en FP-II, intentando adaptar la oferta de un sistema educativo reglado a las cambiantes y variadas exigencias del mundo del trabajo. Sin embargo, la experiencia a lo largo de más de dos décadas muestra que la configuración de las especialidades de la FP ha adolecido de una falta de prospectiva adecuada sobre el empleo y de una planificación educativa con una base mínima. La rigidez del sistema resultaba cada vez más evidente e inasumible a medida que la revolución tecnológica y el propio desarrollo económico y social hacían que aparecieran nuevas ocupaciones, desaparecieran otras y se modificaran de manera sustancial otras muchas. Hay que reconocer, no obstante, que el sistema educativo –los centros de FP en este caso– difícilmente puede adaptarse con la rapidez y flexibilidad necesarias a estos cambios, más aún cuando, para responder a la demanda educativa, se privilegió al Bachillerato en detrimento de la FP, tanto en la dotación presupuestaria de los centros como en la formación de los docentes.

Por otra parte, el peso de las especialidades apenas guardaba relación con el de las actividades económicas correspondientes en el mercado de trabajo. En muchos casos existía una preocupante inadecuación a la realidad productiva de las zonas concretas donde estaban asentados los centros de FP⁴. En general, todo parece indicar que la oferta de especialidades ha evolucionado en función de la demanda de los estudiantes, movidos en gran parte por modas e impresiones infundadas, a falta de un sistema adecuado de información sobre el mercado de trabajo y de orientación escolar y profesional.

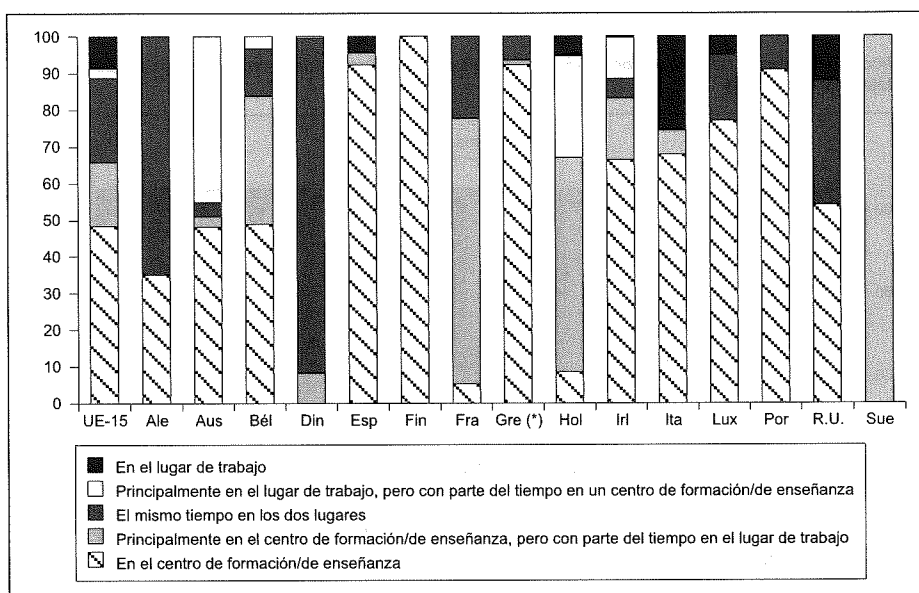
El distanciamiento o la desconexión de la formación que los alumnos recibían en los institutos politécnicos (antiguos centros de FP) en relación con el verdadero puesto de trabajo que deberían desempeñar en la empresa se acrecentaba aún más por el escaso o nulo contacto con las empresas durante el tiempo de formación. El desfase en el equipamiento tecnológico de los centros podría haberse contrarrestado en parte con las prácticas en las empresas, lo que hubiera posibilitado además un contacto directo de los jóvenes con el trabajo real y la adquisición de una mínima experiencia la-

⁴ Resulta significativo a este respecto el caso de la construcción en la Comunidad de Madrid. Es conocido que buena parte de los empleados de la construcción que trabajan en Madrid residen en pueblos de provincias como Toledo o Ciudad Real. Y es en esos pueblos donde son reclutados en gran medida los nuevos empleados, dado que la mayor parte de los empleos se consiguen a través de redes de relaciones ya muy consolidadas. En este contexto, lo lógico sería ofertar y promover entre los alumnos de esas zonas las especialidades de FP correspondientes y no en Madrid, donde la demanda de formación de ese tipo y las posibilidades de empleo son mucho menores.

boral. A la vez, éstas podrían aprovechar ese período para conocer y valorar las capacidades y actitudes de los jóvenes con vistas a una posible incorporación de nuevos trabajadores. El programa de formación en alternancia para alumnos de FP-II trataba de dar respuesta a esta exigencia, pero se planteó bastante después de la entrada en vigor de la LGE. La escasez de puestos de formación en alternancia ofertados por las empresas fue determinante en la escasa incidencia de dicho programa. Según los datos recogidos en la *Descripción del sistema de Formación Profesional: España*⁵, en el curso 1984/85 se estimaba que unos 6.000 alumnos, de los 150.000 matriculados en FP-II en los centros públicos, podían realizar prácticas en las empresas.

Probablemente sea éste el aspecto que en mayor medida diferencia la Formación Profesional Reglada en nuestro país de la de gran parte de los países de la Unión Europea y el que pone de manifiesto también una de las principales razones de fondo del escaso atractivo y prestigio de la FP en nuestro país. Como podemos apreciar en el gráfico 3, España ocupa uno de los últimos lugares de la Unión Europea en porcentaje de alumnos de FP que realizan parte de su formación en las empresas: un 92,5% de ellos no

Gráfico 3 – Lugar donde se imparte la Formación Profesional inicial en la Unión Europea. En porcentaje. Curso 1993/94



(*) Los datos corresponden al curso 1992/93.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *Chiffres clés sur la formation professionnelle dans l'Union européenne*, Luxemburgo, 1997.

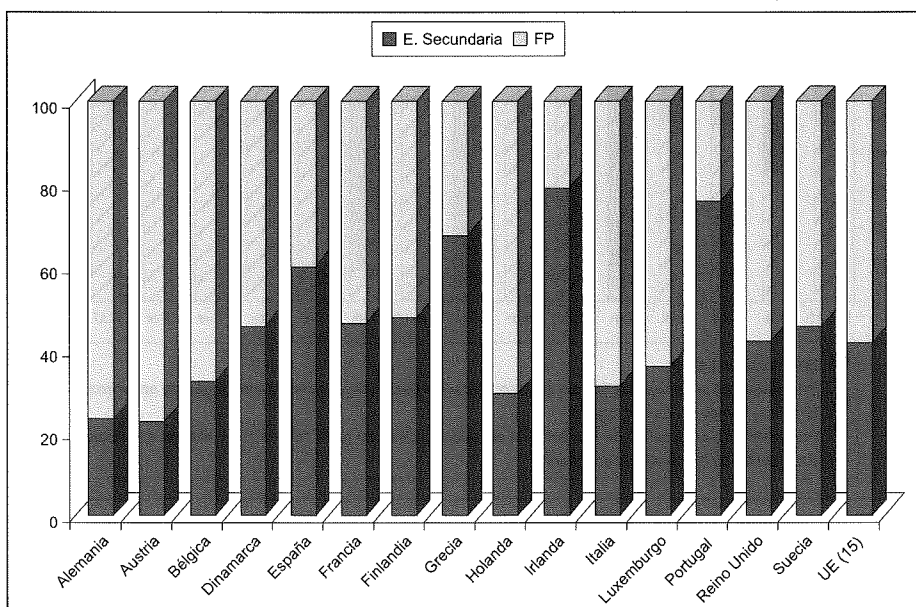
⁵ Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional (CEDEFOP), *Descripción del sistema de Formación Profesional: España*, Luxemburgo, 1986.

tiene contacto directo con el trabajo en una empresa a lo largo de su formación, cuando en países como Dinamarca, Alemania y Austria más de la mitad de los alumnos se forman principalmente en las empresas a través de modelos de formación dual. No es extraño que sea en estos países donde se registren los mayores porcentajes de alumnos de estudios medios que optan por la FP.

El resultado es que más de la mitad de los alumnos de Educación Secundaria en nuestro país optan por el Bachillerato. La situación de nuestra Formación Profesional Reglada poco tiene que ver con la que se registra en la mayoría de los países de la Unión Europea. Mientras en España casi dos de cada tres alumnos cursan enseñanzas generales (Secundaria o Bachillerato) y sólo uno sigue estudios de FP, en buena parte de los países europeos la proporción es casi inversa (gráfico 4). Resulta llamativo constatar que es en los países con menor nivel de paro y con un tejido industrial de alto contenido tecnológico donde es mayor el porcentaje de alumnos que estudian FP. La formación dual en Alemania y en Austria es una de las instituciones más apreciadas y que en mayor medida ha contribuido a su desarrollo económico y social.

Esta opción mayoritaria de los jóvenes españoles por la formación generalista muestra su irracionalidad social y la necesidad de reformar el sis-

Gráfico 4 – Alumnos de Educación Secundaria y Formación Profesional en la Unión Europea. En porcentaje. Curso 1994/95



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *Las cifras clave de la educación en la Unión Europea*, Luxemburgo, 1997.

Tabla 2 – Evolución de la tasa de ocupación por nivel de estudios terminados. 1990-1998

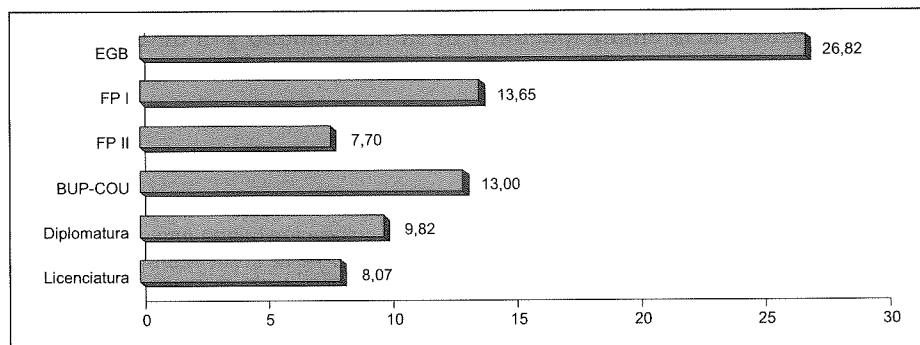
	Analfabetos y sin estudios	Primarios	Secundarios o medios (excepto técnicos profesionales medios)	Técnico-profesionales (grado medio y superior)	Universitarios y otros
1990	21,0	41,8	46,9	58,9	65,9
1991	20,3	41,0	47,0	58,8	66,8
1992	18,8	39,6	45,8	57,2	66,8
1993	17,5	36,6	42,4	54,5	64,2
1994	15,8	35,2	41,9	52,2	63,7
1995	15,0	35,3	42,4	54,4	63,8
1996	14,5	34,9	42,6	55,1	64,9
1997	14,1	34,7	44,0	56,8	65,6
1998	13,0	34,5	46,1	59,4	66,5

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios años.

tema cuando se tiene conocimiento de algunos datos. En primer lugar, la tasa de ocupación de los que han estudiado FP es muy superior a la de los que se han quedado en los estudios secundarios o medios (tabla 2). Aunque es cierto que los universitarios presentan la mayor tasa de ocupación, son muchos los jóvenes que inician los estudios medios y no llegan a la universidad. Ciertamente, no pocos de ellos, si la FP tuviera mayor prestigio, habrían optado por ésta.

En segundo lugar, según un estudio realizado por M^a Isabel García Espejo entre 2.000 jóvenes de 20 a 29 años en Asturias, los titulados de FP-II son los que menos tardan en encontrar el primer empleo. Como podemos apreciar en el gráfico 5, los titulados de FP-II empiezan a trabajar, como media, en 7,7 meses desde que deciden buscar empleo, algo menos que los licenciados universitarios, que invierten 8,07 meses. Resulta igualmente llamativo que los titulados de FP-I y los de BUP y COU tarden prácticamente el mismo tiempo.

Gráfico 5 – Tiempo de paro antes del primer empleo según nivel educativo. En meses. 1992



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de García Espejo, M^a I., *Recursos formativos e inserción laboral de jóvenes*, CIS, 1998.

Tabla 3 – Evaluación de los estudios de BUP y FP, según los estudios cursados en Secundaria. Valoración en escala de 1 a 10. 1990

	Dificultad		Prestigio		Posibilidades de empleo		Ingresos futuros	
	FP	BUP	FP	BUP	FP	BUP	FP	BUP
Cursan o han cursado								
FP	5,59	7,26	4,59	7,40	7,28	4,14	6,18	4,49
BUP	4,72	6,76	4,30	7,07	6,63	4,82	5,67	5,07

Fuente: Latiesa, M., *Los jóvenes ante el sistema educativo*, CIS, colección Estudios y Encuestas n. 25, 1991.

Por último, un informe publicado por el Centro de Estudios y Asesoramiento Metalúrgico de Cataluña ponía de manifiesto la carencia de trabajadores cualificados, como fresadores, torneros y soldadores. Cuatro meses después de publicado dicho informe, la patronal catalana CECOT tuvo que crear una bolsa de trabajadores bosnios para el sector del metal, debido a la escasez de operarios nacionales cualificados. Muchas empresas de otros ámbitos geográficos y económicos tienen dificultades para hallar técnicos cualificados de FP, un hecho que llama profundamente la atención en un país como el nuestro con la tasa de paro más alta de los países de la OCDE.

Pero quizá lo más chocante de esta situación lo encontramos en los datos que aparecen reflejados en la tabla 3, tomados del estudio del CIS *Los jóvenes ante el sistema educativo*, donde se recogen los resultados de una encuesta realizada en 1990⁶. Cuesta entender que correspondan a un mismo país –el nuestro– una distribución de los alumnos de Educación Secundaria de 60% de Bachillerato-40% de FP y las opiniones que sobre ambas ramas manifiestan quienes están en o acaban de pasar por ellas. Son los mismos jóvenes que estudian o han estudiado Bachillerato los que creen que la FP proporciona mayores posibilidades de empleo y también mejores ingresos futuros⁷. Y eso en un país donde el desempleo es el mayor problema social y donde los escasos ingresos de los jóvenes y su precariedad laboral están en la base de procesos sociales de tanta trascendencia como el retraso de la emancipación y de la nupcialidad y el descenso de la natalidad.

⁶ Latiesa, M., *Los jóvenes ante el sistema educativo*, CIS, colección Estudios y Encuestas n. 25, 1991.

⁷ Podemos citar como ejemplo el Instituto de Educación Secundaria «Virgen de la Paloma» de Madrid en el curso 1997/98, donde los índices de colocación fueron muy altos. Un 85% de los alumnos de la familia profesional de Automoción, un 75% de los de Administración, un 95% de los de Informática, un 95% de los de Mecánica, un 100% de los de Construcciones Metálicas, un 70% de los de Química, un 70% de los de Óptica, un 95% de los de Electricidad, un 95% de los de Electrónica, un 90% de los de Frío y Calor, un 80% de los de Madera, un 70% de los de Artes Gráficas y un 80% de los de Construcción se colocaron inmediatamente después de concluir los estudios.

Ante toda esta avalancha de datos sólo cabe preguntarse: ¿cómo hemos podido llegar a semejante incoherencia entre la realidad y las necesidades productivas y laborales de nuestro país y la demanda y la oferta de formación? «El público se veía forzado, como si dijéramos, a elegir entre doble y nada, sin poder contar con la opción intermedia, pues acudir a la Formación Profesional tras obtener el título de Graduado Escolar se presentaba como ir a hacer compañía a los ‘fracasados’ y renunciar a la Universidad tras terminar el BUP o el COU equivalía a tirar por la borda tres o cuatro años de esfuerzo. A falta de una FP-I más eficaz y más prestigiosa, o cuando menos no tan estigmatizada, muchos alumnos, que podrían haber optado por ella como una vía más rápida hacia la profesionalización, sin duda se agarraron sin demasiadas ganas al Bachillerato, como mal menor. Y, careciendo éste de carácter terminal y siendo la FP-II una salida minoritaria y, a pesar de su comparativamente buena aceptación en el mercado de trabajo, contaminada para una parte de la opinión pública por el estigma del primer grado, otros muchos se vieron en la tesitura de llamar sin demasiada convicción a unos estudios universitarios que parecían la única forma de rentabilizar, en última instancia, su recorrido secundario»⁸.

De este modo, la disfuncionalidad del sistema acabó extendiéndose a la universidad con las manifestaciones ya conocidas: masificación, deficiente calidad, enorme desperdicio de recursos humanos, materiales y financieros y un mecanismo dedicado a producir frustración en masa a través de cientos de miles de subempleados universitarios.

A esta disfuncionalidad del sistema educativo habría que añadir la verdadera obsesión colectiva o mitificación de la universidad que se generó en la década de los años ochenta. La profunda crisis de empleo que sufrió nuestro país en la década 1975-1985 afectó mucho menos a los titulados universitarios, lo que condujo a una identificación de título universitario y empleo más seguro, de más prestigio social y mejor remunerado. Se confundió, sobre todo entre los padres, más formación con mejor formación y la sociedad española sucumbió al fenómeno de la «titulitis». Ese estado de opinión se extendió a todos los ámbitos de la sociedad y especialmente a los empleadores.

El prestigio social del adjetivo «universitario» tuvo otra consecuencia no menos importante: la obsesión por convertir en carrera universitaria todo tipo de estudios, en muchos de los cuales la verdadera formación se adquiere en el puesto de trabajo. A modo de contraste podrían cotejarse algunas enseñanzas universitarias en nuestro país con algunos módulos de la Formación Profesional dual alemana. Empezaríamos a entender la dife-

⁸ Fernández Enguita, M., «Las enseñanzas medias en el sistema de la Ley General de Educación», *Revista de Educación*, número extraordinario, 1992, p. 85.

rencia entre un modelo formalista y teórico como el español y un modelo arraigado en la experiencia laboral como el alemán.

Porque el sistema no puede soportar la demanda universitaria, por la necesidad de dignificar la FP y de dar una salida a todos aquellos jóvenes que fracasan o no se integran en el sistema educativo, vuelve a aparecer la reforma y cualificación de la FP como uno de los grandes objetivos. Pero, ¿cómo se cualifica realmente para que los estudiantes dentro de su itinerario formativo puedan optar consciente y libremente entre FP y Bachillerato cuando acaban la ESO? ¿Cómo se evita que se reproduzca a los 16 años lo que antes sucedía a los 14? ¿Cómo se consigue que un segmento importante de la población estudiantil no se quede fuera del sistema o estudie FP porque queda descartado para el pedigrí, que es el Bachillerato porque da acceso a la universidad?

1.2 *La nueva Formación Profesional en la LOGSE*

Para intentar dar solución a los problemas de la FP que acabamos de analizar y los del sistema educativo en su conjunto comenzó en 1985, apenas 15 años después de aprobada la LGE, un proceso de revisión que culminaría en la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE)⁹. En el *Proyecto para la Reforma de la Educación Técnico-Profesional. Propuesta para debate*, presentado en febrero de 1988 por el Ministerio de Educación y Ciencia, se señalaban como principales insuficiencias el carácter fuertemente académico, no siempre profesionalizador y a veces poco práctico, de las enseñanzas de FP y el hecho de que se estableciera como vía paralela al Bachillerato. Ese mismo año comenzó a aplicarse una primera «Reforma Experimental» de la FP con la regulación de los módulos profesionales de nivel II y III, que sustituían a los dos grados del anterior sistema.

Según la LOGSE, la FP, en el ámbito del sistema educativo, tiene como finalidad preparar a los alumnos para la actividad en un campo profesional, proporcionándoles una formación polivalente que les permita adaptarse a las modificaciones laborales que puedan producirse a lo largo de su vida.

Con arreglo a esta ley, los alumnos a lo largo de sus estudios en la enseñanza obligatoria recibirán una *Formación Profesional de Base* (FPB), es decir, un conjunto de conocimientos, aptitudes y habilidades básicas comunes a un amplio conjunto de profesiones. Se pretende que sirva de fundamento o de base para cualquier tipo de FP que posteriormente se desa-

⁹ Véase Fundación Encuentro. CECS, «La reforma deseada», *Informe España 1996*, Madrid, 1997, p. 296-301.

rolle y, sobre todo, que facilite al alumno su orientación profesional, ya que éste adquirirá un conocimiento suficiente de las actividades que corresponden a las profesiones de las distintas áreas de actividad económica. Estas enseñanzas de Formación Profesional de Base se concretan en la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO) por medio de la asignatura «Tecnología general», que cursan todos los alumnos y en la que los contenidos tienen un importante componente experimental.

En este punto queremos dejar constancia de un debate educativo de gran actualidad: la diversificación del cuarto curso de ESO. La LOGSE, en su intento de cualificar la FP, situó la escolarización obligatoria y comprensiva hasta los 16 años para dotar a los alumnos de las mismas destrezas. De tal manera que el alumno que opte por la FP o el Bachillerato no lo haga porque está «condenado a», sino como una opción libre.

La experiencia en la aplicación de la reforma muestra que hay alumnos que en el segundo ciclo de ESO tienen bastante claro lo que quieren o no quieren hacer. Algunos saben ya a los 15 años, aunque esa decisión nunca sea irreversible, que quieren cumplir los 16 años para entrar en la edad laboral y empezar enseguida a trabajar. El sistema educativo se tiene que preocupar de esos alumnos y dar una respuesta adecuada a su situación. Obligar a todos a que reciban de la misma forma los mismos contenidos no es bueno para muchos de ellos porque las capacidades, las necesidades, las expectativas o las demandas de cada uno pueden ser muy diferentes.

Parece que existe bastante acuerdo para convertir el cuarto curso de ESO, mediante los retoques oportunos –optativas quizás–, en un curso de orientación profesional, en el que una de las opciones sea un curso técnico-práctico. No obstante, deberían respetarse tres condiciones: cualquiera de las opciones debe conducir al mismo título (Graduado en Educación Secundaria Obligatoria), no debe ser una decisión irreversible y los alumnos deben decidir voluntariamente qué itinerario quieren seguir.

En todo este proceso es fundamental la labor orientadora que se debe desarrollar en los centros. Es deber del sistema educativo orientar a cada alumno, a partir del conocimiento que de él se tiene durante los años que ha estado en el centro educativo y por sus expectativas, sobre cuál puede ser el itinerario que mejor se adapte a lo que espera en el futuro, sin que ese consejo orientador sea vinculante u obligatorio.

Siguiendo la estructura de la LOGSE, la segunda fase corresponde a la *Formación Profesional Específica* (FPE), que es la que propiamente será identificada por parte de la sociedad con la Formación Profesional. La Formación Profesional Específica se estructura en Ciclos Formativos, de carácter modular y de duración entre uno y dos años. Los Ciclos Formativos de Grado Medio corresponden al nivel de cualificación dos y los Ciclos de Grado Superior al nivel de cualificación tres, según los estadios acordados

Cuadro 2 – Descripción de los niveles de cualificación en la Unión Europea

NIVEL 1: Se accede a este nivel por la escolaridad obligatoria y la iniciación profesional. Esta iniciación profesional se adquiere en un establecimiento escolar, en el marco de estructuras de formación extra-escolares o en las empresas. La cantidad de conocimientos teóricos y de capacidades prácticas es muy limitada. Esta formación debe permitir principalmente la ejecución de un trabajo relativamente simple, técnicos semi-cualificados, pudiendo ser bastante rápida su adquisición.

NIVEL 2: Da acceso a este nivel la escolaridad obligatoria y la Formación Profesional. Da lugar a una cualificación completa para el ejercicio de una actividad bien determinada con la capacidad de utilizar los instrumentos y las técnicas relativas a ella. Esta actividad concierne principalmente a un trabajo de ejecución que puede ser autónomo en el límite de las técnicas que le son propias. Es un técnico cualificado.

NIVEL 3: Se alcanza este nivel mediante la escolaridad obligatoria y/o la formación técnica escolar post-obligatoria. Implica más conocimientos teóricos que el anterior nivel. Conciene principalmente a un trabajo técnico, que puede ser ejecutado de forma autónoma y comporta responsabilidades de encuadramiento y de coordinación. Es un técnico intermedio o un cuadro de bases.

NIVEL 4: Se llega a través de la formación secundaria general o profesional y la formación técnica post-secundaria. Esta formación técnica de alto nivel se adquiere en el marco de instituciones escolares o fuera de éste. La cualificación que resulta de esta formación comporta conocimientos y capacidades que forman parte del nivel superior. Estas capacidades y conocimientos permiten asumir de modo generalmente autónomo, o de modo independiente, responsabilidades de concepción, de dirección o de gestión.

NIVEL 5: Da acceso a este nivel la formación secundaria general o profesional y la Formación Profesional completa. Esta formación conduce generalmente a la autonomía en el ejercicio de la actividad profesional (asalariada o independiente) e implica el dominio de los fundamentos científicos de las profesiones.

en la Unión Europea (cuadro 2)¹⁰ para establecer el derecho a la libre circulación de personas entre los Estados miembros y poder desarrollar su actividad profesional.

Los Ciclos Formativos –como ya hemos indicado– se estructuran en módulos. Un módulo no es una asignatura, es un área; es el conjunto de habilidades, conocimientos y capacidades necesarias para ejercer una profesión. Por ejemplo, en el ciclo formativo de automoción un módulo es electricidad del automóvil; por tanto, un alumno que haya cursado este módulo se puede integrar en el mundo laboral como tal especialista. El conjunto de todos los módulos de un ciclo formativo forma un Título Profesional con alcance y validez estatal.

Para acceder a los Ciclos Formativos de Grado Medio (cuadro 3, al final del capítulo) es preciso tener el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria. No obstante, también pueden acceder todas aquellas personas que tengan 2º de BUP aprobado o el título de FP-I en cualquier rama. Aquellos que no tengan ninguna titulación pueden acceder tras realizar una prueba de acceso, a la que se pueden presentar quienes:

¹⁰ Actualmente se está estudiando la posibilidad de que estos cinco niveles de cualificación se conviertan en seis.

- Tengan, al menos, 18 años en el año natural en el que se realiza la prueba.
- Hayan superado un programa de Garantía Social.
- Acrediten, como mínimo, un año de actividad laboral.

Las pruebas de acceso constan de dos partes: una sociocultural –de comprensión y expresión de textos escritos– y otra científico-tecnológica –de resolución de problemas en los campos de las matemáticas y la tecnología–.

Al final de los Ciclos de Grado Medio de FP se obtiene el título de Técnico en la profesión cursada. Una vez en posesión del título, se puede optar por la inserción en el mundo laboral o bien por proseguir estudios de Bachillerato, para pasar después a los Ciclos de Grado Superior o a la universidad.

Para acceder a los Ciclos Formativos de Grado Superior (cuadro 4, al final del capítulo) es necesario estar en posesión del título de Bachiller del sistema LOGSE. También pueden acceder a ellos los que tengan aprobado COU o el título de Técnico Especialista (FP-II) o equivalente. En el caso de no reunir los requisitos anteriores, y al igual que en los Ciclos Formativos de Grado Medio, existe una prueba de acceso para todos aquellos que hayan cumplido los 20 años y/o que procedan de la industria. Las pruebas también constan de dos partes: una general, que incluye temas de lengua, literatura, lengua extranjera y matemáticas con un nivel de Bachillerato, y otra específica, basada en contenidos de materias relacionadas con la especialidad.

El título que se obtiene al finalizar estos estudios es el de Técnico Superior en la especialidad cursada. Una vez alcanzado el título, se puede optar por la inserción en el mundo laboral o bien por acceder a los estudios universitarios que se determinan para cada título y que están relacionados con la especialidad cursada.

La imposibilidad de acceder directamente desde los Ciclos de Grado Medio a los de Grado Superior es un tema que está provocando una gran controversia en el ámbito educativo y en la sociedad. A los padres les cuesta entender que si su hijo ha cursado un Ciclo Formativo de Grado Medio no pueda pasar directamente a un Ciclo de Grado Superior, sino que tenga que cursar previamente los dos años del Bachillerato. ¿Qué sentido tiene ese rodeo?

La LOGSE intenta dignificar la FP y para ello considera imprescindible romper el esquema dual o de enseñanzas paralelas que hemos analizado en el epígrafe anterior. Si el alumno pasa del Ciclo de Grado Medio al de Grado Superior sin más se reproduciría el mismo esquema que existía en el sistema anterior. Como se pretendía que los Ciclos de Grado Superior tuviesen una cualificación suficiente para asumir responsabilidades en el puesto

de trabajo, se optó por ese tránsito por el Bachillerato para que cuando el alumno accediese a los Ciclos de Grado Superior tuviese ese plus de cualificación. Si se suprimiera el paso por el Bachillerato, existiría el riesgo de situar en la FP a aquellos alumnos que han fracasado en otro modelo, que sería el que les llevaba a la universidad. Así, se reproduciría el viejo sistema, salvo que antes sucedía a los 14 años y ahora sería a los 16.

Este planteamiento, perfectamente correcto y hasta lógico, choca de nuevo con la realidad de los comportamientos sociales. El chico o la chica que estudie Formación Profesional de Grado Medio y los dos años de Bachillerato intentará acceder a una ingeniería técnica o superior o a otro tipo de carreras. Además, muy pocos alumnos que terminen un Ciclo de Grado Medio cursarán Bachillerato. Los alumnos que escogieron un Ciclo de Grado Medio, evidentemente, lo hicieron porque no querían hacer el Bachillerato. Dificilmente, después de otros dos años sin tener asignaturas instrumentales, van a ser capaces de retornar a ese Bachillerato. Sin duda, esta situación tiene una influencia notable en el hecho de que actualmente el número de alumnos que acuden a Ciclos Formativos de Grado Medio sea muy bajo.

Por otro lado, el sistema educativo plantea los Ciclos de Formación Profesional con carácter terminal, ya que, teóricamente, deben conducir directamente al empleo. Sin embargo, en la práctica, la FP no siempre facilita que el joven encuentre empleo. Si no consigue un trabajo después de estudiar Formación Profesional de Grado Medio, ¿qué hace? El acceso a la Formación Profesional de Grado Superior previo paso por el Bachillerato no parece una salida viable para estos jóvenes, que se ven abocados al paro.

De todo lo dicho se desprende que una de las cuestiones fundamentales en el nuevo modelo de la FP es la flexibilización y la permeabilización. Dados los problemas que se van planteando ya en la aplicación de la denominada nueva FP, parece necesario llegar a un acuerdo con respecto a una pasarela o un curso puente entre el Grado Medio y el Superior, en el que los alumnos podrían tener una serie de asignaturas que les formaran y les permitieran acceder a la Formación Profesional de Grado Superior.

Es muy probable que no se pueda dar el paso directo entre los Ciclos Formativos de Grado Medio y los de Grado Superior, porque se refieren a niveles de cualificación diferente y porque en muchos casos ni siquiera existe un correlato entre las profesiones correspondientes a ambos niveles. Pero se podrían estudiar otros sistemas en los que no fuera necesario cursar el Bachillerato, como, por ejemplo, un curso compacto. Hay que ofrecer una formación complementaria que garantice que el alumno adquiera la madurez necesaria en los conocimientos del Bachillerato. Se podría ofertar un curso puente con unas asignaturas que podemos denominar instrumentales y con una gran connotación técnico-práctica.

Catálogo de Ciclos Formativos

Una de las quejas más frecuentes en relación con la Formación Profesional Reglada era la escasa adecuación de su oferta de títulos a la cambiante realidad de la mayoría de las profesiones tradicionales y a la aparición de otras nuevas. En la nueva Formación Profesional se ha intentado dar respuesta a este problema ampliando de manera considerable la oferta de títulos y estableciendo un procedimiento de elaboración y reforma del catálogo de títulos que parte de las necesidades y demandas profesionales concretas y en el que participan de manera directa trabajadores y empresarios.

De la elaboración del catálogo de títulos se encarga el denominado Grupo de Trabajo Profesional, constituido por expertos y profesionales de los distintos sectores de actividad económica y del sistema educativo. Realizan un estudio y análisis funcional de los procesos productivos con el objetivo de definir los perfiles profesionales y, en último término, las titulaciones que se pueden impartir. La metodología tiene cuatro fases:

1. Se *estudian y caracterizan*, a partir de los datos aportados por el Inem, los distintos sectores productivos y sus áreas profesionales para determinar las necesidades de formación y cualificación que se derivan de los cambios producidos en las diferentes profesiones y de la aparición de algunas nuevas.
2. Se lleva a cabo un análisis funcional de cada una de las áreas profesionales. Se trata de descomponer la actividad profesional en todas aquellas funciones que ha de desempeñar el futuro «titulado», desde las más complejas hasta las más sencillas. Al final de esta fase, se obtiene un *perfil profesional* que servirá como base a los expertos educativos para formular las competencias generales y específicas que habrán de proveer los títulos correspondientes.
3. Se identifican, a partir de los perfiles profesionales, los conocimientos, habilidades cognitivas, destrezas y actividades necesarias para alcanzar la competencia profesional requerida. Quedarán plasmadas en la formulación de unas capacidades básicas, que se referirán tanto a las competencias técnicas que se requieren en el ejercicio de la profesión como a aquellas que se derivan de las condiciones y relaciones que exige el puesto de trabajo. Ambas constituirán el *cuerpo esencial de contenidos* transversales y básicos en las asignaturas de los módulos profesionales que se podrán impartir dentro de cada área profesional.
4. Se contrastan *los currículos de las titulaciones* propuestas con las organizaciones empresariales, sindicales, profesionales y otros organismos de la Administración.

Se ha establecido por ley que se haga una revisión del catálogo de títulos cada cinco años. La revisión ya se está iniciando. Se han dado los primeros pasos para conseguir información de personas que en este momen-

to tienen alumnos acogidos en formación en centros de trabajo y para contar con informes de los profesores que en este momento están impartiendo los ciclos formativos. Con esta obligación legal se pretende que las titulaciones se mantengan lo más adaptadas que sea posible al cambio tecnológico y social y evitar, en lo que se pueda, preparar a los alumnos para un vacío. Con todo, no podemos olvidar que el sistema educativo nunca podrá seguir el ritmo del cambio tecnológico y social. Debemos huir, por tanto, de las propuestas maximalistas o de los deseos utópicos que sólo generan frustración.

Baja implantación de los Ciclos Formativos

En el curso 1996/97 estudiaron FP 704.356 alumnos en nuestro país. De éstos, 601.285 (el 85% del total) cursaron enseñanzas derivadas de los planes de la LGE (FP-I y FP-II), mientras que 103.071 siguieron las enseñanzas experimentales previas a la implantación de la LOGSE (Módulos II y III) y los ciclos formativos de nivel medio y superior según la regulación del nuevo sistema educativo de la LOGSE. El hecho de que coexistan tres planes de estudios no favorece el conocimiento preciso de las características y posibilidades de la FP. Tal proliferación induce a confusión y rechazo. Todo lo contrario a la finalidad pretendida, que es potenciar esta modalidad de estudios. Por ello, resulta necesario implantar con la mayor brevedad posible la totalidad de los Ciclos Formativos derivados de la LOGSE.

Respecto a la distribución de los alumnos de los Ciclos de Grado Medio y Grado Superior por familias profesionales y el grado de implantación de la nueva Formación Profesional Específica, disponemos únicamente de los datos del territorio MEC para el curso 1996/97. En la tabla 4 se puede apreciar que cuatro familias profesionales (Administración, Electricidad y electrónica, Mantenimiento de vehículos autopropulsados y Sanitaria) copan el 63% del alumnado. El hecho de que la distribución sea muy similar a la de la Formación Profesional anterior muestra que no se ha aprovechado la reforma para adecuar más la oferta formativa a la realidad del mercado de trabajo español y que el criterio dominante sigue siendo la demanda de los alumnos, que se mueve más por imágenes sociales que por una estricta racionalidad laboral. De algún modo, también dentro de la FP existen categorías, tantas veces ilustradas con la metáfora de la «bata blanca» y la del «mono azul» o con las profesiones de oficina y de taller. Sólo así se explica que profesiones con saturación de empleo y alta tasa de paro, como Administración, sigan teniendo una demanda muy significativa.

La reciente puesta en marcha de los ciclos de FP hace que el grado de implantación sea todavía relativamente bajo (38,6%). Se prevé que para 1998, según datos del Consejo Escolar de Estado, este porcentaje alcance el 48,9% de los ciclos previstos. También en el ritmo de implantación por familias profesionales se comprueba lo que acabamos de comentar respec-

Tabla 4 – Alumnado y número de Ciclos de Grado Medio y Superior por familia profesional. Territorio MEC. Curso 1996/97

	Alumnado	Nº de ciclos implantados hasta el curso 1996/97	
		Absoluto	% sobre el total de ciclos previstos
Actividades agrarias	117	15	26,3
Administración	12.813	388	44,3
Actividades físicas y deportivas	625	21	30,9
Actividades marítimo-pesqueras	44	1	16,7
Artes gráficas	221	6	20,7
Comunicación, imagen y sonido	130	7	15,2
Comercio y marketing	1.605	57	20,7
Electricidad y electrónica	7.056	255	41,0
Edificación y obra civil	1.287	53	37,1
Fabricación mecánica	1.235	60	39,5
Hostelería y turismo	2.053	76	42,5
Imagen personal	1.281	47	36,7
Informática	2.471	62	42,8
Industrias alimentarias	150	16	15,2
Madera y mueble	451	22	32,8
Mantenimiento y servicios a la producción	1.187	60	42,9
Mantenimiento de vehículos autopropulsados	3.194	128	41,2
Química	978	33	39,8
Sanitaria	4.390	115	50,7
Servicios socioculturales	1.106	35	36,1
Textil, confección y piel	157	14	25,5
Vidrio y cerámica	0	0	0,0
Total	42.551	1.471	38,6

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Educación y Cultura. Consejo Escolar del Estado, *Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1996/97, 1998*; y datos del Ministerio de Educación y Cultura.

to a la demanda de los alumnos como criterio fundamental, cuando en una visión estratégica y de más largo alcance, las perspectivas reales de empleo y las apuestas de futuro en el ámbito productivo de los distintos territorios deberían ser el criterio prioritario.

1.3 Formación en Centros de Trabajo: la responsabilidad de las empresas

Todos los Ciclos Formativos tienen un módulo que se denomina Formación en Centros de Trabajo (FCT) que es obligatorio para la obtención

del título profesional, se desarrolla en la empresa y tiene una duración variable entre las 200 y las 740 horas. La FCT tiene cinco finalidades:

1. Completar la formación adquirida en el centro educativo.
2. Evaluar la competencia profesional del alumno.
3. Adquirir conocimientos en la organización productiva y del sistema de relaciones que se genera en un entorno de trabajo.
4. Lograr identidad y madurez que motive futuros aprendizajes.
5. Obtener capacidad de adaptación al cambio de las cualificaciones.

Para su realización se requiere la evaluación positiva de todos los módulos del ciclo¹¹. Si el ciclo formativo es de dos años de duración, se desarrolla en el último trimestre; si el ciclo es de un año de duración, en el trimestre inmediatamente posterior a su finalización.

La FCT ofrece a los alumnos una formación complementaria menos académica y más práctica. Hay aspectos que ni se aprenden ni se pueden aprender en el centro educativo, ya que sólo los aporta la experiencia inmediata en el centro de trabajo, sobre todo cuando al alumno se le considera como un trabajador más de la plantilla. Al acercar la realidad de la empresa a los alumnos, mediante un aprendizaje en el seno de la misma, se les ayuda a superar el difícil paso del aula al taller o la oficina y a romper, en parte, el círculo vicioso en el que tantas veces acaban presos los jóvenes titulados: sin experiencia laboral no hay contrato, sin contrato no hay experiencia laboral.

La FCT se realiza mediante la firma de un convenio de colaboración entre el centro educativo y la empresa. En el momento de la firma entra en funcionamiento un seguro que tiene contratado el MEC para cubrir los accidentes y responsabilidades en que pudieran incurrir los alumnos. Al ser un convenio de colaboración, *no existe relación laboral* y, por tanto, *no existe contraprestación económica* por parte de la empresa. Una copia del convenio se envía al Ministerio de Trabajo y Seguridad Social para que exista constancia de que ese alumno está realizando la FCT.

En 1996 completaron su formación en diversos centros de trabajo o realizaron prácticas formativas en los mismos un total de 33.749 alumnos del territorio MEC. Supusieron 6.718.443 horas. Del número de horas totales indicadas, 5.818.985 fueron aprovechadas por los 27.985 alumnos de 446 centros públicos, 754.592 por los 4.936 alumnos de 108 centros privados concertados y 144.866 por los 828 alumnos de 30 centros privados no concertados. En este mismo año participaron 15.867 empresas colaboradoras, de las cuales 1.345 eran públicas y 14.522 privadas.

¹¹ El equipo formativo puede autorizar el acceso a la FCT a aquellos alumnos que tengan pendiente de superación un módulo, siempre que éste suponga menos del 25% de la duración del conjunto de módulos cursados.

Con la FCT se trata también de acercar la estructura de la Formación Profesional a los agentes sociales, intercambiar información entre el centro de enseñanza y la empresa con el fin de facilitar la adaptación de los programas de la escuela a la evolución tecnológica, así como mejorar la técnica y cualificación que el alumno ha adquirido en la escuela. Este módulo y la actualización de los contenidos del resto de los módulos puede ayudar a acallar de una vez las denuncias reiteradas por parte del mercado de trabajo del desajuste entre la formación inicial y las exigencias del sistema productivo. Por otra parte, la FCT ha proporcionado flexibilidad y seguridad en la contratación; sin duda alguna, para las empresas es el mejor sistema de selección de trabajadores.

El gran problema de la FCT es la búsqueda de empresas que quieran colaborar con el centro educativo. Teóricamente, existe un convenio firmado por el MEC con las Cámaras de Comercio de toda España por el cual éstas, a cambio de una importante suma de dinero, se comprometen a facilitar una relación de empresas, próximas al entorno del centro, que quieran admitir alumnos de FP. La realidad es que este sistema no funciona igual en todo el territorio nacional. En algunas comunidades autónomas funciona francamente bien, pero en la Comunidad de Madrid, por ejemplo, la participación de la Cámara es mínima. En este caso, el profesorado tiene que recurrir a los empresarios amigos, a los antiguos alumnos que trabajan en una empresa propia o son asalariados, ofrecerse a las empresas paseando por los diferentes polígonos, pasando ratos realmente incómodos pues no tienen una credencial que les proporcione el ministerio, o aprovechar el momento en que la empresa se dirige al centro para ofrecer un puesto de trabajo y contarles el funcionamiento de la FCT para que colaboren y ayuden a difundirla usando la técnica del boca a boca. El problema se agrava cuando el centro se encuentra en una zona residencial con poca industria en los alrededores.

De este modo, se comprueba que no está asegurado uno de los pilares del sistema. Como ya señalamos, una de las mayores deficiencias del modelo de FP de la LGE fue la falta casi total de prácticas en las empresas. Todo el que ha estado en contacto con los alumnos de FP conoce el cambio de actitud y de talante que se produce en aquellos que pasan un período de su formación en una empresa, en contacto directo con el trabajo y los compañeros de profesión y experimentando la utilidad real de los conocimientos y habilidades aprendidos. En muchos casos, se trata de la única manera de que entren en contacto con instrumentos y técnicas que por su novedad o su coste no están disponibles en los centros. Descartado por razones de tradición y cultura empresarial y de organización del sistema educativo un modelo similar a la formación dual alemana, hay que intentar por todos los medios –y todos los actores implicados deben contribuir a conseguirlo– que la FCT sea un éxito. De ello depende en gran medida la revalorización de la Formación Profesional Reglada y su consolidación

como alternativa real a la formación generalista del Bachiller y a la formación universitaria. Sólo a través del conocimiento y del contacto directo se pueden superar los estereotipos a partir de los cuales todos –empresarios, alumnos, padres, profesores– juzgamos la FP.

De la misma manera que a la empresa se le pide un mayor esfuerzo de colaboración y compromiso con la Formación Profesional Reglada, es muy importante que se flexibilice esta formación en centros de trabajo. Por un lado, en lo que se refiere al período en que los alumnos realizan las prácticas, ya que al concentrarse en el último trimestre del curso o en el primero del curso siguiente resulta mucho más difícil encontrar plazas suficientes. Por otro, con vistas a un adecuado aprovechamiento, tanto por parte del alumno como de la empresa, es también importante que el alumno que acceda a una plaza de FCT haya alcanzado la necesaria formación previa. Si un alumno no está preparado para acudir a una empresa, no está preparado para trabajar y, por lo tanto, no debería conseguir el título.

1.4 Garantía Social: una alternativa que debe desarrollarse

Ya señalábamos anteriormente que en las aulas de Formación Profesional Reglada desembocaban, junto a los alumnos que querían cursar los estudios por elección propia, aquellos que no tenían más remedio porque sus capacidades intelectuales no les permitían comenzar el BUP y aquellos que no querían estudiar pero que por ley estaban obligados a hacerlo.

La tan manida expresión de la «dignificación de la Formación Profesional» no era ninguna petición exagerada. Los principales afectados eran los alumnos, ya que el sistema educativo tal y como estaba planteado era incapaz de responder a sus necesidades. Los que acudían a la FP voluntariamente no encontraban calidad en la formación; los que carecían de capacidades para seguir el BUP no hallaban una formación reglada alternativa y adaptada; y los que estaban desmotivados para la formación reglada no encontraban su sitio en las aulas. Las situaciones eran diversas e incompatibles. El profesorado, a su vez, hacía grandes esfuerzos para enseñar a una masa de alumnos muy heterogénea y con necesidades y expectativas muy distintas. El resultado más frecuente era la impotencia y la frustración.

El problema principal se centraba en los alumnos que rechazaban la formación reglada. Estos jóvenes abandonaban el colegio a los 14 años y no podían incorporarse legalmente al mercado laboral hasta los 16, por lo que se veían obligados a recalar en la FP. Este desfase temporal es una de las razones principales por las que con la LOGSE se amplió la educación obligatoria hasta los 16 años. Pero ese cambio legislativo no hizo desaparecer el problema. La respuesta a la situación de estos alumnos y la de aquellos

con dificultades especiales en el aprendizaje se estructuró en dos momentos: en la ESO hasta los 16 años, mediante los programas de diversificación curricular, y tras cursar la ESO, a partir de los Programas de Garantía Social.

Los Programas de Garantía Social se dirigen a jóvenes entre 16 y 21 años que carecen de titulación académica o profesional, que no han superado los objetivos de la ESO o que están a punto de abandonar el ámbito escolar. También pueden acceder a ellos aquellos jóvenes desempleados sin titulación alguna o que no tengan titulación superior al Graduado Escolar y no posean el título de FP-I.

Los Programas de Garantía Social se caracterizan por ser la última «red-sostén» del sistema educativo español. Se conciben así, no porque sean marginales al sistema, sino porque están situados en un momento de la vida educativa del joven en que si éste no accede a ellos probablemente se quede sin la formación básica. Por un lado, les permite incorporarse a la vida activa y, por otro, reengancharse posteriormente, si así lo desean, a los estudios en la Formación Profesional de Grado Medio, mediante una prueba de acceso. Con los Programas de Garantía Social se ha pretendido que aquellos jóvenes que, por sus circunstancias personales, familiares, sociales o culturales, no han podido superar los contenidos de la ESO encuentren su sitio en el espacio educativo, para luego incorporarse al mundo laboral o para retomar los estudios. Es muy importante que a esos jóvenes en esa edad tan difícil se les abran puertas hacia el empleo, pero no es menos importante que no se les cierren las del sistema educativo (cuadro 5, al final del capítulo).

Dadas las características personales y sociales de la población a la que se dirigen, se contemplan estas acciones como una medida más de atención a la diversidad, para que los alumnos alcancen el mayor nivel de formación durante el período de edad correspondiente a la Enseñanza Secundaria. Para ello, se plantea una enseñanza adaptada a las peculiaridades de cada alumno, teniendo en cuenta su ritmo de aprendizaje, por lo que el currículo debe ser común, pero a la vez diferenciado y ajustado a las distintas características y necesidades de los alumnos.

Modalidades

En los Programas de Garantía Social se contemplan cuatro modalidades: Necesidades Educativas Especiales, Iniciación Profesional, Talleres Profesionales y Formación-Empleó (tabla 5).

La modalidad de *Necesidades Educativas Especiales* va dirigida a jóvenes que se encuentren desescolarizados y sin formación. El objetivo fundamental es prepararlos para la inserción laboral tanto en el trabajo normalizado como en el trabajo con apoyo. Puede impartirse en centros especia-

Tabla 5 – Evolución de las modalidades de los Programas de Garantía Social en el ámbito de gestión del MEC. Cursos 1997/98-1998/99

	Grupos		Alumnos	
	1997/98	1998/99	1997/98	1998/99
Iniciación Profesional	532	579	6.660	8.450
Centros públicos	430	471	5.160	6.830
Centros privados	102	108	1.500	1.620
Necesidades Educativas Especiales	161	168	1.865	2.071
Centros públicos	110	113	1.100	1.356
Asociaciones Pro-Personas con discapacidad	51	55	765	715
Talleres Profesionales	98	113	1.274	1.690
Formación-Empleo	235	265	3.055	3.495
Entidades Locales	226	252	2.938	3.325
Asociaciones empresariales sin fines de lucro	9	13	117	170
Total	1.026	1.125	12.854	15.706

Nota: A estos datos hay que añadir otros 97 programas de Garantía Social que se han concertado como trans-formación de las unidades de FP-I. Se estiman estos alumnos en 1.260, con los que el total de alumnos que cursarían Garantía Social el presente curso asciende a 16.966.

Fuente: Domínguez Fernández, A; «Programas de Garantía Social», *MINUSVAL*, n. 115, 1998.

les de empleo o en centros ocupacionales; muchos de ellos pertenecen a confederaciones y federaciones dedicadas a la atención de discapacitados. La duración de esta modalidad es de dos años, pudiendo en el segundo de ellos realizar prácticas relacionadas con el perfil profesional en el que se está formando. El número de alumnos y de centros que la imparten en el territorio MEC es muy reducido (2.071 alumnos y 168 grupos en el curso 1998/99), si bien es comprensible, ya que está dirigido a una población muy específica y se imparte en grupos de 12 alumnos como máximo.

La *Iniciación Profesional* se imparte en centros educativos públicos y privados de enseñanza reglada durante un curso académico, donde se amplía la formación cultural básica de los alumnos. Se dirige a jóvenes que aceptan bien el marco escolar y, no habiendo alcanzado los objetivos mínimos de la ESO, están interesados en continuar con unos estudios que tengan un claro componente profesional. Existe la posibilidad, para aquellos alumnos que lo deseen, de realizar prácticas en empresas. En el curso 1998/99 participan 8.450 alumnos repartidos en 579 grupos.

Los *Talleres Profesionales* se desarrollan en entidades privadas sin ánimo de lucro que firman un convenio con el MEC. Están dirigidos a jóvenes que se encuentran en situación de marginación y de riesgo social y tienen dificultades para adaptarse al medio escolar. Estos programas se impulsan en espacios o ámbitos cercanos al mundo laboral. Dadas las características de estos alumnos, se plantea una enseñanza individualizada en grupos reducidos (10-15 alumnos), que ayude a afianzar su madurez personal y que

tenga en cuenta su ritmo de aprendizaje. Poseen, además, un componente de Formación Profesional Específica que les prepara para el desempeño de algún puesto de trabajo afín a la especialidad que están cursando. Los cursos tienen una duración variable entre uno y dos años, según las necesidades y niveles educativos de los jóvenes. Pueden realizar prácticas en las empresas de la especialidad que estén cursando. Los 113 grupos del curso 1998/99 en el territorio MEC parecen una oferta insuficiente, de la que sólo se pueden aprovechar 1.690 alumnos.

La modalidad de *Formación-Empleo* se diferencia de las anteriores por la existencia de un contrato de aprendizaje o a tiempo parcial en empresas del sector durante la segunda fase del programa. El MEC tiene firmado un convenio de colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias para difundir y potenciar la participación de entidades locales en este programa. Lo imparten fundamentalmente los ayuntamientos y también algunas asociaciones empresariales. Su finalidad básica es facilitar la inserción laboral de los alumnos a través de una primera experiencia laboral. En el curso 1998/99 un total de 3.495 alumnos están inscritos en esta modalidad repartidos en 265 grupos.

A todos los alumnos que hayan terminado algún programa de Garantía Social y hayan superado las evaluaciones correspondientes a su nivel se les proporcionará un certificado académico, donde se indica el tiempo y la especialidad que han cursado, y un certificado de competencia profesional, que tendrá carácter oficial y validez en todo el territorio nacional. Estos certificados, una vez estudiados por el futuro Instituto de las Cualificaciones, se podrán convalidar por el módulo del Ciclo Formativo correspondiente a la familia profesional de las enseñanzas de Formación Profesional Reglada.

Los Programas de Garantía Social pueden cumplir dos funciones absolutamente necesarias y básicas en el sistema educativo: por un lado, liberar a la Formación Profesional Específica de una tarea imposible y desestabilizadora de sus fines y, por otra, dar una respuesta formativa adecuada a las necesidades específicas de esos jóvenes, la mayoría abocados a la exclusión si no se acierta en su formación. La trascendencia de su función exige que se haga un gran esfuerzo en recursos humanos y materiales para asegurar el éxito de los Programas de Garantía Social. Los datos que nos da el Consejo Escolar del Estado para el curso 1996/97 (1.612 profesores y 3.811 millones de presupuesto) inducen a pensar que el esfuerzo es aún insuficiente, especialmente en los Talleres Profesionales. Éstos, generalmente a cargo de ONGs, precisan un mayor esfuerzo económico y una mayor sensibilidad hacia su importante tarea como empresas de inserción laboral de colectivos marginados. No obstante, aun siendo insuficientes los fondos, el verdadero problema está en la correcta gestión de los mismos.

2. Descoordinación y poca coherencia en la Formación Profesional Ocupacional

El segundo gran subsistema de la Formación Profesional en España es la Formación Profesional Ocupacional. Conceptualmente, la diferencia con la Formación Profesional Reglada radica en que ésta está dirigida a ofrecer a sus alumnos cualificaciones profesionales amplias y polivalentes que garanticen su empleabilidad, mientras que la ocupacional se orienta hacia la adquisición de cualificaciones vinculadas a ocupaciones concretas. Los alumnos que cursan la Formación Profesional Reglada obtienen una titulación con validez académica y profesional; en la ocupacional el objetivo es que los destinatarios de estas acciones formativas logren unas capacidades y conocimientos profesionales suficientes, adecuados y, sobre todo, específicos para el desempeño de ocupaciones, en función de las necesidades del mercado de trabajo.

Sin embargo, la distinción más clara es que los destinatarios de la Formación Profesional Reglada son jóvenes que se hallan aún en el proceso de adquisición de una formación básica dentro del sistema educativo y la Formación Profesional Ocupacional se dirige a los parados. Esto explica que la primera dependa institucionalmente del Ministerio de Educación y Cultura y de las Consejerías de Educación de las comunidades autónomas que tienen transferidas las competencias educativas y que la segunda dependa del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en concreto del Inem y de las consejerías correspondientes de las comunidades autónomas que tienen transferidas las competencias.

En el *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002* se dice que la Formación Profesional Ocupacional «se dirige prioritariamente a potenciar la inserción y reinserción profesional de la población demandante de empleo, mediante la cualificación, recualificación o puesta al día de sus competencias profesionales, que podrá acreditarse mediante las certificaciones correspondientes»¹². En este mismo documento se marcan cinco objetivos fundamentales respecto a la Formación Profesional Ocupacional:

1. Potenciar las políticas de formación y empleo: desarrollar su interrelación mutua mediante la orientación y cualificación de los desempleados para facilitar su inserción o reinserción laboral.

¹² Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, 1998, p. 51.

2. Promover mecanismos de mutua integración y acreditación entre la Formación Profesional Ocupacional y los otros dos subsistemas de Formación Profesional adecuando, en su caso, los contenidos.

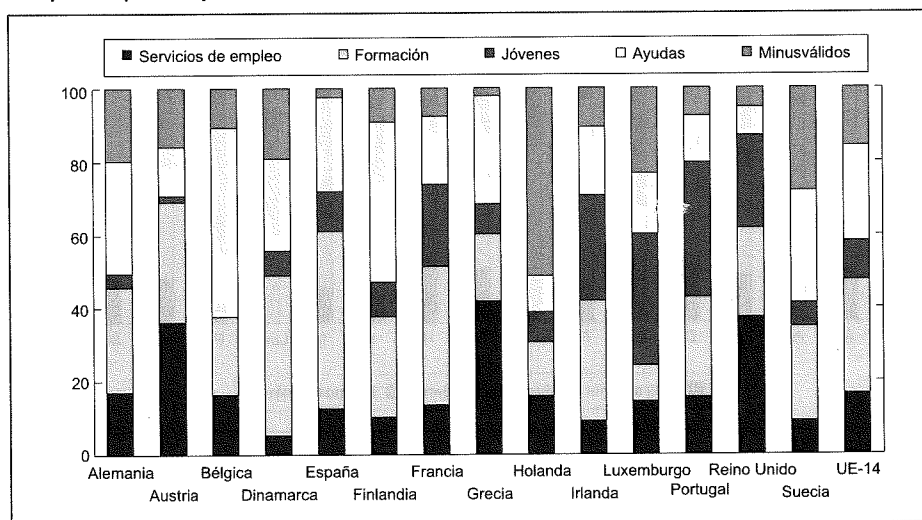
3. Dirigir la Formación Ocupacional a los colectivos que lo precisen, atendiendo al principio de igualdad de trato y de oportunidades ante el mercado laboral.

4. Desarrollar anualmente las directrices del Consejo Europeo Extraordinario sobre el Empleo de Luxemburgo para mejorar la capacidad de inserción profesional, combatir el desempleo juvenil y prevenir el desempleo de larga duración, adoptando las medidas anticipatorias necesarias.

5. Potenciar las acciones formativas que favorezcan la innovación tecnológica, la calidad, el empleo autónomo, la economía social, los nuevos yacimientos de empleo.

La Formación Profesional Ocupacional es un elemento clave de las denominadas políticas activas de empleo. En éstas se incluye todo lo que un país hace para crear empleo, formar para el empleo o favorecer a colectivos excluidos en el acceso a éste. En 1995, en el conjunto de la Unión Europea, aproximadamente el 30% de los recursos destinados a políticas activas estuvieron dirigidos a la formación, alrededor del 25% a ayudas al empleo, el 17% a servicios públicos de empleo, el 16% a medidas de empleo para los jóvenes y alrededor de un 12% se destinaron a personas discapacitadas (gráfico 6). La distribución del gasto refleja las prioridades de cada país. En este sentido, España destaca como el país con mayor por-

Gráfico 6 – Distribución de los gastos públicos destinados a las políticas activas de empleo en la Unión Europea. En porcentaje. 1995



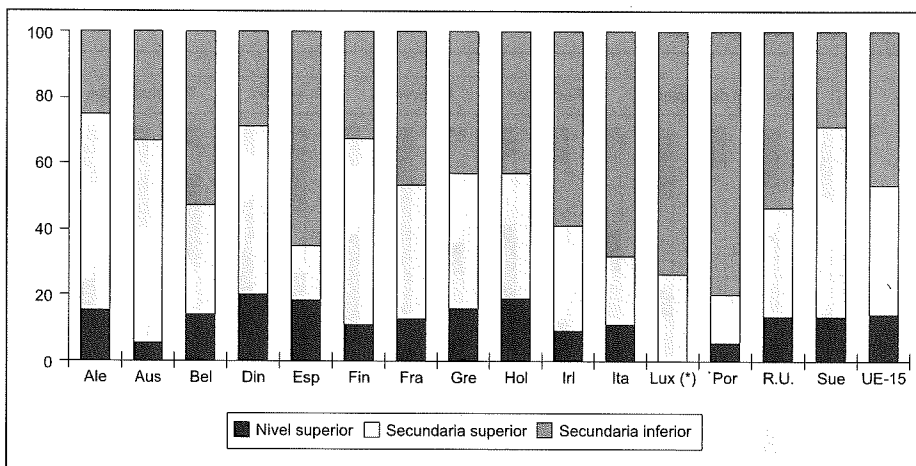
Nota: Italia no tiene datos. Los datos de Irlanda son de 1991; los de Bélgica, Grecia y Francia son de 1994.
Fuente: Comisión Europea, *El empleo en Europa 1996*, Luxemburgo, 1997.

centaje de recursos dedicados a la formación de los parados (casi un 50% del gasto total en políticas activas de empleo). La contrapartida está en la escasa sensibilidad que demuestra nuestro país en relación con la situación laboral de los minusválidos, grupo que sufre tasas de paro muy superiores a la media y respecto al que las medidas legislativas aprobadas no han mostrado apenas eficacia.

Esta fuerte apuesta por la formación de los desempleados como factor básico de su reinserción en el medio laboral tiene sentido si tenemos en cuenta que el 65% de los parados españoles como máximo tiene FP-I (gráfico 7) y carece, por tanto, de cualificaciones reconocidas. La aceptación por parte de la Administración de la urgencia de esas necesidades formativas de los desempleados y el deseo de aprovechar los cuantiosos fondos europeos destinados a dichas necesidades coincide con la ya aludida obsesión colectiva por el consumo de productos formativos en nuestro país. Ambos factores conforman un contexto propicio a la ampliación constante de la oferta de cursos de Formación Ocupacional (cuadro 6, al final del capítulo). La traducción monetaria de esta prioridad son los 192.293 millones de pesetas que se dedicaron a la Formación Profesional Ocupacional en nuestro país en 1998 (146.142 millones del Inem y 46.151 correspondientes a las comunidades autónomas con esa competencia transferida).

En nuestro informe *España 1993*¹³ hicimos un breve recorrido por la historia y las características de la Formación Profesional Ocupacional en

Gráfico 7 – Población parada por nivel de estudios en la Unión Europea. En porcentaje. 1997



(*) Datos de 1996.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Enquête sur les forces de travail*, 1997, Luxemburgo, 1998.

¹³ Fundación Encuentro. CECS, «La Formación Profesional Reglada y Ocupacional: el reto ante el mundo del trabajo», *España 1993*, Madrid, 1994, p. 295-301.

España hasta 1991. En la actualidad, ésta se canaliza a través de dos programas: el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) y el programa de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios.

2.1 *El Plan FIP: cursos... ¿y algo más?*

La firma en 1984 del Acuerdo Económico y Social entre el Gobierno, la CEOE, la CEPYME y la UGT marca el inicio de una nueva política de formación e inserción profesional ocupacional. La plasmación de esa nueva política de Formación Ocupacional se produce un año después, en 1985, con la creación del Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional, conocido como Plan FIP. A lo largo de su aún corta vida, este plan ha sufrido numerosas modificaciones, casi siempre para adaptarlo a las orientaciones del Fondo Social Europeo –una de sus principales fuentes de financiación–, para redefinir las acciones formativas y sus destinatarios y para potenciar la participación de los interlocutores sociales. En 1993 se produce una de las reformas más significativas y clarificadoras: las acciones formativas que desarrolla se dirigen exclusivamente a los desempleados, y preferentemente a su reinserción profesional. Con anterioridad a esta norma, las acciones del Plan FIP se destinaban tanto a ocupados como a desempleados. Esta reforma permite la clarificación conceptual y la separación rotunda entre Formación Profesional Ocupacional y Formación Profesional Continua.

Son diversos los motivos que aconsejaron la reordenación del Plan FIP en mayo de 1993. En primer lugar, era un paso obligado por la propia dinámica de los cambios en las Administraciones, ya que en ese momento se estaban haciendo los traspasos de gestión de la Formación Ocupacional a las comunidades autónomas. Venía exigida, además, por la asunción por parte de los interlocutores sociales de la responsabilidad en la impartición de la Formación Profesional Continua de los trabajadores asalariados, lo que implicaba una nítida separación de ambos tipos de formación. Por último, las carencias y dificultades detectadas en el Plan FIP de 1990 a 1993 hacían necesaria una reforma.

El Inem y las comunidades autónomas que tienen las funciones transferidas en esta materia elaboran anualmente la programación de los cursos que se ofertan a través del Plan FIP. En ellos se siguen los objetivos establecidos en la planificación del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, de acuerdo con las necesidades de formación en las diferentes regiones y sectores productivos.

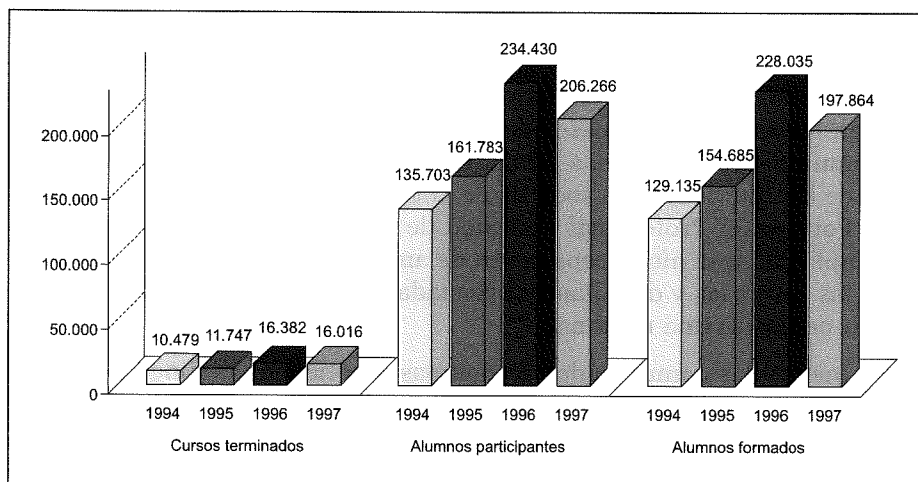
Todos los trabajadores desempleados pueden beneficiarse de las acciones del Plan FIP. Tienen preferencia para participar los siguientes colectivos:

- Desempleados perceptores de prestación o subsidio por desempleo.
- Desempleados mayores de 25 años, en especial los que lleven inscritos más de un año como parados.
- Desempleados menores de 25 años que hubiesen perdido un empleo anterior de al menos seis meses de duración.
- Desempleados con especiales dificultades para su inserción o reinserción laboral, en especial mujeres que quieran reintegrarse a la vida activa, discapacitados y migrantes.

Los demandantes de primer empleo sólo tendrán preferencia para participar en las acciones del Plan FIP cuando las empresas que lo soliciten se comprometan a contratar, al menos, al 60% de los alumnos formados.

En el gráfico 8 se recoge la evolución del número de cursos, alumnos participantes y alumnos formados¹⁴ en el período 1994-1997. La reforma legal que se produjo en 1993 nos impide comparar estos datos con otros anteriores. En 1994 se terminaron 10.479 cursos y 16.382 en 1996, con un aumento del 60% en apenas dos años, concentrado prácticamente en su totalidad en el último. El número de alumnos registró un aumento paralelo, hasta alcanzar en 1996 los 228.035 alumnos formados, un 97% de los alumnos participantes. Sin embargo, en 1997, último año del que tenemos datos, ha descendido considerablemente (un 13%) tanto el número de alum-

Gráfico 8 – Evolución de los cursos terminados, alumnos participantes y alumnos formados en Formación Profesional Ocupacional. 1994-1997



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1997, 1998*.

¹⁴ Por alumno participante se entiende aquel que está inscrito en algún curso de Formación Ocupacional. Y por alumno formado, aquel que ha terminado el curso de Formación Profesional Ocupacional y ha obtenido certificación de haber conseguido los objetivos.

nos participantes como el de alumnos formados. Aparentemente la eficacia es casi total. No obstante, el carácter genérico de la definición de alumno formado y la ausencia de indicadores de calidad y de rendimiento de las acciones formativas en el mercado de trabajo introducen no pocas dudas sobre el planteamiento, ejecución y control de estos cursos.

La desagregación por sexo y edad de los alumnos formados (tabla 6) nos permite advertir algunos datos interesantes. En primer lugar, destaca la exigua presencia de parados de 40 años y más: 15.616, apenas un 1,8% de los parados de ese grupo de edad son formados. Casi el 75% de todos los alumnos formados tienen menos de 30 años. La predisposición a la formación, unida al hábito de estudio y, en muchos casos, a las presiones de los progenitores hacen que los jóvenes sean los principales usuarios de la formación. Este protagonismo deriva con frecuencia entre los jóvenes parados de larga duración en la figura del «consumidor de cursos del Inem», que acaba por hacer un currículum de cursos muy extenso, pero sin una adecuada orientación laboral que permita obtener el mayor rendimiento laboral del esfuerzo formativo. Los datos que arroja la tabla urgen a tomar medidas para solucionar la precaria situación en el empleo y en la formación para el empleo en la que se encuentran los que pertenecen a la cohorte generacional de los 40 años y más.

En lo que respecta al sexo, el volumen de mujeres formadas es superior al de hombres, ya que ascendía al 55,4% del total de alumnos del Plan FIP en 1997. La cifra de alumnas que han terminado la formación ha ido en aumento en los últimos años, debido –entre otras razones– a que el paro incide más en las mujeres (54% de la población parada en 1997) y a que, además, aunque los cursos se dirigen a parados en general, existen programas específicos para colectivos femeninos. El 6,2% de las mujeres paradas reciben formación ocupacional.

La estrecha relación que se supone entre la Formación Profesional Ocupacional y las necesidades y demandas del mercado de trabajo exige preguntarse por la adecuación de la oferta formativa con la evolución del empleo. Cabría esperar que existiera una clara adaptación entre dicha oferta de cursos y aquellas ramas de actividad donde se está creando empleo. Los datos de la tabla 7, donde se puede comparar la variación de los ocupados entre 1996 y 1997 y los alumnos formados en 1997 por familias profesionales del Plan FIP, ponen en cuestión que exista esa adecuación.

A la vista de los datos está que aquellas familias profesionales donde se crea empleo no son la clave orientadora a la hora de diseñar la oferta formativa. El caso más evidente es el de «Transportes y comunicaciones», donde la oferta fue muy reducida (6.195 alumnos) y la creación de empleo que experimentó en el año anterior fue de 46.700 puestos de trabajo. Algo parecido les ocurrió a las familias de «Industria pesada y construcciones metálicas» y «Fabricación de equipos mecánicos, eléctricos y electrónicos».

Tabla 6 – Número de parados y alumnos formados por sexo y grupos de edad. 1997

	Ambos sexos			Hombres			Mujeres		
	Alumnos formados	Parados	% de alumnos formados sobre parados	Alumnos formados	Parados	% de alumnos formados sobre parados	Alumnos formados	Parados	% de alumnos formados sobre parados
Menor de 20 años	24.924	292.700	8,5	14.162	144.400	9,8	10.762	148.300	7,3
De 20 a 24 años	67.746	711.500	9,5	29.174	312.800	9,3	38.572	398.700	9,7
De 25 a 29 años	51.400	600.200	8,6	21.617	260.700	8,3	29.783	339.500	8,8
De 30 a 39 años	38.178	842.800	4,5	16.205	361.100	4,5	21.973	481.700	4,6
De 40 años y más	15.616	845.500	1,8	7.099	440.500	1,6	8.517	405.000	2,1
Total	197.864	3.292.700	6,0	88.257	1.519.500	5,8	109.607	1.773.200	6,2

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, cuarto trimestre, 1997; y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1997*, 1998.

Tabla 7 – Ocupados, parados y alumnos formados en Formación Profesional Ocupacional por familia profesional. 1996-1997

	Ocupados	Alumnos formados	Parados
	Variación absoluta 1996-97	1997	1996
Administración, oficinas y servicios a las empresas	62.800	88.430	123.800
Transportes y comunicaciones	46.700	6.195	66.500
Docencia e investigación	40.800	6.129	54.300
Industria pesada y construcciones metálicas	38.400	3.668	31.000
Turismo y hostelería	35.600	10.934	194.300
Fabricación de equipos mecánicos, eléctricos y electrónicos	34.900	3.153	30.400
Comercio	20.700	27.135	290.400
Sanidad	18.700	7.716	92.900
Edificación y Obras Públicas	14.600	11.037	325.900
Automoción	14.000	4.349	17.400
Industrias de la madera y el corcho	9.400	2.570	9.400
Industrias gráficas, información y manifestaciones artísticas	6.500	2.973	24.500
Industrias agroalimentarias	4.400	2.389	65.000
Industrias químicas	3.200	1.427	14.600
Producción, transformación y distribución de energía y agua	1.300	299	5.600
Servicios a la comunidad y personales	-300	10.125	159.800
Industria textil, de la piel y el cuero	-2.800	3.287	74.100
Pesca y acuicultura	-5.200	30	7.400
Agraria	-5.500	5.618	230.400
Minería y primeras transformaciones	-5.900	255	4.300
Seguros y finanzas	-9.000	145	19.900
Otros	47.800		1.649.700
Total	371.100	197.864	3.491.600

Nota: Hemos agrupado las diferentes ramas de actividad de la EPA en función de las familias profesionales del Plan FIP.

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números; y Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1997, 1998*.

También destaca la sobredimensionada oferta formativa de la rama profesional de «Servicios a la comunidad y personales», a la que asistieron 10.125 alumnos, cuando se destruyeron 300 puestos de trabajo.

Los cursos los imparten el Inem y las comunidades autónomas con competencias en la materia, así como los denominados centros colaboradores. Un centro colaborador es cualquier centro formativo público o privado al que el Inem o las comunidades autónomas con competencia le reconocen la capacidad de impartir Formación Profesional Ocupacional en las especialidades formativas para las que esté homologado expresamente. Los costes del desarrollo de los cursos se cubren mediante subvención. Al calor de

estas subvenciones ha florecido una auténtica pléyade de centros colaboradores en la impartición de Formación Profesional Ocupacional, cuya oferta formativa no siempre reúne los requisitos mínimos de calidad y profesionalidad, lo que contribuye a que se ponga en entredicho el uso que se hace de las subvenciones y su control.

Las personas participantes tienen derecho a ayudas de transporte, manutención y alojamiento y, cuando se trate de desempleados discapacitados y ciertos alumnos del medio rural, a becas. Las fuentes de financiación del Plan FIP son dos: el 65% de la Cuota de Formación Profesional (el 0,7% sobre la base de cotización de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales en 1995) y las aportaciones del Fondo Social Europeo. En 1998 se asignaron 135.451 millones al Plan FIP y a la Formación Ocupacional de las comunidades autónomas con competencia en la materia.

2.2 *Las Escuelas-Taller y las Casas de Oficios*

Los programas de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios persiguen la inserción de jóvenes desempleados menores de 25 años en ocupaciones relacionadas con la recuperación o promoción del patrimonio artístico, histórico, cultural o natural; la rehabilitación de entornos urbanos o del medio ambiente; la mejora de las condiciones de vida de las ciudades, así como cualquier otra actividad de utilidad pública o de interés general y social que permita la inserción a través de la profesionalización y experiencia de los participantes. Los beneficiarios son, por tanto, los trabajadores-alumnos desempleados¹⁵.

Los programas constan de dos etapas diferenciadas. La primera es exclusivamente de formación y la segunda de prácticas en alternancia con la formación, dirigidas ambas al aprendizaje, cualificación y adquisición de experiencia profesional. En la segunda etapa los trabajadores-alumnos son contratados bajo la modalidad de formación. En las Escuelas-Taller, la duración de ambas fases no es inferior a un año ni superior a dos; la primera fase es de seis meses. En las Casas de Oficios cada una de las etapas tiene una duración de seis meses.

Todos los participantes tienen derecho a becas en la primera etapa y a las retribuciones salariales que les corresponden en la segunda.

Los programas de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios pueden ser promovidos tanto por órganos de la Administración central, autonómica y lo-

¹⁵ Véase Orden de 3 de agosto de 1994 (BOE, 11 de agosto de 1994), por la que se regulan los programas de Escuelas-Taller y Casas de Oficios, las Unidades de Promoción y Desarrollo y los Centros de Iniciativa Empresarial y se establecen las bases reguladoras de la concesión de subvenciones públicas a dichos programas.

cal, como por organismos autónomos e instituciones públicas o privadas sin ánimo de lucro. Pueden adquirir personalidad jurídica propia, como entidades sin ánimo de lucro, que deben ser patrocinadas, participadas o co-financiadas por uno o varios de los organismos, instituciones o sociedades indicadas anteriormente.

Las subvenciones de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios se canalizan a través de los entes promotores y van dirigidas a financiar:

- Los costes de las acciones formativas (profesorado, material didáctico, depreciación de instalaciones, etc.).
- Los gastos salariales de los alumnos que se encuentren contratados laboralmente y las becas de los que participen en la primera fase formativa.
- Los costes del personal de apoyo a las Escuelas-Taller y las Casas de Oficios.
- La cuantía del seguro de accidente de los alumnos.

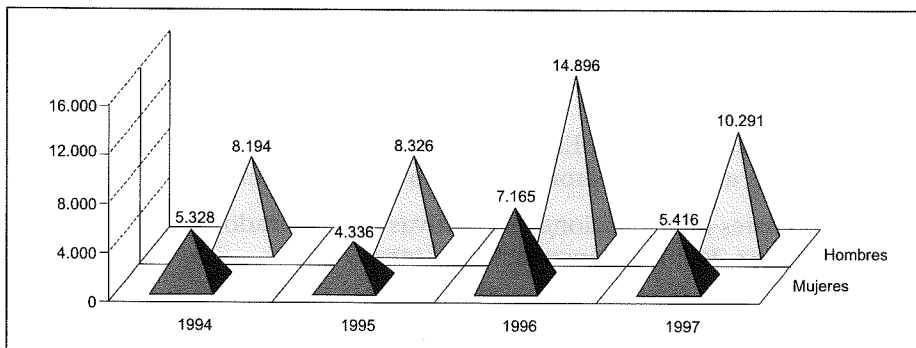
También pueden obtener ingresos mediante la prestación de servicios o la venta de sus productos, siempre que no incurran en competencia desleal.

Los alumnos reciben a lo largo del proceso formativo orientación, asesoramiento e información profesional y formación profesional, tendente a la promoción y descubrimiento de iniciativas empresariales. Asimismo, son asesorados en técnicas de búsqueda de empleo y salidas profesionales. Al término de la actividad, la entidad promotora establecerá un servicio de asistencia técnica de una duración de al menos seis meses, para acompañar a los trabajadores participantes en la búsqueda de empleo por cuenta ajena o al establecimiento por cuenta propia.

Los alumnos que superen el proceso de aprendizaje reciben certificación de cualificación profesional adecuada al nivel de conocimientos y destrezas adquiridas. Este certificado podrá ser convalidado en su momento por el Certificado de Profesionalidad previsto en el Plan FIP y podrá servir también para su convalidación por los módulos correspondientes de la Formación Profesional Específica regulada en la LOGSE.

Las acciones formativas en las Escuelas-Taller y Casas de Oficios se concentran en ramas profesionales tradicionalmente adscritas al sexo masculino. Esto explica que la cifra de hombres casi duplique a la de mujeres que terminaron sus estudios en 1997 en este programa (gráfico 9). El número de hombres que reciben formación representa el 2% del total de los parados entre los 16 y 25 años, frente a un 0,9% entre las mujeres. En 1996 se registró un aumento muy importante –alrededor del 80%–, del número de personas que asistieron a ellos, tanto de hombres como de mujeres. Sin embargo, esta tendencia se frenó en 1997: de 22.061 alumnos en 1996 se pasó a 15.707 en 1997.

Gráfico 9 – Evolución del número de alumnos que terminaron sus estudios en Escuelas-Taller y Casas de Oficios por sexo. 1994-1997



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Anuario de estadísticas laborales y de asuntos sociales 1997, 1998*.

La financiación corre a cargo del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, las comunidades autónomas, las entidades promotoras de las Escuelas-Taller o Casas de Oficios y el Fondo Social Europeo. En 1998 se asignaron 56.842 millones a los programas de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios.

En 1999, y dentro de las iniciativas previstas en el *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España 1998*, solicitado por el Consejo Europeo en la Cumbre de Luxemburgo, está previsto la puesta en marcha del programa de *Talleres de Empleo*. Con similares características al programa de las Escuelas-Taller y Casas de Oficios, se dirigirá a la inserción de desempleados mayores de 25 años en nuevos yacimientos de empleos de interés social que sean promovidos por entidades públicas o privadas sin ánimo de lucro. El programa permitirá recibir formación y, a la vez, prestar servicios útiles a la sociedad, mientras los participantes adquieren experiencia y cualificación profesional para acceder en un inmediato futuro al mercado laboral por cuenta propia o ajena.

3. Claroscuros en la Formación Profesional Continua

La globalización de los mercados y la internacionalización del capital están exigiendo la adaptación de las empresas a la dinámica innovadora. A la par, están poniendo a prueba su capacidad de promover nuevas tecnologías que permitan una más eficiente producción a costes más bajos. En el sistema productivo, los puestos de trabajo se encuentran en continua transformación, dado el impacto que está teniendo el avance tecnológico. Según algunos estudios realizados en la Unión Europea, un 75%-85% de

los puestos de trabajo variarán sustancialmente en sus contenidos en un plazo de 15 años¹⁶.

Las empresas habrán de abordar nuevas estrategias a fin de ser más competitivas. La estrategia es doble. Por un lado, el abaratamiento de los costes. Por otro, la mejora de la calidad y el diseño de los productos por medio de la implantación de nuevas tecnologías. Sin embargo, estas dos condiciones son necesarias pero no suficientes. El factor humano se hace imprescindible en el progreso y crecimiento de las empresas. De la buena gestión de los recursos humanos dependerá el uso adecuado de los recursos económicos y financieros. El capital humano se convierte así en el activo esencial de la empresa que le permitirá afrontar las nuevas condiciones de un mercado con más oportunidades, pero donde cada vez es más difícil ser competitivo.

Ese protagonismo creciente de los recursos humanos remite inevitablemente a cuestiones como las siguientes: qué hacer con los trabajadores poco cualificados, qué nuevas ocupaciones está demandando el mercado y qué profesionales están preparados para asumirlas. La Formación Continua de los trabajadores aparece en este contexto como un instrumento básico para dar respuesta a los retos que se plantean a las empresas y a los trabajadores.

En el *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002* se define la Formación Profesional Continua 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 cualificaciones 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»¹⁷. Al hablar de Formación Continua no nos referimos al aprendizaje laboral en el puesto de trabajo, sino a la formación que recibe el trabajador a lo largo de su vida activa, ya sea en la empresa o fuera de ella para reciclarse.

La finalidad de la Formación Profesional Continua es procurar que los trabajadores puedan adaptarse permanentemente a las nuevas necesidades de cualificación que se derivan de la interacción entre la competitividad, la innovación tecnológica y los cambios que se producen en las prácticas de trabajo. La Formación Continua es un valor estratégico en la empresa que permite mejorar la competitividad y posibilita la promoción social y profesional de los trabajadores. También es transcendental para el trabajador, ya que una actitud positiva hacia la formación hace que sea más adaptable y moldeable a las nuevas necesidades del mercado y potencialmente más

¹⁶ Roa, *The Labour Market by education and Occupation to 1988*, Research Centre for Education and Labour Market, Universidad de Linburg, Maastricht, 1993.

¹⁷ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, 1998, p. 57.

competitivo. Y por último, genera unos vínculos más estables en la relación empresa-trabajador, porque éste se identificará más con los objetivos y fines de *aquella* y se comprometerá más creativa y participativamente en el trabajo diario.

También la Formación Continua se ha de adaptar a las necesidades de las empresas. Y estas últimas provienen de los nuevos escenarios económicos y sociales a los que están expuestos sus productos o servicios y sus trabajadores. La Formación Continua es una inversión económica y temporal. Cuando no se reúnen los requisitos antes dichos, la inversión en formación se reduce prácticamente a gasto, con todas las consecuencias negativas que implica.

Felipe Sáez¹⁸ valora los impactos de las políticas y estrategias de la Formación Profesional Continua. En primer lugar, parece que la Formación Continua en la dinámica interna de las empresas está teniendo un impacto positivo sobre la productividad de éstas, aunque es un parámetro difícil de medir. Además, se evidencia que a medio y largo plazo hay una correlación positiva entre formación y mejora de las ganancias de los trabajadores. Por último, parece evidente que los trabajadores que han asistido a programas de Formación Continua tienen más capacidad para adaptarse a los cambios económicos y tecnológicos; de hecho perduran más tiempo en el mercado interno del trabajo.

3.1 *El compromiso formativo de las empresas españolas en el contexto europeo*

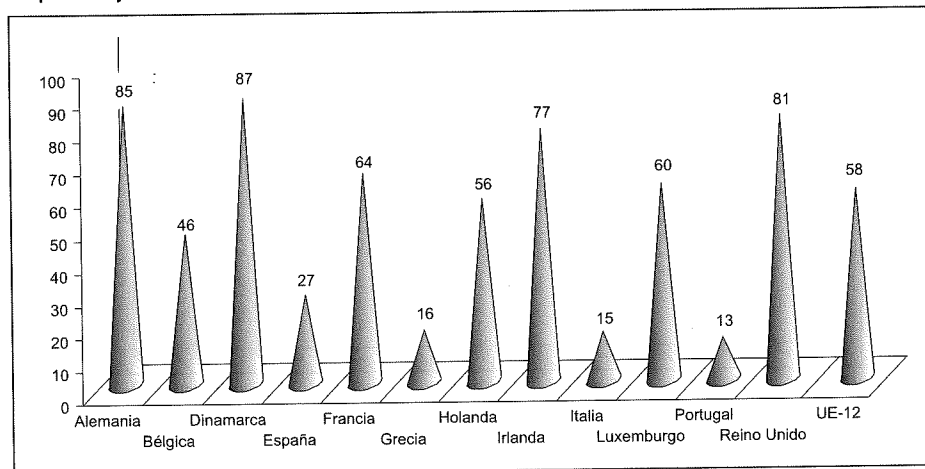
En una economía globalizada como en la que estamos insertos, la referencia geográfica de los factores de competitividad no puede ser más que internacional. El proceso de unidad económica y monetaria de la Unión Europea y la próxima entrada en vigor del euro no hacen más que intensificar este proceso y reforzar esta perspectiva. Por eso es fundamental preguntarse en qué situación se encuentra nuestro país en lo que se refiere a un factor de competitividad tan preponderante como es la Formación Continua de los trabajadores.

Precisamente, la absoluta concienciación de la importancia de este tipo de formación fue lo que movió a la Unión Europea a iniciar una encuesta periódica sobre la situación de la Formación Continua en las empresas de los países miembros: *Encuesta sobre la Formación Continua en Europa (CVTS)*¹⁹. Hasta ahora sólo se han publicado los resultados de la primera,

¹⁸ Sáez Fernández, F., «Políticas de formación continua, balance y perspectivas», *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Economía y Sociología*, n. 1, 1997.

¹⁹ Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey in Enterprises – Results – 1994 (CVTS)*, Luxemburgo, 1997.

Gráfico 10 – Empresas con 10 y más asalariados que forman a sus trabajadores en la Unión Europea. En porcentaje. 1993



Fuente: Eurostat, *Statistiques en Bref. Population et conditions sociales*, Luxemburgo, 7/1996.

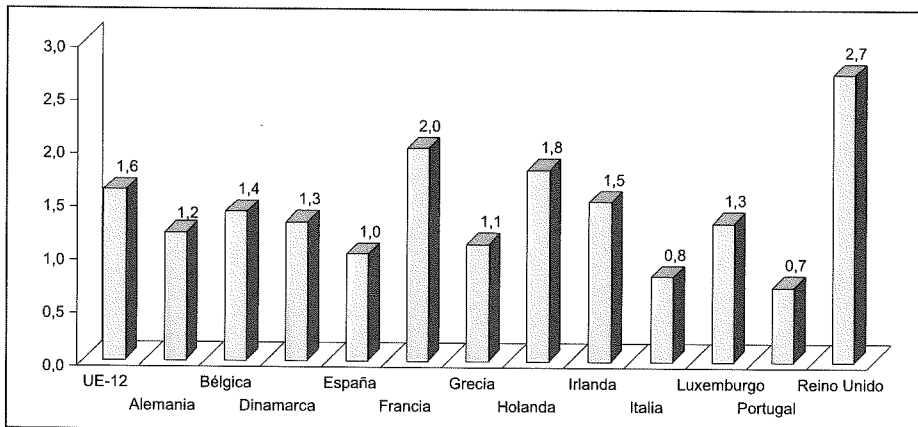
realizada en 1993 entre empresas de 10 y más trabajadores. Constituye una valiosa fuente de información y de ella vamos a entresacar algunos datos globales referidos a magnitudes básicas.

En primer lugar, por lo que se refiere al porcentaje de empresas que forman a sus trabajadores (gráfico 10), nos encontramos con una situación preocupante en nuestro país: sólo el 27% de las empresas españolas formaba a sus trabajadores en 1993, cuando la media europea estaba en el 58%. Por no hablar de los porcentajes de países como Dinamarca, Alemania, Reino Unido o Irlanda, donde se rondaba o se superaba ampliamente el 80%. No debería olvidarse que las empresas y los trabajadores de estos países están entre los más competitivos del mundo.

Además, no se trata sólo de que sean pocas las empresas españolas que forman a sus trabajadores, sino que comparativamente cada una de ellas invierte menos que las de la mayoría de los países de la Unión Europea. Las empresas formadoras españolas invierten una media del 1% de sus costes laborales totales en formación para sus trabajadores, un 60% menos que la media europea y casi un tercio y la mitad, respectivamente, que las empresas británicas y francesas (gráfico 11).

Por lo que se refiere al número de trabajadores que reciben Formación Profesional Continua, la CVTS no ofrece datos, por lo que nos remitimos a las estadísticas que se recogen en el informe de la Comisión Europea *El empleo en Europa 1995*. En el gráfico 12 podemos apreciar la proporción de empleados mayores de 25 años que están recibiendo Formación Profesional Continua en la Unión Europea. En consonancia con el déficit de em-

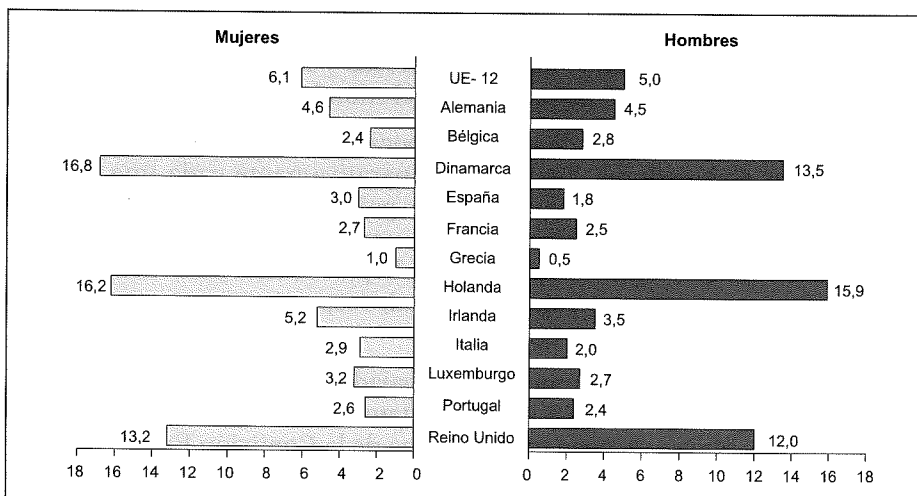
Gráfico 11 – Costes de los cursos de Formación Profesional Continua en la Unión Europea. En porcentaje de los costes laborales totales. 1993



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Eurostat, *Continuing Vocational Training Survey in Enterprises – Results – 1994 (CVTS)*, Luxemburgo, 1997.

presas formadoras y la escasa inversión en formación de sus trabajadores, nos encontramos con que nuestro país ocupa también uno de los últimos lugares en lo que se refiere al porcentaje de trabajadores ocupados mayores de 25 años que están recibiendo Formación Profesional Continua. La desproporción respecto a los países que ocupan los primeros lugares es verdaderamente llamativa.

Gráfico 12 – Ocupados mayores de 25 años que están recibiendo Formación Profesional Continua por sexo en la Unión Europea. En porcentaje respecto al total de trabajadores de cada sexo. 1993



Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de Comisión Europea, *El empleo en Europa 1995*, Luxemburgo, 1995.

La Formación Profesional Continua puede impartirse en la propia empresa, si dispone de los recursos necesarios para ello, o puede realizarse fuera de ella. En los Estados de la Unión Europea, el sector privado representa un papel considerable en la gestión e impartición de la formación. La necesidad de asumir nuevas competencias provocada por la nueva tecnología ha hecho lanzarse a muchas áreas del sector privado a ofertar su propia formación. Así, según datos del citado informe *El empleo en Europa 1995*, en Francia hay más de 20.000 instituciones privadas que ofrecen formación y se estima que son unas 60.000 las instituciones privadas de formación existentes en el conjunto de la Unión Europea, si bien algunas de ellas son pequeñas. No obstante, en la mayoría de los Estados miembros existen órganos de financiación a cargo de los fondos públicos.

El derecho a la formación durante la vida laboral es un principio aceptado por todos los Estados miembros. La mayoría de ellos han introducido medidas que la promueven, facilitan o financian. En algunos países de la Unión Europea ese derecho se ha plasmado en leyes o reglamentos. Tal es el caso de Bélgica, la mayoría de los *länder* alemanes, Grecia, Italia, Luxemburgo, Finlandia, Francia, Suecia y Holanda, donde se conceden permisos para la formación, ya sea ausentándose por un tiempo o por el sistema de «rotación de puestos de trabajo». Mientras algunos Estados de la Unión Europea incentivan a sus empresas con exenciones fiscales, en otros, como es el caso de España, las empresas pueden solicitar ayudas o subvenciones a cargo de los fondos públicos para la implantación de sus programas de formación.

3.2 *Pasado y presente de la Formación Profesional Continua*

En los años sesenta y setenta muchas empresas españolas eran auténticas escuelas de Formación Profesional. La figura del aprendiz era crucial en una concepción de empresa en la que la formación de sus trabajadores, por el proceso económico y social que vivía España, era necesaria. La empresa se comprometía a formarles y conforme iban aprendiendo el oficio o profesión iba preparándoles para acceder a puestos de trabajo de rango superior en el escalafón profesional. En una época de pleno empleo, con un mercado laboral deficitario en trabajadores cualificados, la formación en la propia empresa era casi una necesidad.

Dos hechos tuvieron especial relevancia para que esta tradición formativa se perdiera. Por un lado, la asunción por parte del Estado de la Formación Profesional como competencia propia: la necesidad de proveer a los trabajadores de una formación básica más amplia y de otorgar una certificación reconocida a las titulaciones focalizó la formación en los centros de Formación Profesional. La deficiente articulación entre la Formación Profesional Reglada y las empresas –a la que ya aludimos– ahondó aún más

la separación de ambos mundos. Por otro lado, la dura crisis económica de la segunda mitad de los años setenta y la primera de los ochenta conllevó una fuerte reducción de gastos en las empresas que incidió directamente en los recursos dedicados a la formación de sus trabajadores. Además, los cierres de muchas empresas dejaron en el paro a muchos trabajadores bien formados y con experiencia laboral. Las empresas podían encontrar ahora en el mercado las cualificaciones que antes tenían que crear ellas mismas. La recuperación económica de la segunda mitad de los años ochenta y la importante inversión extranjera dio origen a la competencia entre las empresas por los profesionales más cualificados. Con ello se desincentivó aún más la formación en las empresas. Aquellas que seguían formando a sus trabajadores se encontraban ante el riesgo de que una vez formados, invirtiendo en ello gran cantidad de recursos, viniera otra empresa y se los llevara ofreciéndoles un contrato mejor. De este modo, las empresas pasaron de ser creadoras de cualificaciones a consumidoras de éstas.

Los procesos de cambio tecnológico y de globalización y nuestra entrada en la CEE pusieron de manifiesto la importancia de la Formación Continua en las empresas como factor fundamental de competitividad y de acercamiento a los comportamientos empresariales de los países más desarrollados. Ya no se trata sólo de conocimientos o habilidades técnicas o intelectuales, sino de actitudes, hábitos y compromisos morales de trabajadores y empresas.

La progresiva toma de conciencia de esta situación por parte de la Administración y de los agentes sociales se ha ido plasmando en diferentes acuerdos, a través de los cuales se ha ido perfilando una política de Formación Continua en nuestro país. El punto de partida, al igual que en el caso de la Formación Profesional Ocupacional, lo encontramos en 1984, con la firma del Acuerdo Económico y Social (AES). En 1985 se firmó el Plan Nacional de Formación Profesional. La concreción de la Formación Profesional Continua dentro de este programa se canalizó a través del ya citado Plan FIP. El claro sesgo de éste hacia la Formación Profesional de los parados fue en claro detrimento de la Formación Continua; la financiación era muy modesta e insuficiente, lo que producía una justificada queja de empresarios y trabajadores.

Para dar solución a estos problemas y apoyar decididamente la Formación Continua, en diciembre de 1992, CEOE, CEPYME, CC OO y UGT –con la posterior adhesión de Confederación Intersindical Galega (CIG)– firmaron el I Acuerdo Nacional de Formación Continua (ANFC). Éste se completó en el mismo mes con el Acuerdo Tripartito de Formación Continua, firmado por el Gobierno y los agentes sociales (sindicatos y patronales). En el Acuerdo Tripartito se establecía la fórmula de financiación del ANFC. Dos fuentes básicas la componían: en primer lugar, una parte de la actual cuota en concepto de Formación Profesional, con una cotización de 0,7%

sobre la base de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. La recaudación de estos fondos corría a cargo de la Seguridad Social, transfiriendo el Inem cada año la parte correspondiente a la Fundación para la Formación Continua (FORCEM). La otra fuente de financiación procede de los fondos estructurales europeos, en concreto del Fondo Social Europeo (FSE). Por otro lado, se reconoce la responsabilidad de sindicatos y empresarios en la Formación Profesional Continua, lo que se concreta en la transferencia a ambos de la gestión e impartición de dicha formación, así como de las principales labores de seguimiento y control.

Los objetivos fundamentales del ANFC se concretan en los siguientes puntos:

- Estimular la inversión en formación.
- Contribuir a aumentar los niveles de cualificación de los trabajadores para lograr la mejora de la competitividad de las empresas y la promoción social y profesional de los mismos.
- Desarrollar modelos que faciliten una formación de calidad.
- Planificar y poner en práctica la Formación Continua en España cumpliendo los principios de autoorganización y gestión paritaria a través de la negociación colectiva.

El ANFC y el Acuerdo Tripartito significaron un impulso importante para el desarrollo de las acciones formativas en este ámbito. Precisamente el importante crecimiento de la demanda de cursos de formación por parte de las empresas fue uno de los aspectos que motivaron los principales cambios que se recogieron en el II Acuerdo Nacional de Formación Continua, firmado en diciembre de 1996.

Las novedades de este último acuerdo con respecto a los anteriores residen en que:

- Las empresas de al menos 100 trabajadores podrán presentar proyectos propios, así como promover Planes Agrupados.
- Las Comisiones Paritarias Territoriales, ya contempladas en el Acuerdo Tripartito, serán competentes en la aprobación y financiación de los planes de empresa, agrupados e intersectoriales, planes individuales de formación y medidas complementarias y de acompañamiento a la formación, circunscritos a cada comunidad autónoma.

Los objetivos²⁰ que marca el II Acuerdo Nacional de Formación Continua son:

- Desarrollar la Formación Profesional Continua para una mayor profesionalización e integración con el resto de subsistemas.

²⁰ Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, 1998.

— Establecer la certificación de acciones de Formación Continua, en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones, mediante su integración en el Sistema de Certificados Profesionales.

— Fomentar la formación de la población ocupada como instrumento esencial de una mayor competitividad de las empresas y del tejido empresarial, mayor estabilidad en el empleo y como factor de integración y cohesión social, estableciéndose prioridades.

— Perfeccionar los procedimientos de seguimiento y evaluación de la Formación Continua.

Para la consecución de estos objetivos, en este último Acuerdo de Formación Continua, se contemplan unos entes y comisiones con funciones concretas en la gestión, control y seguimiento²¹:

— *Comisión Paritaria Nacional*. Compuesta por ocho miembros de la Administración General del Estado, ocho de las organizaciones empresariales más representativas e igual número de las organizaciones sindicales (cuatro por UGT, tres por CC OO y una por CIG).

— *Comisión Mixta Paritaria*. Compuesta por ocho representantes de las organizaciones sindicales y ocho de las organizaciones empresariales firmantes del Acuerdo.

— *Comisiones Paritarias Sectoriales*. Creadas por rama de actividad, para velar por el acuerdo en el sector correspondiente.

— *Órganos Territoriales*. No pueden superar los ocho miembros. A finales de 1996 existían en todas las comunidades autónomas, excepto en País Vasco y Canarias²².

— *Ente Paritario Estatal*. Éste es la Fundación para Formación Continua en la Empresa (FORCEM), a la que el Inem transfiere las cantidades correspondientes de la cuota de formación destinadas a la financiación del acuerdo.

La FORCEM

La FORCEM es una fundación de carácter privado que constituyeron las organizaciones firmantes del I Acuerdo Nacional de Formación Continua (1992), con la finalidad de aprobar, financiar, apoyar y realizar el seguimiento adecuado de las acciones previstas en los acuerdos. A través de la FORCEM se han canalizado desde 1993 las políticas y los recursos públicos dedicados a la Formación Continua de los trabajadores. Contempla seis tipos de actuaciones:

²¹ Véase Alcaide Castro, M., González Rendón, M. y Flórez Saborido, I., *Mercado de Trabajo, reclutamiento y formación en España*, Ed. Pirámide, Madrid, 1996.

²² FORCEM, *Memoria de Actividades 1996*, (CD-ROM), Madrid, 1998.

- Planes de Formación para empresas.
- Planes Agrupados, promovidos por asociaciones empresariales o sindicales del mismo sector.
- Planes Intersectoriales, para el desarrollo de aquellas acciones formativas que, por su naturaleza, tengan un componente común a varias ramas de actividad.
- Permisos individuales para la formación.
- Convocatorias enmarcadas dentro de las iniciativas del Fondo Social Europeo (ADAPT).
- Participación en el Programa LEONARDO DA VINCI para promover la Formación Profesional en Europa.

Los cursos son impartidos directamente por los sindicatos y los empresarios (a través de sus estructuras propias o de instituciones creadas para tal fin) o indirectamente, contratándolos con empresas que los ofertan.

Desde que comenzó a funcionar la FORCEM se ha producido un crecimiento progresivo en el número de planes, participantes y financiación (tabla 8). En 1993 se realizaron 691 planes de formación, en los que participaron casi 300.000 trabajadores y cuya financiación supuso más de 9.300 millones de pesetas. Cuatro años más tarde, en 1996, los planes casi se habían triplicado (1.775), los participantes se habían multiplicado por cuatro (más de 1,2 millones) y los recursos económicos se habían sextuplicado (60.467 millones). Para 1998 se ha previsto destinar 70.000 millones de pesetas para estos cursos.

Parece existir una correlación entre la Formación Continua en el empleo y el nivel educativo adquirido anteriormente. Se aprecia un incremento de participación de trabajadoras y trabajadores cualificados, que ha sido constante a lo largo del cuatrienio (gráfico 13), y que en 1996 significó la concentración en este colectivo de más de la mitad de los participantes (50,4%). Este incremento se produce en detrimento de las categorías más altas.

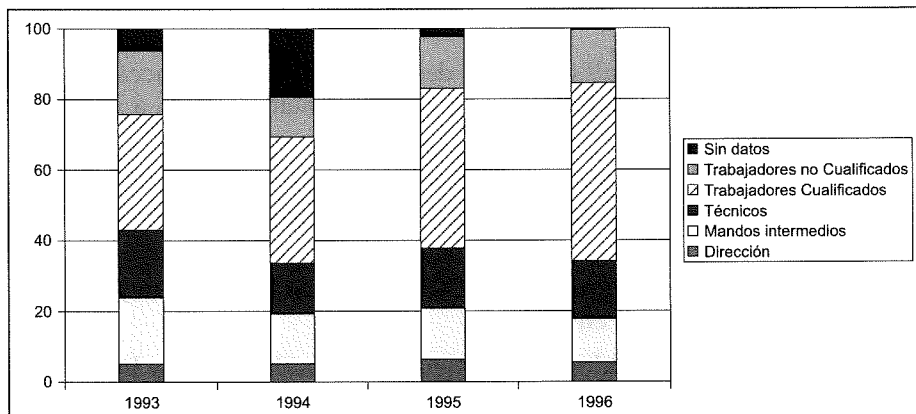
La distribución de los participantes por edad (tabla 9) se mantiene relativamente estable en 1996 respecto a 1995, con una alta concentración,

Tabla 8 – Evolución de los planes, el número de participantes y la financiación de la FORCEM. 1993-1996

	Planes	Participantes	Financiación
1993	691	299.948	9.317.900.121
1994	1.451	807.273	29.986.903.036
1995	2.278	1.279.501	51.634.748.852
1996	1.775	1.257.071	60.466.715.787

Fuente: FORCEM, *Memoria de actividades 1996*, (CD-ROM), Madrid, 1998.

Gráfico 13 – Evolución de los trabajadores que participan en acciones formativas por características profesionales. En porcentaje. 1993-1996



Fuente: FORCEM, *Memoria de actividades 1996*, (CD-ROM), Madrid, 1998.

ligeramente creciente, en los trabajadores entre 25 y 45 años: casi el 68% de los participantes. Resalta, por un lado, el crecimiento de un 6% entre los trabajadores mayores de 45 años, y, por otro, el descenso del colectivo de jóvenes menores de 25 años, que pierde algo más de 11 puntos.

En la misma tabla 9 podemos apreciar el porcentaje de trabajadores de esos grupos de edad que reciben formación respecto al total de asalariados. Es una medida mucho más adecuada de la distribución e intensidad de la formación. Aproximadamente el 20% de los asalariados entre 25 y 45

Tabla 9 – Evolución de los participantes en acciones formativas de los ANFC según edad y sexo y en porcentaje respecto a los asalariados. 1993-1996

	1993 (*)		1994		1995		1996	
	ANFC	%	ANFC	%	ANFC	%	ANFC	%
Menores de 25 años	25.495	2,05	70.713	6,04	149.518	12,07	132.673	11,00
De 25 a 35 años	0	0,00	226.424	10,15	508.935	22,37	517.583	22,37
De 36 a 45 años	212.964	13,88	221.692	14,49	337.071	21,12	335.046	19,66
Mayores de 45 años	61.489	3,72	125.237	7,69	207.969	12,19	220.756	12,63
Sin datos			163.207		76.008		51.013	
Hombres	203.965	4,53	565.003	12,74	871.239	19,03	818.704	17,71
Mujeres	95.983	4,62	211.603	9,96	407.936	18,22	438.167	18,66
Sin asignar			30.667		325		200	
Total	299.948	4,56	807.273	12,30	1.279.500	18,77	1.257.071	18,03

(*) En 1993 sólo existen los grupos de «Menores de 25», «De 25 a 45 años» y «Mayores de 45 años».

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de FORCEM, *Memoria de actividades 1996*, (CD-ROM), Madrid, 1998; e INE, *Encuesta de Población Activa*, varios números.

años recibió en 1996 algún tipo de formación financiada y gestionada por la FORCEM. En los grupos de los extremos, dicho porcentaje se reduce prácticamente a la mitad. Este dato es especialmente preocupante en el caso de los mayores de 45 años, ya que la falta de cualificación de estos trabajadores acentúa aún más su ya de por sí débil situación en el mercado laboral, que se expresa con toda su crudeza en los casos que desembocan en el paro.

Los resultados por sexo muestran que en 1996 las mujeres incrementaron su participación relativa en tres puntos porcentuales, continuando la tendencia de 1995. Con ello han equilibrado su participación en el sistema de Formación Continua. Así, mientras en 1994 la cobertura de la población asalariada masculina era del 12,7% y la de las mujeres del 10%, en 1995 dichos porcentajes eran del 19% para los hombres y del 18,2% para las mujeres; en 1996 la participación de las mujeres (18,7%) superó ligeramente a la de los hombres (17,7%).

El dato global de participación (18%) resulta ciertamente positivo por sí mismo; el salto respecto a 1993 (4,6%) es espectacular. De mantenerse el nivel de participación de 1996, en cinco o seis años podría haber recibido Formación Profesional Continua el 100% de los asalariados. Sin embargo, esta dimensión puramente cuantitativa debe completarse necesariamente con un análisis de la calidad de los cursos y de la eficacia (adecuación de los resultados a los objetivos) y eficiencia (relación entre los resultados y los recursos utilizados) de las acciones formativas. La información a este respecto, además de escasa, resulta muy vaga e imprecisa y sobre ella se cierne la duda del rigor y el control de muchas de las empresas y entidades con quienes se contrata la formación.

Además, otra sombra acompaña de manera permanente la actuación de la FORCEM: la que se refiere al uso correcto de los fondos. En octubre de 1998 el Tribunal de Cuentas emitió un Informe de Fiscalización de la Fundación para la Formación Continua entre los años 1993 y 1995, que obligaba a devolver al Inem 8.396 millones de pesetas recibidos entre 1994 y 1995 por la «falta de existencia de partes de asistencia a los cursos, la imputación excesiva de costes estructurales, la duplicidad de facturas, el cobro de matrículas incumpliendo el requisito de gratuidad y la falta de planes estratégicos para la Formación»²³. Según el Tribunal de Cuentas, de los 8.952 cursos subvencionados se impartieron sólo 7.769, es decir, un 87% de ellos; del resto no se sabe nada. Estas irregularidades quedaron confirmadas, al menos implícitamente, cuando el propio Gobierno reconoció la necesidad de realizar cambios en la institución.

²³ *El País*, 2 de octubre de 1998, p. 65; *La Gaceta de los Negocios*, 2 de octubre de 1998, p. 2; *Cinco Días*, 2 de octubre de 1998, p. 17; *El Mundo*, 2 de octubre de 1998, p. 46; *La Gaceta de los Negocios*, 6 de octubre de 1998, p. 3.

3.3 *Tomarse en serio las empresas de trabajo temporal*

Dentro de este apartado dedicado a la Formación Profesional Continua creemos necesario hacer referencia a las empresas de trabajo temporal (ETTs). Se trata, no cabe duda, de una realidad discutida y discutible, pero no parece lógico ignorar el hecho de que gestionan ya, apenas cuatro años después de su legalización en nuestro país, más de un millón de contratos al año (el 14% de todos los registrados en 1997), volumen que, a tenor de lo que está ocurriendo en los países europeos y en Estados Unidos, seguirá aumentando en los próximos años.

Los atentados sufridos por algunas agencias de trabajo temporal durante 1998 son la manifestación más extrema e irracional del rechazo que en general provocan en la mayor parte de la población, que tiende a identificarlas como empresas que se aprovechan de la situación precaria de los más débiles en el mercado laboral. En esta imagen negativa hay bastante de tópico, pero también mucho de realidad. Entre las más de 400 ETTs que existen actualmente en nuestro país son bastantes las que responden aún al perfil de un negocio coyuntural y desprofesionalizado, preocupado casi en exclusiva del beneficio inmediato que procura una intermediación remunerada. El intrusismo ha sido uno de los principales problemas que ha sufrido el sector en los años que lleva funcionando y una de las causas de su mala imagen social. En la actualidad asistimos a un proceso de clarificación y ordenación del sector, tras unos inicios de proliferación un tanto caótica. Las protagonistas de este proceso de ordenación y profesionalización del sector son un grupo de grandes empresas, que, en un inevitable proceso de concentración, acaparan gran parte del total de los contratos y que apuestan por la especialización, la formación y la prestación de un servicio a medida y de calidad para sus empresas clientes. Las seis empresas más importantes del sector (Adecco, Alta Gestión, Laborman, Flexiplan, People y Manpower) suman el 73% de la cuota de mercado.

Son varios los datos que ilustran y que explican la polémica aceptación de las ETTs. En primer lugar, según las estadísticas del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, en 1997 el 39% de los contratos hechos por ETTs tuvieron una duración inferior a cinco días y el 58% inferior a un mes. Seguramente una parte importante del 38% de contratos en los que se declara duración indeterminada es también de muy corta duración. Son cifras preocupantes y que exigen un seguimiento riguroso, pero al analizarlas y valorarlas debemos tener en cuenta tanto la teórica naturaleza de este empleo como el hecho de que se concentra en sectores como la hostelería, la restauración y el comercio, con presencia significativa de trabajo temporal estructural. Hasta ahora este fenómeno en las empresas se cubría fundamentalmente mediante la economía sumergida, con una evidente precariedad en cuanto a protección social y a condiciones de seguridad e higiene

en el trabajo. El nuevo contrato a tiempo parcial podría convertirse en una alternativa a las ETTs en algunas de esas situaciones, en muchas de las cuales la actuación de las ETTs ha venido acompañada de protestas y denuncias en relación con la seguridad de los trabajadores, sus derechos de representación y la actuación sindical.

Según las propias ETTs, una de sus funciones básicas es facilitar la inserción laboral, especialmente de aquellos sectores de la población que encuentran mayores dificultades para hacerlo por los cauces habituales. La escasísima eficacia del Inem en esta tarea (gestiona alrededor del 13% de las colocaciones) abre un gran margen para la actuación de las ETTs. De hecho, éstas están supliendo en parte al Inem como agencia de colocación. Los datos de contratos registrados muestran que se han convertido en una vía de inserción de los jóvenes y de los recién titulados, pero que no han tenido el mismo éxito en la inserción de parados de más de 45 años (no llegan al 5% del total de los contratos). Como dato que avala su función de inserción, se señala que aproximadamente un 35% de los trabajadores contratados por ETTs en España acaban con un contrato estable en las empresas usuarias. Lo cual, dicho sea de paso, pone en entredicho que se trate en la mayor parte de los casos de trabajos temporales.

Pero si algo ha marcado la imagen negativa de las ETTs ha sido la menor retribución de los trabajadores puestos a disposición por las ETTs. La firma el 31 de enero de 1997 del II Convenio Estatal por las patronales de las ETTs y los sindicatos supone el inicio de un proceso de cambio notable en este aspecto. En 1998, estos trabajadores deben cobrar el 80% de los sueldos del convenio del sector de la empresa usuaria, el 90% en 1999 y el 100% en el 2000. De este modo, el coste de los trabajadores de las ETTs será superior al de los de plantilla, con lo que desaparecerá la reducción de costes salariales como razón fundamental para que una empresa acuda a una ETT.

Nos encontramos, por tanto, ante un cuadro lleno de claroscuros. Se trata de un sector muy marcado por los estereotipos, los juicios generalizados y el desconocimiento. Las propias ETTs son las principales interesadas en desterrar las prácticas e imágenes negativas que las acompañan y en legitimarse socialmente siendo percibidas más como un servicio eficaz para los trabajadores y para las empresas que como un puro negocio. A la sociedad corresponde exigir un control riguroso de su actividad, pero también tener un conocimiento de sus resultados y un reconocimiento de sus funciones, potenciadas en un contexto laboral como el que parece sobrevenir.

Pero si nos referimos a las ETTs en este estudio no es tanto por su creciente importancia en el empleo cuanto por el papel que pueden llegar a desempeñar en la Formación Continua. En primer lugar, por ley, las ETTs

están obligadas a dedicar un 1% de la masa salarial a dar formación²⁴ a sus trabajadores. Según se desprende de la información que las empresas tienen que aportar para la renovación de la autorización, parece que están cumpliendo con esta obligación e incluso van más allá, pues invierten un 1,25% como media. Sin embargo, no se dispone de datos referentes a trabajadores formados ni materias objeto de tal formación que nos permitan hacer una primera valoración de esta formación.

En la medida en que se cumpla la equiparación salarial de los trabajadores de las ETTs con el resto, el factor diferencial será cada vez más la calidad del servicio, en la que ocupará un lugar privilegiado la adecuada cualificación de los trabajadores. Por ello, habrán de preocuparse de conocer bien a sus trabajadores, de identificar sus necesidades de formación y de proporcionarles el acceso a aquellas materias que les permitan realizar mejor su trabajo y con mayor satisfacción. Todas las grandes empresas del sector citan la formación como elemento clave de su propia competitividad.

Sería importante, no obstante, homologar de algún modo esa formación, para que los trabajadores que la recibieran obtuvieran una cualificación reconocida. Para ello es básico controlar la calidad de la formación que se ofrece y coordinar esa actividad formativa con otras ofertas de Formación Continua con reconocimiento oficial. Se trata de rentabilizar al máximo todas las estructuras y los recursos formativos y garantizar la más amplia calidad y validez de la formación recibida.

Las ETTs ocupan, además, un lugar privilegiado para captar las necesidades de cualificación y formación que demandan las empresas y para comprobar el nivel y la idoneidad real de las cualificaciones de los trabajadores que acuden a ellas. Esto les permite realizar programas de formación eminentemente prácticos y normalmente de corta duración, que capacitan de forma rápida a muchas personas para realizar determinadas tareas demandadas por las empresas, pero para las cuales, o no existen programas de formación o éstos son muy esporádicos. Es necesario aprovechar esta posición y, sobre todo, su mayor agilidad en la respuesta para ir ofreciendo perfiles ajustados de profesionales para las demandas precisas de las empresas. Esta experiencia puede ser de gran utilidad para una adecuada planificación de los contenidos de los cursos de Formación Profesional.

En la promoción y mejora del empleo, todos los esfuerzos y las aportaciones son bienvenidos y necesarios. La legitimación social de las ETTs está estrechamente vinculada a un cumplimiento serio, riguroso y eficaz de sus obligaciones y de sus fines. Es necesario un mayor entendimiento por par-

²⁴ «Una formación suficiente y adecuada a las características del puesto de trabajo a cubrir, teniendo en cuenta su cualificación y experiencia profesional, y prestando especial atención a los riesgos a los que vayan a estar expuestos.» Ley 14/1994.

te de la sociedad y de la Administración Pública del papel que desempeñan las empresas de trabajo temporal. Éste deberá traducirse en un cambio de la imagen percibida de este sector de actividad y en una mayor colaboración de los distintos agentes –Gobierno, sindicatos y empresarios– en el desarrollo y orientación de esta actividad²⁵. La formación puede ser un ámbito privilegiado para iniciar y consolidar esta colaboración.

4. Hacia un sistema integrado de Formación Profesional

4.1 *Los costes de una oferta formativa descoordinada*

La imagen que resulta del análisis de los tres subsistemas de Formación Profesional que hemos expuesto en los apartados anteriores no es precisamente positiva: desprestigio social, pobres resultados, inadecuación oferta-demanda, escaso control de la calidad de los cursos y del uso de los fondos... Pero por encima de todo predomina una imagen de descoordinación, de fragmentación, de compartimentos estancos.

Los resultados de esta descoordinación y fragmentación son de sobra conocidos: solapamiento de las ofertas formativas, uso poco eficiente de los recursos económicos y formativos, escasa eficacia de los programas, desconocimiento y desconfianza entre los subsistemas. Los costes externos al sistema son también considerables: el alejamiento entre el sistema de Formación Profesional y la empresa conlleva una falta de conocimiento y reconocimiento mutuo en lo que se refiere a las cualificaciones que tiene un coste económico y de competitividad muy alto para las empresas de nuestro país. Por otro lado, la ausencia de una planificación coordinada de las distintas ofertas de Formación Profesional impide una adecuada y coherente cualificación de los alumnos de Formación Profesional Reglada, de los parados y de los trabajadores ocupados. La tan publicitada preocupación por estas personas queda resuelta así más en el formalismo de los números y las estadísticas que en la realidad del cambio de sus condiciones o sus expectativas laborales.

Esta situación resulta mucho menos aceptable cuando comprobamos que en multitud de documentos de la Comisión Europea (*Libro Blanco «Crecimiento, competitividad y empleo»* y el *Libro Blanco de la Educación y la Formación*) y de diversos comités y asociaciones (Organización Europea

²⁵ Un caso bien ilustrativo de estas posibilidades de colaboración lo constituye la empresa holandesa Start, una de las ETTs más importantes de Europa y en la que recientemente se ha integrado la española People. En esta empresa de trabajo temporal, que tiene carácter de fundación privada, participan, en igualdad de condiciones, agencias gubernamentales, sindicatos y organizaciones empresariales.

de Empresarios, Conferencia Europea de Sindicatos, Comité de la Comisión Europea para Investigación y Desarrollo, Organización Internacional del Trabajo...) se insiste desde hace ya bastantes años en la necesidad de «conseguir la convergencia de la formación inicial y la continua, integrando lo máximo posible las ofertas de Formación Profesional específica impartidas por las distintas administraciones, vinculando estrechamente al mundo de la producción la componente más específica de la Formación Profesional y logrando la corresponsabilización de las organizaciones del sistema productivo en su diseño e impartición»²⁶.

La asunción plena de esta lógica de profunda interrelación entre el sistema productivo y el sistema formativo llevó al Reino Unido a unificar en un solo ministerio las carteras de educación y empleo. En otros casos, como en Francia, se ha concretado en la unificación de la Secretarías de Empleo y la de Formación Profesional en una única Secretaría dentro del Ministerio de Empleo y Solidaridad.

¿Por qué en España no se ha logrado esa integración? Las dinámicas propias de cada uno de los subsistemas de Formación Profesional explican en parte esta situación. La Formación Profesional salida de la Ley de 1970 adquiere una «lógica» casi exclusivamente escolar, tanto en su diseño como en la forma de impartir y planificar su oferta. Este problema, unido a la rigidez de sus programas y a la concepción inadecuada de la profesionalidad, produjo el factor principal de su obsolescencia y de su baja calidad: la práctica imposibilidad de adaptarse y evolucionar al ritmo de las cambiantes necesidades del sistema productivo y del mercado de trabajo. Esto provocó el progresivo alejamiento de las empresas, que no encontraban respuesta a sus necesidades formativas. Resultaba difícil encajar las necesidades más puntuales de las empresas en unas estructuras con un componente de formación básica muy fuerte y con unos currículos poco flexibles y modulares.

Este distanciamiento entre el sistema reglado de Formación Profesional y el ámbito de la producción tuvo una clara influencia en la dinámica de la Formación Profesional no Reglada. La llegada de los Fondos Europeos destinados a la cualificación de la población activa –FSE sobre todo– supuso un fuerte incremento de los recursos destinados a la Formación Profesional no Reglada a partir de 1985. Pero no existía una infraestructura de centros y empresas de formación capaz de absorber los recursos y aplicarlos con eficacia. En esa situación lo lógico hubiera sido recurrir a la Formación Profesional Reglada y utilizar sus infraestructuras y sus recursos humanos. Sin embargo, el planteamiento y desarrollo de la Formación Ocupacional, centrado en proporcionar respuestas de cualificación concretas, inmediatas y muy heterogéneas, orientadas hacia un amplísimo abanico de ocupaciones y concretadas en un catálogo poco estructurado de cursos,

²⁶ Consejo Vasco de Formación Profesional, *Plan Vasco de Formación Profesional LANBIDEZ*, Vitoria, 1998, p. 36.

chocaba frontalmente con la rígida estructura y el carácter netamente escolar de la Formación Profesional Reglada y de sus centros.

La Formación Profesional Reglada, a partir de la LOGSE, hizo un gran esfuerzo de flexibilización y modularidad del currículo y de acercamiento a un concepto de profesionalidad plenamente operativo en la realidad de las empresas. Se hicieron investigaciones de los sectores productivos mediante encuestas directas de puestos de trabajo y empresas. Se estudiaron datos desde el Inem, el Ministerio de Educación y Cultura, las organizaciones empresariales, sindicales y entidades de prestigio en el sector. Estos estudios sectoriales han sido el punto de partida para el catálogo de títulos académicos de la Formación Profesional Reglada y para el repertorio de certificados de profesionalidad de la Formación Profesional Ocupacional del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. En paralelo se hizo un gran esfuerzo en el proceso de ordenación de la Formación Profesional no Reglada, pero en él no se tuvieron en cuenta ni la evolución similar que se estaba realizando en el sistema educativo ni las aportaciones de las organizaciones sindicales y empresariales.

No obstante, sería ingenuo achacar esta fragmentación y descoordinación de las distintas ofertas de Formación Profesional únicamente a las dinámicas propias de cada uno de los subsistemas. Como consecuencia de la imagen que se generaba de intervenir ante el problema del paro cuando se ponían en marcha cursos de formación, casi la totalidad de las administraciones y organismos públicos con incidencia social se han convertido en actores de la formación. En la actualidad se está interviniendo en materia de Formación Profesional no Reglada desde todas las Administraciones y desde todo tipo de entidades y asociaciones: el Inem, diferentes departamentos de las comunidades autónomas y de las diputaciones, ayuntamientos, universidades, empresarios, sindicatos, asociaciones y colegios profesionales y empresas privadas. Este interés político y social por aparecer como actores de la formación no puede ocultar otro interés menos confesable: acceder y controlar una parte de los cuantiosos recursos destinados a la Formación Profesional. La confusión en torno a los criterios de homologación de cursos y de centros, consecuencia de una falta de criterios previos consensuados entre los tres subsistemas de Formación Profesional, era un contexto propicio para la multiplicación de una oferta formativa que en muchas ocasiones funcionó en clave de «capacidad de acceder a las subvenciones públicas», más que en criterios de necesidad, utilidad y eficacia.

4.2 *Un camino comenzado*

A pesar de todo lo dicho en el epígrafe anterior, sería injusto decir que en nuestro país no se ha avanzado en la integración de los distintos subsistemas de la Formación Profesional. Al menos en el plano legislativo y de programación, los avances son evidentes.

Según el artículo 30 de la LOGSE, «la formación profesional comprenderá el conjunto de enseñanzas que, dentro del sistema educativo y reguladas en esta ley, capaciten para el desempeño cualificado de las distintas profesiones. Incluirá también aquellas otras acciones que, dirigidas a la formación continua en las empresas y a la inserción y reinserción laboral de los trabajadores, se desarrollen en la Formación Profesional Ocupacional que se regulará por su normativa específica. Las Administraciones Públicas garantizarán la coordinación de ambas ofertas de Formación Profesional». Por tanto, la LOGSE deja claro que la Formación Profesional Reglada sólo puede concebirse como parte de un sistema integrado de Formación Profesional.

La idea de integración es también el eje del *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*, aprobado en marzo de 1998. En él se plantea la necesidad de estructurar coordinadamente los tres subsistemas para lograr una vertebración y cooperación activa, efectiva, funcional y territorial del Sistema Nacional de Formación Profesional. Sus objetivos son los siguientes:

1. La creación del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, con participación de las comunidades autónomas, que permita la formación a lo largo de la vida, a través de la integración de los tres subsistemas de Formación Profesional. Para ello, el nuevo Programa contempla la creación de un Instituto Nacional de Cualificaciones. Quiere aunar esfuerzos para conseguir la implantación y, en su caso, adecuación de los contenidos de los Certificados de Profesionalidad; la potenciación de los centros de formación con servicios complementarios relacionados con la orientación e inserción laboral y el reconocimiento de la dimensión europea en la que debe inscribirse nuestra Formación Profesional. Esto podrá traducirse en políticas de transparencia de las cualificaciones, en facilitar la libre circulación de trabajadores, en optimizar la aplicación de los Fondos Estructurales y en favorecer la movilidad de los alumnos/trabajadores y formadores.
2. La profesionalización para la inserción a través de la colaboración de la empresa-escuela. Es decir, se ha de conseguir el máximo de empleabilidad de las acciones formativas. Siempre en atención a las necesidades del mercado, a los nuevos yacimientos de empleo y a las actividades de economía social y de las ONGs. Se contemplan medidas de Formación en Centros de Trabajo (FCT), contratos de formación, distintas modalidades de prácticas e intercambio de recursos humanos entre escuela y empresa.
3. El desarrollo de un sistema integrado de información y orientación profesional, para hacer llegar a todos los colectivos potencialmente interesados información sobre el empleo y la vía de adquisición de las competencias profesionales que ofrece el sistema formativo en cualquiera de sus modalidades.

4. La seguridad de una garantía en la claridad, evaluación y seguimiento de la Formación Profesional. La cualificación de los profesores y formadores, la calidad de los métodos y formas de enseñanza y los ajustes de programas son los retos esenciales que hasta ahora –y a la vista de lo analizado en este capítulo– son más deficitarios.

5. La necesidad de enmarcar la Formación Profesional en el contexto y dimensión europea. La libre circulación de los trabajadores podrá ser efectiva en el momento en que exista una transparencia de las cualificaciones profesionales y un método común de acreditación. Hasta ahora, la petición de subvenciones para la formación era una llave de entrada a los Fondos Estructurales del FSE. Esta indiscriminada asignación de recursos tendrá que empezar a ser controlada al menos cuidando la coherencia de las acciones formativas con los Fondos Estructurales.

6. La programación de la oferta a grupos determinados y con necesidades específicas. Estas necesidades se ubican en colectivos determinados (jóvenes, mujeres e inmigrantes desempleados) y en aquellos profesionales que tenga que recualificar su actividad profesional.

El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, y sobre todo su «brazo ejecutor», el Instituto Nacional de Cualificaciones, es la clave de la visión integradora que vertebra el *Nuevo Programa Nacional de Formación Profesional 1998-2002*. Necesitamos un sistema de Formación Profesional permeable, donde todos puedan entrar y salir del sistema educativo y de los sistemas de Formación Profesional en general en cualquier momento de su vida. Por ello es prioritario que, a través de la acción del Instituto Nacional de Cualificaciones, queden perfectamente reseñados cuáles son los requerimientos del mercado de trabajo para cada una de las profesiones en cada momento, las necesidades de cualificación y el contenido de éstas, así como las correspondencias entre los distintos sistemas formativos. La importancia de esta tarea debería evitar que dicho instituto acabe convirtiéndose en la reedición corregida y aumentada de la unidad interministerial de las cualificaciones creada anteriormente, y que no ha servido hasta ahora para nada. Si se cree que el Instituto Nacional de Cualificaciones debe desarrollar verdaderamente una política de control y de armonización de las certificaciones que se elaboren y produzcan en España, entonces debe tener un tratamiento, una financiación y una estructura adecuadas.

Parecen, por tanto, estar puestas las bases para ir acercándonos progresivamente a un verdadero sistema integrado de Formación Profesional, aunque el camino que aún queda por recorrer es largo y está lleno de no pocas dificultades. No es fácil superar las inercias estructurales, los estereotipos, las imágenes sociales y hasta las lógicas e intereses particularistas, tanto en lo político como en lo económico. Quizá en pocos ámbitos como en éste sea tan necesario recuperar el valor de la confianza y la colaboración leal de todos los actores implicados. Su rentabilidad económica y so-

cial depende en gran medida de la consolidación y de la operatividad de esos valores.

4.3 Centralidad de la Formación Profesional Reglada

En ese proceso de integración de los tres subsistemas de la Formación Profesional hay que partir del sistema educativo. La Formación Profesional Reglada y los centros y profesionales que la imparten deben ser la base de la integración de todo el sistema. Un primer e importante paso en ese sentido se ha dado ya en la LOGSE con la estructuración de la Formación Profesional Reglada en torno al concepto de competencia profesional: la Formación Profesional debe concebirse como un todo único que persigue la competencia profesional de quienes acceden a ella tanto para facilitar su inserción profesional como para permitir su promoción. Es precisamente este concepto clave de competencia profesional, entendida como conjunto de capacidades, conocimientos, destrezas y actitudes adquiridas a través de la formación o, en su caso, de la práctica laboral que posibiliten el desempeño de una profesión en el nivel requerido por el empleo, el que permite concebir la Formación Profesional como un todo único. La flexibilización del currículo y el carácter modular de la oferta formativa introduce elementos de «capilarización» del sistema que facilitan notablemente el contacto, el conocimiento y la influencia mutua entre los subsistemas. La organización de las titulaciones en torno a áreas profesionales añade un elemento de coherencia y unidad a la oferta formativa absolutamente necesario en los tres subsistemas.

Esta centralidad de la Formación Profesional Reglada no se reduce a servir como guía de planificación y estructuración de los otros dos subsistemas. El sistema reglado dispone de una infraestructura, unos medios y un personal en gran medida infrautilizados que podrían aprovecharse mejor. Los centros de Formación Profesional Reglada tienen que convertirse en centros integradores de interconexión de los diferentes subsistemas. Hay que reforzar su participación directa en la impartición de Formación Continua y Ocupacional. Ésta es la única forma de que haya centros realmente capacitados, con suficiente infraestructura y con los medios técnicos necesarios. La constitución de una potente red de centros públicos y privados es la única forma de evitar la ya mencionada dispersión de las estructuras y de los fondos, a la vez que facilitará las imprescindibles tareas de homologación y de control de la calidad y la eficacia de las acciones formativas.

Los centros han mejorado bastante en dotaciones, pero mucho dinero de los fondos europeos destinado a la Formación Profesional se ha desviado hacia la Educación Secundaria o el Bachillerato, cuando debería haber sido invertido exclusivamente en la Formación Profesional. Por otro lado, la implantación de los ciclos formativos, con los adecuados niveles de cali-

dad, va a requerir un gran esfuerzo económico. En el *Plan de Acción para el Empleo del Reino de España* presentado en la Cumbre de Cardiff se prevé dedicar unos 638.000 millones al desarrollo del *Nuevo Plan Nacional de Formación Profesional 1998-2002*; de ellos, 388.773 irán destinados a Formación Profesional Ocupacional y Continua y 249.627 a Formación Profesional Reglada. En la medida en que el éxito y la consolidación de los ciclos formativos y de la oferta modular de los centros de Formación Profesional Reglada resulta esencial para alcanzar un sistema integrado de Formación Profesional, sería lógico que una parte significativa de los recursos destinados a la Formación Profesional Ocupacional y Continua reconvirtiera en dichos centros.

Con todo, para que los centros de Formación Profesional Reglada se conviertan en verdaderos centros integrales y que respondan adecuadamente a las demandas del sistema productivo y de la sociedad, además del necesario apoyo económico, se ha de prestar especial atención a dos aspectos: la cualificación del profesorado y la colaboración con las empresas.

Como consecuencia de la falta de evolución de los planes de estudio de la FP-I y FP-II, la formación del profesorado no ha alcanzado el grado de desarrollo y sistematización que requiere la Formación Profesional específica de los ciclos formativos. La implantación progresiva de este sistema, capaz de dar cobertura a las necesidades de formación de todo el profesorado de la oferta pública y concertada de Formación Profesional tiene que ir acompañada de un «plan de choque» que permita que las diversas especialidades actuales del profesorado de Formación Profesional Reglada alcancen las competencias correspondientes a los perfiles derivados del nuevo papel docente asignado. En este contexto, resultan especialmente preocupantes las noticias recientes acerca de la prevista reducción del número de profesores técnicos de 6.200 a 4.900 en los centros públicos.

El contacto entre la empresa y el centro de Formación Profesional debe ser directo y habitual. Los profesores deben ir a la empresa y ésta debe conocer los centros integrados de Formación Profesional para poder dar Formación Continua a sus trabajadores y para conocer la calidad de la formación que se da a los alumnos tanto de Formación Profesional Reglada como Ocupacional con vistas a su posible contratación; la empresa debe invertir en el centro y poner a su disposición el material y la nueva tecnología si quiere que después esos alumnos puedan ir a hacer las prácticas a su empresa y conozcan de antemano los materiales, herramientas o tecnologías que se están empleando. Y esa misma herramienta y maquinaria se puede utilizar para formar a los empleados de las empresas. Por todo ello, las empresas deben implicarse mucho más en la formación y en el contacto con los centros.

Cuadro 3 – Ciclos Formativos de Grado Medio

FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO	FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO
ACTIVIDADES AGRARIAS	– Explotaciones Agrarias Extensivas – Explotaciones Agrícolas Intensivas – Explotaciones Ganaderas – Jardinería – Trabajos Forestales y de Conservación del Medio Natural	HOSTELERÍA Y TURISMO	– Cocina – Pastelería y Panadería – Servicios de Restaurante y Bar
ACTIVIDADES FÍSICAS Y DEPORTIVAS	– Conducción de Actividades Físico-Deportivas en el Medio Natural	IMAGEN PERSONAL	– Caracterización – Estética Personal Decorativa – Peluquería
ACTIVIDADES MARÍTIMO-PESQUERAS	– Buceo a Media Profundidad – Operación, Control y Mantenimiento de Máquinas Marinas e Instalaciones del Buque – Operaciones de Cultivo Acuicola – Pesca y Transporte Marítimo	INDUSTRIAS ALIMENTARIAS	– Conservería Vegetal, Cárnica y de Pescado – Elaboración de Aceites y Jugos – Elaboración de Productos Lácteos – Elaboración de Vinos y otras Bebidas – Matadero y Carnicería-Charcutería – Molinería e Industrias Cerealistas – Panificación y Repostería
ADMINISTRACIÓN	– Gestión Administrativa	MADERA Y MUEBLE	– Fabricación a Medida e Instalación de Carpintería y Mueble – Fabricación Industrial de Carpintería y Mueble – Transformación de Madera y Corcho
ARTES GRÁFICAS	– Encuadernación y Manipulados de Papel y Cartón – Impresión en Artes Gráficas – Preimpresión en Artes Gráficas	MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS AUTOPROPULSADOS	– Carrocería – Electromecánica de Vehículos
COMERCIO Y MARKETING	– Comercio	MANTENIMIENTO Y SERVICIOS A LA PRODUCCIÓN	– Instalación y Mantenimiento Electromecánico de Maquinaria y Conducción de Líneas – Mantenimiento Ferroviario – Montaje y Mantenimiento de Instalaciones de Frío, Climatización y Producción de Calor
COMUNICACIÓN, IMAGEN Y SONIDO	– Laboratorio de Imagen	QUÍMICA	– Laboratorio – Operaciones de Fabricación de Productos Farmacéuticos – Operaciones de Proceso de Pasta y Papel – Operaciones de Proceso en Planta Química – Operaciones de Transformación de Plásticos y Caucho

Segue Cuadro 3 – Ciclos Formativos de Grado Medio

FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO	FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO
EDIFICACIÓN Y OBRA CIVIL	- Acabados de Construcción - Obras de Albañilería - Obras de Hormigón - Operación y Mantenimiento de Maquinaria de Construcción	SANIDAD	- Cuidados Auxiliares de Enfermería - Farmacia
ELECTRICIDAD Y ELECTRÓNICA	- Equipos Electrónicos de Consumo - Equipos e Instalaciones Electrotécnicas	TEXTIL, CONFECCIÓN Y PIEL	- Calzado y Marroquinería - Confección - Operaciones de Enmblecimiento Textil - Producción de Hilatura y Tejeduría de Calada - Producción de Tejidos de Punto
FABRICACIÓN MECÁNICA	- Fundición - Mecanizado - Soldadura y Calderería - Tratamientos Superficiales y Térmicos	VIDRIO Y CERÁMICA	- Operaciones de Fabricación de Productos Cerámicos - Operaciones de Fabricación de Vidrio y Transformados

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Educación y Cultura.

Cuadro 4 – Ciclos Formativos de Grado Superior

FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS DE GRADO SUPERIOR	FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS DE GRADO SUPERIOR
ACTIVIDADES AGRARIAS	– Gestión y Organización de Empresas Agropecuarias – Gestión y Organización de los Recursos Naturales y Paisajísticos	IMAGEN PERSONAL	– Asesoría de Imagen Personal – Estética
ACTIVIDADES FÍSICAS Y DEPORTIVAS	– Animación de Actividades Físicas y Deportivas	INDUSTRIAS ALIMENTARIAS	– Industria Alimentaria
ACTIVIDADES MARÍTIMO-PESQUERAS	– Producción Acuicola – Navegación, Pesca y Transporte marítimo – Supervisión y Control de Máquinas e Instalaciones de Buque	INFORMÁTICA	– Administración de Sistemas Informáticos – Desarrollo de Aplicaciones Informáticas
ADMINISTRACIÓN	– Administración y Finanzas – Secretariado	MADERA Y MUEBLE	– Desarrollo de Productos en Carpintería y Mueble – Producción de Madera y Mueble
ARTES GRÁFICAS	– Diseño y Producción Editorial – Producción en Industrias de Artes Gráficas	MANTENIMIENTO DE VEHÍCULOS AUTOPROPULSADOS	– Automoción – Mantenimiento Aeromecánico – Mantenimiento de Aviónica
COMERCIO Y MARKETING	– Comercio Internacional – Gestión Comercial y Marketing – Gestión del Transporte – Servicios al Consumidor	MANTENIMIENTO Y SERVICIOS A LA PRODUCCIÓN	– Desarrollo de Proyectos de Instalaciones de Fluidos, Térmicas y de Mantenimiento – Mantenimiento de Equipo Industrial – Mantenimiento y Montaje de Instalaciones de Edificio y Proceso
COMUNICACIÓN, IMAGEN Y SONIDO	– Imagen – Producción de Audiovisuales, Radio y Espectáculos – Realización de Audiovisuales y Espectáculos – Sonido	QUÍMICA	– Análisis y Control – Fabricación de Productos Farmacéuticos y Afines – Industrias de Proceso de Pasta y Papel – Industrias de Proceso Químico – Plásticos y Caucho – Química Ambiental

Figura Cuadro 4 – Ciclos Formativos de Grado Superior

FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS DE GRADO SUPERIOR	FAMILIA PROFESIONAL	CICLOS DE GRADO SUPERIOR
EDIFICACIÓN Y OBRA CIVIL	– Desarrollo de Proyectos Urbanísticos y Operaciones Topográficas – Desarrollo y Aplicación de Proyectos de Construcción – Realización y Planes de Obra	SANIDAD	– Ortoprotésica – Anatomía Patológica y Citología – Dietética – Documentación Sanitaria – Higiene Bucodental – Imagen para el Diagnóstico – Laboratorio de Diagnóstico Clínico – Prótesis dentales – Radioterapia – Salud Ambiental
ELECTRICIDAD Y ELECTRÓNICA	– Desarrollo de Productos Electrónicos – Instalaciones Electrotécnicas – Sistemas de Regulación y Control Automáticos – Sistemas de Telecomunicación e Informáticos	SERVICIOS SOCIOCULTURALES Y A LA COMUNIDAD	– Animación Sociocultural – Interpretación de la Lengua de Signos – Educación Infantil – Integración Social
FABRICACIÓN MECÁNICA	– Construcciones Metálicas – Desarrollo de Proyectos Mecánicos – Producción por Fundición y Pulvimetalurgia – Producción por Mecanizado	TEXTIL, CONFECCIÓN Y PIEL	– Curtidos – Patronaje – Procesos de Confección Industrial – Procesos de Ennoblecimiento Textil – Procesos Textiles de Hilatura y Tejeduría de Calada – Procesos Textiles de Tejeduría de Punto
HOSTELERÍA Y TURISMO	– Agencias de Viajes – Alojamiento y Comercialización Turísticas – Restauración	VIDRIO Y CERÁMICA	– Desarrollo y Fabricación de Productos Cerámicos – Fabricación y Transformación de Productos de Vidrio

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Educación y Cultura.

Cuadro 5 – Perfiles profesionales de los Programas de Garantía Social. 1998

FAMILIA	CLAVE – PERFIL	FAMILIA	CLAVE – PERFIL
Actividades agrarias (ACA)	AF – Auxiliar de floristería CGC – Cuidador de ganado caballar OAF – Operario de actividades forestales OCH – Operario de cultivos hortícolas OVJ – Operario de viveros y jardines	Hostelería y turismo (HOT)	AALL – Ayudante de alojamiento, lencería y lavandería AC – Ayudante de cocina ARB – Ayudante de restaurante-bar
Administración (ADM)	SAO – Servicios auxiliares de oficina	Imagen personal (IMP)	AP – Auxiliar de peluquería
Artes gráficas (ARG)	OIRM – Operario de imprenta rápida y manipulados	Industrias alimentarias (INA)	OCEEPSE – Operario de captación, elaboración y envasado de productos silvestres y ecológicos OICSP – Operario de industrias conserveras y semiconserveras de pescados y mariscos OMM – Operario de industrias lácteas OTC – Operario de mataderos y primeras transformaciones cárnicas
Artesanías (A)	OAC – Operario de alfarería y cerámica OB – Operario de bisutería	Madera y mueble (MAM)	OC – Operario de carpintería OFIMM – Operario de fabricación e instalación de muebles modulares OMM – Operario de mecanizado de la madera OTC – Operario de transformación del corcho
Comercio y marketing (COM)	ADC – Auxiliar dependiente de comercio	Mantenimiento de vehículos autopropulsados (MVA)	AC – Ayudante de carrocería ARV – Ayudante de reparación de vehículos
Comunicación, imagen y sonido (CIS)	ALI – Auxiliar de laboratorio de imagen	Mantenimiento y servicios a la producción (MSP)	OMBE – Operario de mantenimiento básico de edificios ORC – Operario de refrigeración climatización OMAI – Operario de manipulados auxiliares de la industria (*)
Edificación y obra civil (EOC)	OA – Operario de albanilería OC – Operario de cantería OF – Operario de fontanería ORL – Operario de revestimientos ligeros PE – Pintor-empapelador PD – Pintor decorador YE – Yesista-escaayolista	Sanidad (SAN)	ATS – Auxiliar de transporte sanitario

Sigue Cuadro 5 – Perfiles profesionales de los Programas de Garantía Social. 1998

FAMILIA	CLAVE – PERFIL	FAMILIA	CLAVE – PERFIL
Electricidad y electrónica (ELE)	OIEBT – Operario de instalaciones eléctricas de baja tensión	Servicios a la comunidad (SSC)	AD – Auxiliar de ayuda a domicilio y residencias asistidas
Fabricación mecánica (FME)	HFA – Herrero y forjador agrícola OC – Operario de calderería OCMA – Operario de construcciones metálicas de aluminio OS – Operario de soldadura	Textil, confección y piel (TCP)	OMCI – Operario maquinista de confección industrial RCM – Reparador de calzado y marroquinería T – Tapicero

(*) Sólo para la modalidad de alumnos con necesidades educativas especiales.
Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Educación y Cultura.

Cuadro 6 – Certificados de Profesionalidad de la Formación Ocupacional

CURSOS	CERTIFICADOS	CURSOS	CERTIFICADOS
AGRARIA	- Horticultor - Tractorista - Trabajador Forestal - Porcinocultor de Intensivo - Fructicultor - Jardinerio	TURISMO Y HOSTELERIA	- Cocinero - Camarero/a de Pisos - Camarero/a de Restaurante Bar - Recepcionista de Hotel - Empleado de Agencias de Viajes - Gobernanta de hotel
SERVICIOS A LAS EMPRESAS	- Experto en limpieza de Inmuebles - Programador de Aplicaciones Informáticas - Encuestador - Técnico Sistemas Microinformáticos - Prevencionista de Riesgos Laborales	INDUSTRIAS PESADAS Y CONSTRUCCIONES METÁLICAS	- Calderero Industrial - Tubero Industrial - Carpintero Metálico y de PVC - Montador de Estructuras Metálicas - Soldador de Estructuras Metálicas Ligeras - Soldador de Estructuras Metálicas Pesadas - Soldador de Tuberías y Recipientes de Alta Presión
INDUSTRIAS ALIMENTARIAS	- Elaborador de Quesos - Panadero - Elaborador de Conservas de Productos de la Pesca - Elaborador de Productos Cármicos - Carnicero - Elaborador de Vinos - Pastelero - Elaborador de Caramelos y Dulces	EDIFICACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS	- Pintor - Encofrador - Fontanero - Soldador-Alicatador - Ferrallista - Escavolista - Cantero - Albañil - Operario de Maquinaria de Excavación
INDUSTRIAS DE LA MADERA Y EL CORCHO	- Operador/a de Fabricación de Artículos de Corcho Aglomerado - Carpintero/a - Ebanista - Barnizador/a-Lacador/a - Tapicero/a de Muebles - Mecanizador/a de Madera y Tableros - Operador/a de Armado y Montaje de Carpintería y Mueble - Taponero/a	PRODUCCIÓN, TRANSFORMACIÓN Y DISTRIBUCIÓN DE ENERGÍA Y AGUA	- Operario de Líneas Eléctricas de Alta Tensión - Operario de Redes y Centros de Distribución de Energía Eléctrica - Operario de Instrumentación y Control de Central Eléctrica - Operario de Sistemas de Distribución de Gas - Operario de Planta de Tratamiento de Agua - Operario de Sistemas de Distribución de Agua - Instalador de Sistemas de Energía Solar Térmica - Instalador de Sistemas Fotovoltaicos y Eólicos

Sigue Cuadro 6 – Certificados de Profesionalidad de la Formación Ocupacional

CURSOS	CERTIFICADOS	CURSOS	CERTIFICADOS
MINERÍA Y PRIMERAS TRANS- FORMACIONES	- Minero de Arranque de Carbón - Electromecánico Minero - Minero de Transporte y Extracción - Minero de Preparación y Conservación de Galerías	INDUSTRIAS DE FABRICACIÓN DE EQUIPOS ELECTROMECÁNICOS	- Electricista Industrial - Ajustador Mecánico - Turnero Fresador - Matricero Moldista - Preparador-Programador de Máquinas Herramienta con CNC
PESCA Y ACUICULTURA	- Mariscador - Piscicultor en Aguas Continentales - Pescador de Litoral - Mecánico de Litoral	AUTOMOCIÓN	- Mecánico de Motores Náuticos y Componentes Mecánicos Navales - Chapista Pintor de Vehículos - Mecánico de Vehículos Ligeros - Electricista-Electrónico de Vehículos - Técnico en Diagnóstico de Vehículos
SEGUROS Y FINANZAS	- Empleado Administrativo de Entidades Financieras - Empleado de Gestión Financiera de Empresas - Técnico Administrativo de Seguros - Comercial de Seguros - Gestor Comercial de Servicios Financieros	MANTENIMIENTO Y REPARACIÓN	- Mecánico de Mantenimiento - Electromecánico de Mantenimiento - Electricista de Mantenimiento - Electrónico de Mantenimiento - Mantenedor de Aire Acondicionado y Fluidos - Mantenedor de Estructuras Metálicas
TEXTIL, PIEL Y CUERO	- Maquinista de Confección Industrial - Patronista-Escalador - Patronista de Calzado - Cortador de Cuero, Ante y Napa - Preparador-Cosedor de Cuero, Ante y Napa	TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	- Operador de Grúas de Puerto - Operador de Estiba/Desestiba y Desplazamiento de Cargas - Conductor de Autobús - Conductor de Vehículos Ligeros a Motor - Conductor de Camión Pesado
COMERCIO	- Dependiente de Comercio - Vendedor Técnico - Cajero - Gerente de Pequeño Comercio	MONTAJE E INSTALACIÓN	- Electricista de Edificios - Instalador de Máquinas y Equipos Industriales - Frigorista - Instalador de Equipos y Sistemas de Comunicación

Sigue Cuadro 6 – Certificados de Profesionalidad de la Formación Ocupacional

CURSOS	CERTIFICADOS	CURSOS	CERTIFICADOS
ADMINISTRACIÓN Y OFICINAS	– Administrativo de Personal – Administrativo Comercial – Administrativo Contable – Empleado de Oficina – Secretario/a – Telefonista/Recepcionista de Oficina	INFORMACIÓN Y MANIFESTACIONES ARTÍSTICAS	– Operador de Cámara – Editor-Montador de Imagen – Técnico de Sonido – Técnico en Audiovisuales – Fotógrafo
INDUSTRIAS QUÍMICAS	– Operador de Planta Química – Analista de Laboratorio – Operador de Transformación de Plástico y Caucho	SERVICIOS A LA COMUNIDAD Y PERSONALES	– Peluquero – Auxiliar de Ayuda a Domicilio – Operador de Estaciones Depuradoras de Aguas Residuales
INDUSTRIAS GRÁFICAS	– Grafista-Maquetista – Impresos de Offset en hoja	INDUSTRIAS MANUFACTURERAS DIVERSAS	– Operador de Fabricación de Abrasivos Rígidos – Operador de Fabricación de Ladrillos y Revestimientos Cerámicos – Operador de Fabricación de Vidrio Plano y Transformado en Vidrio de Automoción – Experto en Manufacturas de Juguetes de Plástico y Textil
ARTESANÍA	– Alfarero-Ceramista – Platero – Tejedor de Telar Manual – Decorador de objetos de vidrio – Elaborador de objetos de fibras vegetales	SANIDAD	– Técnico en Radiodiagnóstico – Auxiliar de Farmacia – Protésico Dental – Celador – Auxiliar de Enfermería en Geriatría – Auxiliar de Enfermería en Rehabilitación
DOCENCIA E INVESTIGACIÓN	– Formador Ocupacional		

Fuente: Elaboración Fundación Encuentro. CECS a partir de datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.