

Area de Políticas Públicas, Sociales y Estado del Bienestar

INFORMES

DE LA FUNDACIÓN

2009
JULIO
08

Formación profesional, mercado de trabajo y modelo productivo

Coordinación:

ELVIRA S. LLOPIS

Vicepresidenta Fundación 1º de Mayo

Autores:

Elvira S. Llopis | Cristina Bermejo | Paula Guisande

Belén de la Rosa | Mar Fernández | Jaime Ruiz

Cesar Gallo | Isabel Galvin | Eva Pérez

Manuel de la Cruz | Ignacio Doreste | Estella Acosta

Natalio González | Miguel Recio | Juan Jorganes



Fundación 1º de Mayo | Centro Sindical de Estudios
C/ Arenal, 11. 28013 Madrid. Tel.: 913640601. Fax: 913640838
www.1mayo.ccoo.es | 1mayo@1mayo.ccoo.es

Informes de la Fundación. ISSN 1989-4473

Formación profesional, mercado de trabajo y modelo productivo

INDICE

1. A modo de introducción: sistema educativo, mercado de trabajo y modelo productivo. La potencialidad de la educación en el actual momento de crisis	3
2. La situación actual de la formación profesional en España y en Europa: organización, financiación y gestión	6
2.1. Situación de la FP en España y en la UE: definiciones y datos básicos	6
2.2. La FP en el marco político actual	19
2.3. Algunos problemas y propuestas sobre la FP: Formación, más educativa (en una sociedad del conocimiento) que laboral.	20
3. Los agentes de la formación profesional. Sistema educativo. Trabajadores y Empresas	24
3.1. Las instituciones reguladoras de la formación profesional.	24
3.2. Trabajadoras y trabajadores y empresas	27
4. Participación de la sociedad en los distintos subsistemas de la FP: programación, financiación, profesionalización	30
5. Formación profesional y mercado de trabajo: competencias, desajustes modelo productivo	34
5.1. Formación, empleo, competitividad	34
5.2. La negociación colectiva	38
5.3. La redefinición de la relación educación-mercado laboral	40
5.4. La cualificación y la formación profesional como componentes esenciales del trabajo decente.	41
6. ¿Hacia un desarrollo proactivo de la formación profesional? dificultades y oportunidades	47
7. El aprendizaje a lo largo de la vida: la FP en la sociedad del conocimiento	53
7.1. En España	55
7.2. El derecho a la formación de los trabajadores y trabajadoras	356
ANEXOS	
ANEXO 1: Alguna normativa básica.	61
ANEXO 2: Indicaciones del Parlamento Europeo	62

1. A MODO DE INTRODUCCIÓN: SISTEMA EDUCATIVO, MERCADO DE TRABAJO Y MODELO PRODUCTIVO. LA POTENCIALIDAD DE LA EDUCACIÓN EN EL ACTUAL MOMENTO DE CRISIS

En España la crisis internacional está teniendo una repercusión más intensa y sus efectos se han dejado sentir con mucha mayor rapidez que en otros países desarrollados, y lo están haciendo, de manera dramática, en forma de destrucción de empleo.

Ciertamente, se trata de un efecto que es común a todas las economías desarrolladas, pero no es menos cierto que, en nuestro caso, tiene una intensidad inusitada. Las causas hay que buscarlas, por tanto, también en las propias deficiencias de nuestro modelo productivo que, por otra parte, ya comenzaba a mostrar signos de agotamiento.

Un modelo productivo, el español, protagonizado en exceso por los servicios de baja calidad y la construcción de vivienda con alarmantes signos de especulación, y un escaso esfuerzo inversor de las empresas en I+D+i, y que ha favorecido el aumento del empleo en sectores de salarios bajos, escasa cualificación y alta precariedad.

La rápida pérdida de empleo sufrida en nuestro país en la actualidad, con un incremento del desempleo en un año de un millón de trabajadores, pone en evidencia las debilidades y carencias del modelo de crecimiento que ha experimentado nuestro país en los últimos años.

Un modelo basado como decimos, en los bajos salarios, la baja cualificación de los trabajadores, la precariedad del mercado laboral y el reducido esfuerzo inversor de las empresas en procesos de investigación y desarrollo tecnológico, lo que no permite que la característica competitiva de la mayor parte de los productos españoles sea la calidad y la innovación, condenando a nuestro país al empobrecimiento progresivo, ya que para que una política de innovación tecnológica obtenga resultados es imprescindible que los salarios sean elevados. Es un círculo vicioso, mientras el objetivo sea la presión a la baja sobre el factor trabajo, sin que se priorice, ni la calidad, ni la diferenciación, ni la innovación de productos; un modelo en definitiva, capaz de generar un elevado volumen de empleo en épocas de crecimiento pero que, en épocas de recesión lo destruye rápidamente como estamos comprobando ahora.

Y es que la rapidez con que la crisis ha afectado al mercado de trabajo no se corresponde con la idea de un mercado rígido que necesita de medidas flexibilizadoras del despido, tal y como se viene manteniendo desde algunos sectores económicos.

Los despidos masivos que se han producido en los últimos meses son el ejemplo más claro de cómo, a los primeros síntomas de recesión, se opta por despedir, sin buscar alternativa alguna, tal y como ocurre en distintos países de nuestro entorno y lo hacen sin ninguna dificultad.

Una de las consecuencias de ese modelo productivo se deja sentir en la dinámica de la educación y la formación de su población.

Como ya se viene manifestando desde distintas instancias, hay que señalar la elevadísima incidencia de lo que se viene denominando “abandono educativo temprano”, esto es, el porcentaje de población de entre 18 y 24 años de edad que no ha completado la educación Secundaria de Segunda etapa y no sigue ningún tipo de formación y que, en el caso de nuestro país no sólo duplica los valores de la UE-27, sino que además ha experimentado un repunte entre 2002 y 2007.

A nuestro entender, parte de las causas de este elevadísimo abandono educativo tem-

NOTA:
Las notas
a pie de página se
relacionan al final
del texto.

prano hay que buscarlas en el mercado de trabajo, y desde una doble perspectiva, además: de un lado, porque el sistema productivo que ha venido desarrollándose hasta ahora, y que, como hemos dicho, se ha caracterizado por una excesiva concentración de sectores con mano de obra intensiva y puestos de trabajo de muy baja cualificación, han incentivado o, al menos, inducido, ese abandono temprano de la educación y la formación, en la medida en que no eran necesarios requerimientos formativos específicos ni una alta cualificación para el desempeño de la mayoría de los puestos de trabajo ofertados.

A ello hay que añadir el elevado porcentaje de subempleo que ha venido protagonizando el mercado de trabajo en nuestro país, y que, además se ha intensificado en el último año, y que no hace sino desincentivar el esfuerzo educativo que los individuos hacen y que, al menos en parte, está condicionado a las expectativas de desempeñar determinados puestos de trabajo.

De otro lado, la existencia e intensificación de un mercado de trabajo muy inestable, con bajos salarios, alta temporalidad y alta precariedad ha hecho también muy inestables y precarios los ingresos familiares, y por consiguiente, muchas familias no han podido sostener el coste de oportunidad que suponía que sus miembros más jóvenes continuaran sus estudios en lugar de incorporarse al mercado de trabajo y aportar así sus ingresos.

No de otro modo se puede entender el hecho de que las tasas de actividad de la población en función de su nivel de estudios se mantengan relativamente estables cuando se empezaron a dejar sentir los primeros efectos de la crisis excepto entre quienes contaban con estudios “inespecíficos” desde el punto de vista de su inserción laboral, como son educación Secundaria Primera etapa y Bachillerato.

Paradójicamente, y es un hecho constatado en toda Europa, en épocas con tasas más elevadas de desempleo, la formación profesional inicial, al igual que todo el sistema educativo en su conjunto, y la formación ocupacional desempeñan una función de retención ante la escasa demanda de trabajadores por parte del tejido económico.

Si bien esa función amortiguadora de la tensión social generada por el desempleo ha posibilitado en los distintos momentos en que se ha producido un incremento importante de los niveles de educación de la población, no es menos cierto que es cuando mayores son las dificultades para orientar a los individuos en cuanto a la adecuación entre itinerarios formativos y demanda del mercado de trabajo, porque es cuando más débil e inestable con respecto a las exigencias de cualificación es ésta. Pero además, en estos momentos se incrementa la dualización formativa de la población, entre quienes pueden mantenerse dentro del sistema educativo en sus distintos niveles, fundamentalmente los no obligatorios, incrementando su cualificación y quienes, desesperadamente, acuden al mercado de trabajo cuando, por su edad, tienen posibilidad legal de hacerlo.

Nos hallamos, por lo tanto, en un contexto bien distante y bien distinto del que proponía la Estrategia de Lisboa, en el sentido de avanzar hacia un sistema productivo que hiciera de la UE “la economía del conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, antes del 2010, capaz de un crecimiento económico duradero acompañado por una mejora cuantitativa y cualitativa del empleo y una mayor cohesión social”.

Se perfila, de este modo, la necesidad de cambios transcendentales y urgentes en nuestro país, sabiendo que la clave para el futuro en una economía abierta y global, está precisamente en la capacidad de anticipar los cambios.

Unos cambios que deben sustentarse en tres vertientes: reducción de la excesiva con-

centración de sectores con mano de obra intensiva; políticas de formación que incentiven la alta cualificación profesional, y el uso de las nuevas tecnologías, en el marco de una eficaz política de i+D+I.

Estas vertientes no serán bastantes sin la búsqueda de nuevos mercados, la optimización de la estructura financiera de las empresas y la eficiencia en los procesos productivos.

En definitiva, un tránsito hacia otro modelo de crecimiento sostenible, productivo, industrial, de calidad e innovación, que base su ventaja competitiva en factores de calidad, y no en menores costes laborales, y en el que, por consiguiente, la educación y la formación deben jugar un papel fundamental.

Nos enfrentamos a un gran reto: cómo conseguir mejores resultados sociales y laborales en condiciones más complejas: tránsito hacia un nuevo paradigma productivo, necesidad de adquirir nuevas competencias, pero también, como afrontar y resolver la pérdida del valor de la educación como instrumento no sólo de cohesión, sino también de movilidad social (en la medida en que permite superar las determinantes originarias de carácter socioeconómico de grandes grupos de población) nuevos sistemas de valores, nuevos modelos de familias, mayor heterogeneidad del alumnado... En definitiva, y tal y como señalan sucesivas evaluaciones internacionales con relación a la educación en nuestro país, cómo hacer compatible el binomio calidad-equidad.

Un papel, por tanto, que pone en primer plano los nuevos retos de las políticas educativas y de formación profesional, y que debe comenzar por reducir el fracaso escolar y el abandono educativo temprano y por motivar a los jóvenes a continuar estudiando, prestando especial atención a la detección precoz de las dificultades de aprendizaje y mejorando la atención a la diversidad en la educación primaria y secundaria obligatoria.

Que debe, asimismo, potenciar los Programas de Cualificación Profesional Inicial, asegurando una oferta suficiente y articulándola con los ciclos de FP de Grado Medio, potenciar también, y diversificar la oferta de ciclos de Grado Medio de Formación Profesional, evaluar la política de becas y establecer ayudas específicas para la realización de estudios de FP, y acometer la mejora y modernización de la Enseñanza Universitaria sin que esta pierda su actual dimensión equitativa.

Que debe partir de identificar los problemas reales de nuestro sistema educativo y resolverlos pensando en el futuro; todo ello en un contexto que, como el actual, exige la convergencia de todos los esfuerzos hacia un cambio en el modelo de crecimiento, en el modelo productivo, que, indudablemente, no puede verificarse si no se acometen las reformas necesarias en los distintos niveles y ámbitos educativos.

Desde estas premisas, el sistema educativo debe ser objeto de un pacto social; un pacto social que, además, permita contar con una referencia cierta a negociaciones y acuerdos que se puedan verificar también en el ámbito autonómico, y que permita, y probablemente esto sea lo más importante, que nuestro sistema educativo no sea permanentemente objeto de acomodaciones y reformas que responden más a intereses muy concretos y específicos que a los necesarios ajustes que se deben realizar cuando se dispone de un auténtico modelo educativo.

2. LA SITUACIÓN ACTUAL DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN ESPAÑA Y EN EUROPA: ORGANIZACIÓN, FINANCIACIÓN, GESTIÓN

2.1. Situación de la FP en España y en la UE: definiciones y datos básicos

Utilizando el esquema que se da hoy (aunque nos encontremos en un proceso de cambio profundo) diferenciaremos entre una *formación profesional inicial* (nos referimos a la que actualmente se encuentra encuadrada dentro del sistema educativo) y la otra formación profesional que a su vez subdividimos en *formación profesional ocupacional* (toda la formación profesional lo es) dirigida a las personas no ocupadas pero en busca de empleo y *formación profesional continua* dirigida a las personas que están trabajando.

DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL INICIAL

Hasta 1970, con la promulgación de la Ley General de Educación (LGE), la formación profesional existente en España consistía en una mezcla de elementos y actuaciones bastante anárquica, con un enfoque de *formación profesional industrial*, eminentemente práctica, muy relacionada con el sector industrial, sin conexión con el sistema educativo general, fragmentada, dependiente de muy diversos organismos: de diferentes departamentos ministeriales, de los sindicatos verticales, de la Iglesia, de las empresas (las grandes ya habían creado sus '*escuelas de aprendices*' para satisfacer las cada vez más importantes necesidades de mano de obra cualificada, etc.. El modelo se estructuraba en tres niveles: aprendices, oficiales y maestros.

Es a partir de la Ley General de Educación cuando ya se puede hablar de un modelo de *formación profesional inicial*, pues con la misma se unifican todos los aprendizajes reglados de formación profesional, se ponen bajo la dependencia del Ministerio de Educación y se integran en el sistema educativo general; se estructuran en tres ciclos: formación profesional de primer grado (FP I), formación profesional de segundo grado (FP II) y formación profesional de tercer grado (FP III) aunque éste último nunca fue desarrollado; se define la forma de acceso a cada uno de los grados y se fuerza a que se habiliten vías de tránsito entre el tronco académico y la formación profesional¹.

No obstante lo positivo de este primer impulso que se le da a la formación profesional inicial, la ley contenía elementos negativos (por sus consecuencias) que fueron un lastre para el desarrollo posterior: aunque se unifica con el sistema educativo general, establece que se impartan en centros diferenciados los estudios de bachillerato y los de formación profesional, también establece que el acceso al primer grado de la formación profesional fuera obligatorio para aquellos alumnos que no alcanzaran el título de graduado en Educación General Básica (aunque también para aquellos alumnos que, habiendo obtenido el título de graduado en Educación General Básica, no quisieran continuar estudios de bachillerato), con lo cual se fue creando la imagen de que la formación profesional de primer grado era el 'nivel de estudios' al que se enviaba a los incapaces; esta valoración se extendió a los propios centros de formación profesional afectando, aunque quizás en menor medida, a la formación profesional de segundo grado; además, la posibilidad de retornar al tronco académico desde la formación profesional de primer grado era, en la práctica, inexistente.

El paso siguiente en el desarrollo de la formación profesional inicial se dio en 1990, ya en plena democracia, con la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE). En ella, se intentan eliminar los inconvenientes detectados en la LGE, al tiempo que, siguiendo lo que ocurre en Europa, se avanza en la extensión de la cobertura de la enseñanza, que se amplía, en la enseñanza obligatoria, hasta los 16 años, incluyendo en la misma una etapa de enseñanza secundaria (Educación Secundaria Obligatoria ESO); la formación profesional inicial incluirá una *formación profesional de base*, que se impartirá de manera obligatoria a todos los alumnos dentro de la Educación Secundaria Obligatoria, y la *formación profesional específica* que se organizará en ciclos formativos de grado medio y ciclos formativos de grado superior y que, como novedad que tendrá una repercusión muy positiva para el acceso al mercado de trabajo, se incluirán prácticas en empresas.

Se elimina la doble titulación que existía al final de la Educación General Básica en la LGE: ahora se exige el título de graduado en Educación Secundaria Obligatoria tanto para cursar bachillerato como para cursar ciclos formativos de grado medio; para los alumnos que no consiguen el título de graduado en ESO se organizan programas específicos de *garantía social* que permitirán retomar en el futuro los estudios, especialmente los de formación profesional específica de grado medio, aunque éste mecanismo ha tenido poca efectividad; también queda reflejado en la ley el propósito de que las acciones formativas de la formación continua en las empresas y de la formación ocupacional para la inserción o reinserción laboral se integren en el sistema de la formación profesional².

Con posterioridad (1996) se reguló la integración de todas las enseñanzas secundarias (educación secundaria obligatoria, bachillerato y ciclos formativos) en el mismo tipo de centro docente que genéricamente se denominarían Institutos de Educación Secundaria (IES). Como consecuencia de todo ello, fundamentalmente debido al requisito del título de graduado en ESO para acceder a los ciclos formativos de grado medio, la valoración que sobre la formación profesional inicial (sobre todo la de grado medio) tenía la sociedad, los propios alumnos y las empresas (en estas también ha influido muy positivamente el que los alumnos hayan tenido formación práctica en empresas), ha ido mejorando a partir de la promulgación de la LOGSE.

Pero no es solamente la percepción lo que ha mejorado, realmente se ha incrementado la proporción de alumnos que eligen los ciclos formativos de grado medio frente a los que eligen bachillerato; ésta es la comparación que cabe realizar ya que son los alumnos que obtienen el graduado en educación secundaria los que deben optar entre matricularse en la vía académica del bachillerato o hacerlo en los ciclos formativos de grado medio. Según los datos del Ministerio de Educación, en el curso 2001/02 ya no se impartían ni enseñanzas de FP I (se dejaron de impartir en el curso 1998/99) ni enseñanzas de BUP-COU; por tanto, las enseñanzas desde el curso 2002/03 en adelante ya eran las nuevas de la LOGSE (ciclos formativos de grado medio y bachillerato).

La proporción relativa de alumnos que cursaron ciclos formativos de grado medio, aún estando en una proporción de uno a tres frente a los que cursaron bachilleratos, ha mejorado en tres puntos porcentuales entre el curso 2002/03 y el curso 2007/08, pasando del 24,9% de alumnos que cursaron CFGM frente al 75,1% que cursaron bachillerato en 2002/03 al 27,9% de CFGM y el 72,1% de Bachillerato en 2007/08. No obstante, una parte de este incremento es debido al aumento de alumnos extranjeros (en su mayor parte inmigrantes económicos) que se inclinan más por las enseñanzas de formación profesional que los nativos (en el curso 2006/07 la relación entre alumnos cursando ciclos formativos de grado medio y alumnos cursando bachillerato era un poco mayor

que uno a dos (52%) entre el colectivo de alumnos extranjeros y un poco mayor que uno a tres (37%) para los alumnos nativos.

Sin embargo, la LOGSE dejó sin resolver algunos problemas importantes como la situación de exclusión formativo-laboral de un alarmante número de jóvenes que abandonan el sistema educativo habiendo obtenido únicamente la titulación de graduado en educación secundaria obligatoria y la formación profesional básica asociada o, más alarmante aún, un equivalente número que lo hacen (el abandonar) sin disponer siquiera de este título; la comparación con Europa nos coloca en las peores posiciones en este indicador únicamente superado por Portugal (ver Tablas 1 y 2). Ninguno de estos últimos ciudadanos dispondrá de una formación profesional inicial reconocida y/o valorable y, por tanto, estarán en desventaja laboral en tanto no resuelvan esta situación; además, mientras que los individuos del primer grupo, los que han titulado en ESO, pueden retornar al tronco académico o al de la formación profesional de grado medio, los segundos si que quedan completamente excluidos a no ser que tomen algún camino alternativo, como la *educación de adultos*, para reintegrarse en el sistema.

Hasta 2002-2003, con la Ley Orgánica de Calidad de la Educación (LOCE), no se vuelven a abordar estos problemas. La LOCE introduce, por un lado, los Programas de Iniciación Profesional que servirían tanto para alcanzar el título de Graduado en Educación Secundaria Obligatoria por un camino alternativo como para obtener una cualificación del Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales, y por otro las pruebas de acceso como pasarela para acceder a los dos grados de la formación profesional sin disponer de los requisitos académicos (LOCE arts. 27.5 y 38.2). En 2006, la Ley Orgánica de Educación (LOE) establece de manera definitiva (por el momento) estos mismos aspectos: introduce los Programas de Cualificación Profesional Inicial en los que plantea que "... el objetivo de los programas de cualificación profesional inicial es que todos los alumnos alcancen competencias profesionales propias de una cualificación de nivel uno de la estructura actual del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales" y profundiza en la flexibilización de la forma de acceso a través de pruebas rebajando los requisitos de edad fijados por la LOCE (LOE arts.30.2 y 41.2). Además, la LOE establece la "... acreditación parcial acumulable de las competencias profesionales adquiridas en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional" (LOE art. 44.4) y se plantea de manera explícita "... que toda la población llegue a alcanzar una formación de educación secundaria postobligatoria o equivalente" (LOE art. 5.5).

Además, esta situación bloquea la mejora del nivel de formación del conjunto de los trabajadores. Es de destacar, lo que no quiere decir que no se esperara, la muy alta tasa de *abandono educativo temprano* de los extranjeros, que casi duplica a la de los ciudadanos españoles, y que explica la fuerte reducción en la concentración de extranjeros que se produce en los niveles educativos de secundaria postobligatoria (Tabla 3), lo que nos lleva a la siguiente reflexión: una importante parte de este colectivo (casi la mitad) presenta *abandono educativo temprano*, o más concretamente, casi la cuarta parte de los extranjeros entre 18 y 24 años (aproximadamente unos 155.000) han abandonado el sistema educativo (o, por lo menos, están fuera de él) sin haber obtenido ni siquiera el título de graduado en secundaria obligatoria, mientras que otra quinta parte (alrededor de 140.000) se encuentra en la misma situación aunque con la titulación mínima de graduado en ESO; estos casi 300.000 ciudadanos pasarán a engrosar el colectivo de individuos sin cualificación profesional ninguna y se situarán en los márgenes de la sociedad, con baja expectativa de mejora dentro del mercado laboral.

Tabla 1. Porcentajes de individuos de 18 a 24 años que han abandonado el sistema educativo, según el nivel de formación alcanzado

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)	(6)
Total	14,6%	16,8%	12,4%	3,8%	2,6%	50,3%
Espanoles	12,6%	15,7%	10,0%	4,1%	2,9%	45,3%
Extranjeros	24,3%	21,6%	23,9%	2,3%	1,0%	73,2%

(1) Inferior a graduado en ESO

(2) Con graduado en ESO

(3) Con título en secundaria postobligatoria

(4) Con título en enseñanza superior no universitaria

(5) Con título en enseñanza universitaria

(6) %TOTAL de individuos de 18 a 24 años que han abandonado el sistema educativo

Nota: Los porcentajes están referidos al total de individuos del grupo de edad (hayan abandonado o no el sistema educativo)

Fuente: Elaboración propia con datos de INE. EPA 4º Trimestre de 2008

Tabla 2. Abandono educativo temprano: Porcentaje de población de 18 a 24 años que no ha completado el nivel de Educación Secundaria 2ª etapa y no sigue ningún tipo de educación-formación

	1997	2002	2006	2007
Unión Europea (27 países)	—	17,1	15,2	14,8
Alemania	12,9	12,6	13,9	12,7
Bélgica	12,7	12,4	12,6	12,3
España	30,0	29,9	29,9	31,0
Finlandia	8,1	9,9	8,3	7,9
Francia	14,1	13,4	12,3	12,7
Grecia	19,9	16,7	15,9	14,7
Italia	30,1	24,3	20,8	19,3
Países Bajos	16,0	15,0	12,9	12,0
Polonia	..	7,6	5,6	5,0
Portugal	40,6	45,1	39,2	36,3

Fuente: MEC. Datos y Cifras. Curso escolar 2008/2009

Tabla 3. Número de alumnos extranjeros por cada 1.000 alumnos

	TOTAL CENTROS		CENTROS PÚBLICOS		CENTROS PRIVADOS	
	2007-08	2006-07	2007-08	2006-07	2007-08	2006-07
TOTAL	93,0	83,7	114,4	101,7	48,7	46,4
E. Infantil	72,0	66,9	93,4	85,2	34,0	34,2
E. Primaria	112,5	103,4	141,4	128,9	52,7	51,6
E. Especial	93,7	76,3	112,8	90,7	70,7	59,7
E.S.O.	108,0	92,4	132,5	112,0	59,9	53,9
Bachillerato	43,8	39,8	50,2	45,4	25,6	23,7
Ciclos Formativos de F.P.	59,3	51,8	61,3	53,2	53,0	47,4
Programas Garantía Social	152,0	130,8	156,6	132,5	142,3	126,9

Fuente: Elaboración propia a partir de *MEC. Avances Curso 2007-2008*.

A partir de la implantación de la LOGSE se consigue acercar el perfil del profesorado de formación profesional del sistema educativo al de secundaria, aunque persiste la existencia de dos colectivos docentes en formación profesional: el profesorado de secundaria en especialidades de formación profesional, con unos requisitos de acceso similares a los del resto de especialidades de secundaria, y el profesorado técnico de formación profesional, al que se le exige, con carácter general, unos requisitos de titulación inferiores (aunque esto depende en la práctica de las familias y especialidades).

La LOE avanza más en la homologación del profesorado que imparte docencia en formación profesional con el de otras especialidades y etapas de la secundaria. Todo esto contribuye a mejorar la formación inicial y la formación didáctica del profesorado, pero el profesorado de formación profesional todavía se enfrenta a lagunas en cuanto a experiencia profesional y formación especializada específica. Los contenidos teórico-prácticos de las enseñanzas profesionales cambian rápidamente y el profesorado no cuenta con herramientas de actualización y formación continua adecuadas a las particularidades de su práctica docente.

DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL CONTINUA Y OCUPACIONAL

La Formación Profesional Continua se materializa en febrero de 1990 con la firma de los Acuerdos sobre Formación Profesional, cuando el gobierno y los agentes sociales llegaron a la conclusión de que la formación profesional debía extenderse a todos los niveles, especialmente a las empresas por su importancia estratégica.

El 16 de diciembre de 1992 las patronales CEOE y CEPYME y los sindicatos UGT, CCOO y, posteriormente, CIG subscribieron el Primer Acuerdo Nacional de Formación Continua (ANFC). Este acuerdo fue complementado, a su vez, por otro de carácter tripar-

tito formado por los agentes sociales y el gobierno. Ambos acuerdos entraron en vigor en 1993 y tuvieron vigencia hasta el 31 de diciembre de 1996.

El 21 de marzo de 1995, se firma el Primer Acuerdo de Formación Continua en las Administraciones Públicas y tuvieron validez también hasta finales de 1996.

En diciembre de 1996 se firma el II Acuerdo Nacional de Formación Continua y el II Acuerdo Tripartito de Formación Continua. En el mismo, se modifica la definición de Formación Continua, definiendo la misma como “el conjunto de acciones formativas que se desarrollen por las empresas, los trabajadores o sus respectivas organizaciones, a través de las modalidades previstas en el mismo, dirigidas tanto a la mejora de competencias y cualificaciones como a la recualificación de los trabajadores ocupados, que permitan compatibilizar la mayor competitividad de las empresas con la formación individual del trabajador”.

También se amplía ésta al ámbito de los trabajadores, corrigiendo el aspecto restrictivo a la acción empresarial y se favorece la incorporación de nuevos colectivos excluidos anteriormente.

En diciembre de 2000 se firman los III Acuerdos Nacionales de Formación Continua. En ellos se desarrolla una visión amplia de la Formación profesional continua de la población ocupada, como factor de cohesión y de integración social y como instrumento que refuerza la competitividad de las empresas, su futuro y el del empleo, en la línea de las recomendaciones de la Unión Europea y los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo suscritos por España.

En el mismo se concretan los dos ejes que vertebran la formación continua y que, al mismo tiempo, constituyen sus polos de tensión: la actualización de las cualificaciones exigidas por los cambios tecnológicos y la promoción personal y social de los trabajadores.

Desde el 1 de enero de 2004 entró en vigor el nuevo subsistema de Formación Profesional Continua, regulado por el Real Decreto 1046/2003. El organismo encargado de gestionar todo ello es la Fundación Tripartita para la Formación para el empleo que asume de forma transitoria las actividades encomendadas en el nuevo modelo hasta que no se constituya la Fundación Estatal para la Formación en el empleo.

A pesar de los buenos resultados obtenidos en la gestión de la formación continua a través de los diferentes acuerdos firmados, este decreto surge con la intención de revisar y mejorar el sistema de formación de los trabajadores ocupados, haciendo especial incidencia en las iniciativas de formación continua que concreta en tres:

Para afrontar el criterio de rapidez e imprevisibilidad, se estableció la tercera modalidad de Formación Profesional: la Ocupacional. Formulada en el Decreto 63/1993 y que supone la asunción por parte de las Comunidades Autónomas de su gestión, sus rasgos definitorios son:

1. Alto grado de responsabilidad en la impartición de formación continua por parte de los interlocutores sociales.
2. Su centro de atención es la población activa en paro.
3. Adopta como modelo de certificación de la formación impartida el Certificado de Profesionalidad.
4. La definición de este certificado se realiza con una metodología afín a la utilizada por el sistema educativo en la identificación de unidades de competencia que expresan la competencia profesional asociada a un título profesional. De esta

forma, se posibilita el establecimiento de correspondencias entre ambas modalidades de Formación Profesional, favoreciendo la interrelación y la mutua integración de ambos subsistemas.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EUROPA³

Sin duda, el hecho de que la mayor parte de las ideas, de las experiencias y de las orientaciones que se han utilizado para la construcción del sistema de formación en España coincidieran con el ingreso en la Europa comunitaria, ha supuesto que la influencia de la Unión Europea tanto en los aspectos económicos como conceptuales sea mayor que en otros países.

Los debates y los elementos que han caracterizado la política europea de formación han sido numerosos y muy influyentes en los diferentes países miembros.

Entre otros, podemos destacar los siguientes:

- La difusión, durante los primeros años de la Unión, del modelo de formación de Alemania y del norte de Europa basado en el aprendizaje y los beneficios de la alternancia, como modelo formativo, tuvo bastante influencia en otros países.
- La importancia del impulso que la Unión ha dado a la formación permanente, entendida como la renovación periódica de los conocimientos y competencias de la población adulta, y la necesidad de adaptar los sistemas de formación inicial a una concepción de la formación a lo largo de toda la vida.
- La reorientación de los sistemas educativos, basados tradicionalmente en objetivos pedagógicos, para introducir el enfoque de las competencias más orientadas a los resultados y no tanto a los procesos.
- El énfasis en la necesidad de implicar a los agentes sociales y económicos en el marco del diálogo social, y también la importancia de implicar a los agentes locales en las políticas formativas.
- La insistencia en la aplicación de las nuevas tecnologías en la formación y el apoyo al e-learning también forma parte del bagaje europeo en el tema.
- Más recientemente, la atención prestada a la importancia de la formación no formal e informal y la búsqueda de métodos para reconocer las competencias adquiridas mediante estas vías.

Con objetivos similares a los que guían la configuración de un Espacio Europeo de la Educación Superior, en materia de Formación Profesional, también la Unión Europea ha desarrollado toda una serie de instrumentos para reforzar la dimensión europea de la formación, y avanzar hacia la construcción de un espacio europeo del aprendizaje permanente y las cualificaciones.

Los principales instrumentos son:

- El marco europeo de las competencias clave, que describe las capacidades necesarias para el aprendizaje permanente.
- El Europass, un servicio directo a los ciudadanos para valorar mejor sus cualificaciones y competencias, que se complementa con varias redes de centros nacionales como puntos de información.

- El Marco Europeo de Cualificaciones para el aprendizaje permanente (EQF), el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos (ECTS) para la educación superior y el Sistema Europeo de Transferencia de Créditos para la formación profesional (ECVET).

La definición de las competencias clave para el aprendizaje permanente, fue aprobada en 2006.

Este documento definatorio entiende las competencias como la combinación de conocimientos, capacidades y actitudes que todas las personas precisan tanto para su realización y desarrollo personal, como para la ciudadanía activa, la inclusión social y el empleo.

El marco de referencia establece ocho competencias clave: la comunicación en la lengua materna, la comunicación en lenguas extranjeras, la competencia matemática y las competencias básicas en ciencia y tecnología, la competencia digital, la competencia de aprender a aprender, las competencias sociales y cívicas, el sentido de la iniciativa y el espíritu de empresa y la conciencia y expresión culturales.

Para cada una de ellas, consideradas todas de igual importancia, se establece una definición y una descripción de los conocimientos, capacidades y actitudes esenciales relacionados. Con este marco de referencia se pretende que los estados miembros aseguren que todos sus ciudadanos puedan acceder a este mínimo bagaje educativo común a cualquier edad.

Por su parte, el Marco Europeo de las Cualificaciones para el aprendizaje permanente consiste en un sistema de ocho niveles de referencia que relaciona entre sí los sistemas de cualificaciones de los países miembros y sirve para mejorar la comprensión de las cualificaciones nacionales. El objetivo es que en el año 2012 todos los certificados nacionales individuales de cualificación contengan una referencia al nivel correspondiente del EQF. Los estados miembros tienen de plazo hasta el año 2010 para establecer las correspondencias entre sus sistemas y el EQF.

En estos ocho niveles se incluyen todos los obtenidos en el ámbito de la educación general y la formación profesional tanto a través de la formación inicial como de la permanente. Los niveles están descritos en términos de resultados de aprendizaje, una vía para poder superar la diversidad de modelos, instituciones y sistemas nacionales.

El EQF pretende ser un referente no sólo para la movilidad y el reconocimiento de las titulaciones y cualificaciones, sino también para el mercado de trabajo y las empresas a la hora de establecer sus sistemas de cualificación internos, a nivel sectorial en el marco de la negociación colectiva o como instrumentos para los dispositivos de selección y gestión de personal.

Por su parte, el Sistema Europeo de Créditos para la Educación y la Formación Profesional (ECVET) aspira a facilitar el reconocimiento de los resultados del aprendizaje en el marco de la movilidad con la finalidad de la obtención de una cualificación. El sistema se estructura sobre la base de definir unidades de resultados de aprendizaje entendidas como componentes de una cualificación, consistentes en una parte de los conocimientos, las aptitudes y la competencia necesarios para obtener una cualificación determinada. Una cualificación estaría formada por varias unidades, de manera que una persona podría obtener una cualificación con la acumulación de varias unidades conseguidas en diferentes países y en contextos de formación distintos, ya sean formales o no.

Con todo, y aunque el objetivo básico de la formación profesional consiste en la ad-

quisición de competencias útiles en el mercado de trabajo de cara a incrementar la empleabilidad de trabajadores y trabajadoras; no obstante, una excesiva supeditación de la oferta formativa al contexto productivo concreto puede llevar a su determinación a las necesidades a corto plazo de las empresas, dejando de lado lo que debería ser una de las prioridades para la Formación Profesional, a saber, introducir cambios de calado en la cualificación de los trabajadores y trabajadoras de tal modo que el tránsito hacia un nuevo modelo productivo, con un mayor protagonismo de la industria y de los servicios de calidad, con mayor valor añadido, mayor tecnología, más innovador, y más eficiente desde el punto de vista energético, se vea comprometido.

Además, hay que tener en cuenta que la cualificación de los trabajadores y trabajadoras, por sí sola no crea empleo. La empleabilidad no depende únicamente de la cualificación de la mano de obra, sino también de la incorporación de nuevos criterios empresariales y políticos, menos centrados en el corto plazo, que sepan gestionar adecuadamente esa mano de obra y comprendan la importancia de su potencial en el medio y el largo plazo, tanto desde una perspectiva estrictamente económica como social.

Por último, la creación de un espacio común de las cualificaciones en la Unión Europea, que, sin duda, y en sí misma, supone un paso más en la configuración de una Europa social, debe ser articulado sobre un entramado regulativo garantista de relaciones laborales y sus consecuentes derechos que, hoy por hoy, no sólo no existe sino que se ve permanentemente agredido por intentonas, más o menos exitosas, de quebrar el modelo europeo de mercado de trabajo existente en la mayor parte de los estados que configuran la UE.

No están lejos la famosa directiva Bolkenstein, las sentencias Ruffert, Viking y Laval, o la directiva de las 65 horas, que cabe interpretar como auténticos atentados contra el que conocemos como “modelo social europeo”, caracterizado por fuertes estados de bienestar, seguridad social fuerte, negociación colectiva, servicios públicos y normas laborales; un modelo que no solo es fundamental por sí mismo, sino que es una fuente de ventajas competitivas, en la medida en que garantiza la solidaridad, amortigua el impacto adverso del cambio, estimula la responsabilidad de las empresas y promueve las oportunidades de empleo estable y de calidad.

La cuestión de fondo, por consiguiente, para valorar esta apuesta europea por un marco común de la cualificación profesional radica en qué Europa queremos, ¿una zona de libre cambio sin más, o la de la integración política extendiendo y ampliando los derechos sociolaborales, la cualificación de los trabajadores y la mejora y regulación colectiva de sus condiciones de trabajo?

DATOS BÁSICOS

Para avanzar en el análisis y diagnóstico y en las posibles propuestas sobre la FP, vamos a partir de unos datos básicos referidos a la situación reciente de la FP en España y en la UE. Se trata, en primer lugar, del número de personas que siguen estas enseñanzas, desagregadas por los distintos subsistemas de la FP y por género de sus estudiantes:

NÚMERO TOTAL DE ALUMNOS DEL SISTEMA DE FORMACIÓN PROFESIONAL (datos 2006)

PROGRAMA	TOTAL	VARONES	MUJERES
FP de Grado Medio	235.224	125.015	110.209
FP de Grado Superior	218.319	106.325	111.994
Prog. Garantía Social	45.924	30.521	15.403
Total FP Inicial	499.467	261.861	237.606
Formación continua (FC) de demanda	1.148.637	665.550	483.087
Permisos individuales de formación	927	504	423
FC de oferta estatal	808.086	406.697	401.389
FC de oferta de las CCAA	481.592	242.378	239.214
FC de las administraciones públicas	550.152	276.883	273.269
Total Formación continua	2.989.394	1.592.012	1.397.382
Formación de oferta ocupacional	188.312	73.744	114.568
Escuelas taller, casas de oficios, ...	63.618	30.975	32.643
Total Formación ocupacional	251.930	104.719	147.211
TOTAL FORMACIÓN PARA EL EMPLEO	3.241.324	1.696.731	1.544.593
TOTAL SISTEMA DE FORMACIÓN	3.740.791	1.958.592	1.782.199

Modificada y actualizada a partir de la tabla 2.1 de H. Oms (2009)

Además, a estas cifras podríamos añadir las de quienes estudian, al menos, el nivel “*profesional*” (así se denomina) de las enseñanzas musicales y de otras enseñanzas de régimen especial; las más de 40.000 personas que, en un año, tienen contratos de *formación*, lo que conlleva –al menos en teoría– actividades de este tipo; las aproximadamente 370.000 *personas adultas* que han seguido enseñanzas con esta denominación, muchas de ellas de carácter profesionalizador; los decenas de miles que siguen cursos –en las universidades– de alguna de estas denominaciones: extensión universitaria, enseñanzas abiertas, educación permanente, ..., que no son más que formación continua o a lo largo de la vida para estudiantes adultos, muchos de ellos sin título universitario o vinculados a trabajos que no lo requieren. Sólo en la UNED han sido, en este curso 2008-09, más de 25.000 estudiantes. Estamos hablando, pues, de más de cuatro millones de personas que cursan, en sus distintas variantes, formación profesional, sobre unos veinte millones de población activa.

Ésta es la situación actual, pero si queremos poder valorar su sentido y orientación debemos situar estos datos en el tiempo y en un contexto más amplio, el europeo. Por ello es imprescindible conocer el nivel formativo de la población adulta: esta información nos revela cuál ha sido la política de formación profesional en el pasado (los padres de los actuales estudiantes) y, previsiblemente, cuál va a ser, en buen parte, la demanda

de formación profesional continua o a lo largo de la vida en el presente y en los tiempos venideros, como necesidad derivada de la formación inicial recibida por los actuales trabajadores, o mejor, de la carencia de ésta.

POBLACIÓN OCUPADA DE 25 A 64 AÑOS POR NIVELES DE EDUCACIÓN

Niveles de educación (ISCED 97)	UE-27	España
0-2	23,2	42,4
3-4	48,9	23,1
5-6	27,8	34,5

POBLACIÓN OCUPADA DE 25 A 29 AÑOS POR NIVELES DE EDUCACIÓN Y PAÍS⁴

Niveles de educación (ISCED 97) ⁵	UE-27	Alemania	España	Francia	Italia	Reino Unido
0-2	16,2	10,6	33,1	12,6	27	14
3-4	50,5	67,4	26,7	42,7	55,2	43,7
5-6	32,9	22	40,3	44,7	17,7	41,6

Fuente Eurostat. International Standard Classification of Education (ISCED97).

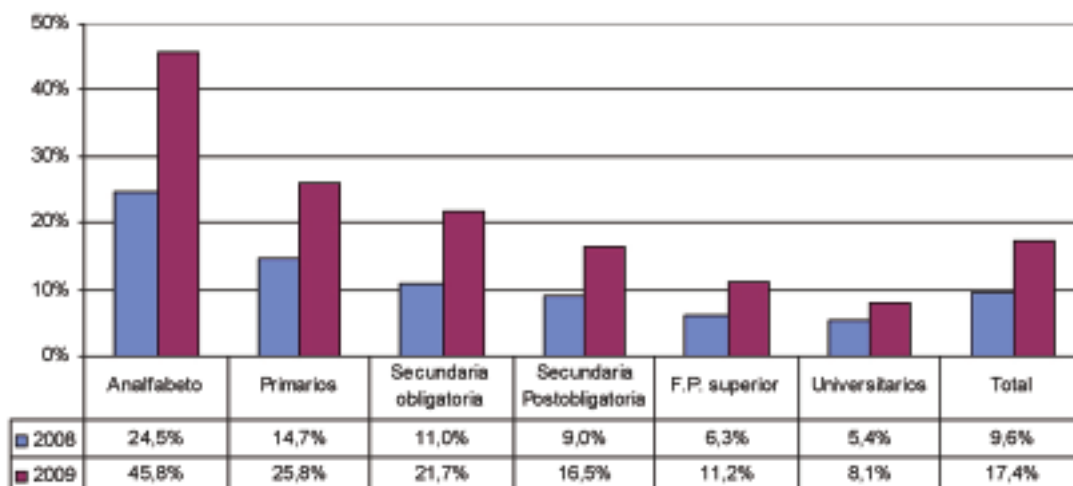
A partir de estos datos podemos hacer estas consideraciones:

- Al analizar el nivel educativo de la población adulta (25 a 64 años), especialmente en el referente al de los más mayores, estamos valorando las políticas educativas del pasado (40 años atrás) y, viendo su relación con la política económica y de empleo de esa época.
- Desde el punto de vista educativo, el pobre bagaje formativo de nuestra población adulta es una consecuencia del régimen de falta de libertades que hemos padecido hasta 1978 y del desprecio del mismo por el derecho a la educación; en la mayoría de los países europeos la educación secundaria obligatoria era ya una realidad en esa época, incluyendo un formación profesional reglada o inicial. En España, los niveles educativos de la población adulta son bajos porque en el momento de su formación inicial no había centros educativos, particularmente públicos, en los que recibirla y además, la educación, como suele suceder con los bienes escasos, estaba mal repartida: había un porcentaje de población universitaria relativamente alto, pero eran muy bajos los indicadores de acceso a las enseñanzas secundarias, especialmente profesionales.
- Comparándonos con la UE tenemos casi el doble de población adulta ocupada con los niveles formativos más bajos; algo menos de la mitad con los niveles inter-

medios, en donde está el bachiller y la FP de Grado Medio; y un poco más que la media de la UE en los niveles superiores. Si la comparación la hacemos sólo con la población ocupada joven: de 25 a 29 años, las cifras nos señalan una mejora general del nivel formativo de esa población, pero, la subida en los porcentajes en los niveles educativos más altos y el retroceso en los más bajos, afecta tanto a España como al conjunto de los países de la UE, por lo que el diferencial, si bien en términos absolutos es claramente mejor, en términos relativos no hay casi corrección de la diferencia; dicho de otra manera: España ha mejorado su nivel formativo, el de sus nuevas generaciones, pero la UE también, por lo que las diferencias, en %, en un marco más favorable, se mantienen.

- Desde el punto de vista socioeconómico, el hecho de que un 42,4% de la población activa tenga un nivel formativo de, como mucho, Secundaria Obligatoria, y de que los trabajadores con nivel de secundaria post-obligatoria sean menos de la mitad de los de la UE están detrás de las altas tasas de paro y de la baja productividad de nuestras empresas; en efecto, el paro afecta más a los trabajadores que disponen de menor nivel de formación y, además, desde el primer trimestre de 2008 hasta el primero de 2009 las tasas de paro prácticamente se han duplicado, tanto las globales como las de cada uno de los colectivos (agrupados según el nivel de formación) como se puede ver en el gráfico y la tabla siguientes:

Porcentaje de paro y evolución del mismo entre el primer trimestre de 2008 y el primero de 2009 (según nivel de formación)



Fuente: INE-EPA Primer trimestre 2008 y primer trimestre 2009

- Por otro lado, el paro no afecta por igual a todos los colectivos; uno de los que acabamos de ver que está discriminado en el acceso a la FP: los inmigrantes, tienen una tasa de paro claramente superior a la de la media de la población española, el 28,39%, según la EPA del primer trimestre de 2009. No obstante, para este colectivo se da la circunstancia que las tasas de paro de los grupos con mayor nivel educativo (FP superior y universitarios), siendo menores que las de los grupos con

menores niveles de formación, no presentan tantas diferencias como en el caso general; es más, las tasas de paro de los universitarios son, incluso, levemente superiores a las de los titulados en ciclos formativos de grado superior, lo cual avala la importancia de la formación profesional también para este colectivo de extranjeros.

Respecto de los datos referidos a la FP, en sus diversos subsectores, en España y la UE son éstos:

DISTRIBUCIÓN EN % DE ESTUDIANTES POR PROGRAMAS DE EDUCACIÓN SECUNDARIA POSTOBLIGATORIA (España/UE/OCDE) Año 2006

País/Organización	Educ. general	Form. Preprofesional	Profesional	En alternancia
España	57,5	—	42,5	2,2
UE-19	46,7	5,8	47,8	16,3
OCDE	53,8	4,1	44	15,2

Fuente: Education at a Glance, 2008. OCDE.

% DE LA POBLACIÓN ENTRE 25 Y 64 AÑOS QUE PARTICIPA EN EDUCACIÓN Y FORMACION (datos 2007)

País/Organización	%
España	10,4
UE-27	9,5

Fuente: Eurostat, EPA europea, 2007 y MEC.

A partir de estos datos podemos hacer estas consideraciones:

- Respecto de la distribución en la postobligatoria, lo más relevante es que en el caso de España, los alumnos que eligen entre una u otra forma de estudio son un porcentaje más bajo que en el resto de la UE. No son, en cambio, excesivamente relevantes las diferencias en la distribución en función de los tipos de estudios, si bien los de FP son, en el caso español, ligeramente inferiores a la media de la UE.
- Respecto al porcentaje de población que participa en la FP continua, si bien nos situamos levemente por encima de la media, debe medirse también el número de horas, la distribución de esa participación por género, nivel educativo, tipo de cualificación, sector económico, etc..., lo que haría este dato más relevante.

2.2. La FP en el marco político actual

A partir de estos datos se debieran decidir las políticas educativas en relación con la FP:

Las actuaciones llevadas a cabo por las administraciones públicas en torno a la FP se sitúan en un marco político que se caracteriza por estos rasgos:

- El acceso a esta formación forma parte del derecho a la educación que, desde ya hace unos años y como lógica consecuencia de nuestra aspiración a constituirnos como una *sociedad del conocimiento*, incluye, dentro de la formulación clásica de este derecho, el derecho al aprendizaje a lo largo de la vida; así aparece en el tratado de la pretendida Constitución europea, como novedad frente a la formulación, más clásica, que se hace en las constitucionales nacionales de los países de la UE, que no suelen reconocerlo formalmente a ese nivel.
- Esta extensión del derecho a la educación a lo largo de toda la vida de las personas obliga a tener en cuenta la relación entre la FP y el mundo del trabajo desde una perspectiva más amplia: no se trata sólo de valorar la adecuación y capacidad de inserción de la FP reglada inicial, sino de valorar la capacidad de la propia FPI y de la FPO y FPC para dar respuestas a las nuevas necesidades formativas de los trabajadores derivadas de los cambios sociales o económicos: las de los desempleados, de los que necesitan nuevos conocimientos para atender a las mejoras productivas, de los que requieren mejoras en su formación para continuar su desarrollo profesional, de los que requieren un reconocimiento –académico, laboral u otros- de su aprendizaje no formal o informal, en una sociedad con importantes cambios en los procesos productivos y laborales,
- Por su financiación y organización, el ejercicio del derecho a la educación en todos los aspectos referidos a la formación profesional (inicial, ocupacional o continua) es una responsabilidad de los poderes públicos cuyo acceso garantizan y atienden, en la gran mayoría de los casos, a través de entidades o instituciones de titularidad pública; bien a través de los presupuestos del MEC, MTAS y MAP, de las consejerías de educación y trabajo de las distintas comunidades, de las diferentes administraciones locales, de los organismos o entes vinculados al Ministerio de Trabajo, o de la cuota de formación aportada por trabajadores y patronos, en todos estos casos la FP aparece como un bien público, al que se tiene acceso en tanto que derecho social y personal y no un negocio, ni una contraprestación para ascensos laborales; es también –en su vertiente ocupacional y continua- parte de la negociación colectiva y expresión de la capacidad de los trabajadores y sus organizaciones representativas para conseguir ejercer, en la práctica, este derecho a la educación, y vincularlo a una mejora en las condiciones de trabajo,
- Es además algo que se ha construido por influencia y gracias a la UE; tanto desde el punto del modelo seguido como de su financiación, la Unión europea, en sus diversas formas e instituciones, ha estado detrás de la FP española. Aunque también podrían decir que, en otro sentido, ha estado delante y nosotros, a su rebufo, siguiendo sus etapas, aunque con retraso de años. La estructura de la FP en la ley de 1970, integrándola plenamente en el sistema educativo; el modelo –tomado de la FP Continua inglesa- de la FP de la LOGSE; la estructura de la ley de las Cualificaciones y la Formación Profesional; la reciente fusión de la FP Continua y Ocupacional, o la ordenación de formación continua; todas estas iniciativas están inspiradas en modelos de la UE. Por otro lado, la definición del mercado laboral europeo, en lo que supuso de homologación de las titulaciones y niveles de con-

tratación, también significa una referencia fundamental para nuestra FP. Desde el punto de vista financiero, las ayudas de la UE, la mayor parte de las veces bajo el anagrama de FSE (fondo social europeo) están detrás de muchos de los institutos de secundaria que tienen FP (que son casi la mitad del total) y han ayudado a financiar los programas específicos de FP: los ciclos formativos, pero también la Tecnología, en la medida en que había objetivos y contenidos profesionalizadores en la ESO y en el Bachillerato. Hoy en día, las iniciativas en materia de Formación Profesional forman parte de la actuación ordinaria y de las medidas estratégicas de la UE. Resoluciones, como las del Consejo Europeo de Barcelona, en 2002, sobre “Educación y Formación 2010”. Documentos de estrategia, como la Declaración de Lisboa sobre objetivos para 2010 y la construcción de la UE como una sociedad del conocimiento, hacen explícita referencia a las políticas de formación profesional. Otras medidas más concretas –llevadas a cabo por otros organismos– son la Red de Aseguramiento de la Calidad en la FP, los programas de intercambio de estudiantes y profesores (Leonardo), el impulso –dado por el Consejo europeo– sobre políticas de orientación permanente; el Marco europeo de las Cualificaciones, las iniciativas para lograr la convalidación entre la formación profesional reglada y la no formal e informal, ...

- La UE, a través de sus instituciones y organismos, especialmente a CEDEFOP (Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional) defiende que «la cooperación europea en materia de educación y formación ha obtenido resultados en tres ámbitos: las reformas nacionales del aprendizaje permanente y de los sistemas de cualificaciones; la modernización de la enseñanza superior y de los sistemas de educación y formación profesional (EFP); y la creación de instrumentos europeos destinados a promover la calidad, la transparencia y la movilidad. Sin embargo, todo esto no es suficiente; la mayor parte de los objetivos de referencia establecidos para 2010 no se alcanzarán.» (nota de mayo 2009). Es decir, la formación profesional, en todos sus ámbitos, forma parte de un sistema educativo cada vez más extenso y ligado a todos los aspectos de la sociedad del conocimiento; y también forma parte de un sistema productivo en continua transformación y en el que el conocimiento y el acceso al mismo –como cualificaciones profesionales– se ha convertido en la clave de su desarrollo; las políticas de la UE para avanzar en estas direcciones

2.3. Algunos problemas y propuestas sobre la FP: Formación, más educativa (en una sociedad del conocimiento) que laboral

Empecemos por destacar algo positivo: la FP es quizá el único tramo educativo en el que se ha logrado el consenso en su normativa marco. Hay que recordar que esta norma (la ley de las Cualificaciones y la FP, de 2002, aprobada en la época de la mayoría absoluta del PP), se debió a un análisis previo y a un compromiso en el seno del Consejo General de FP, que había sido compartido por casi todos y en el que los interlocutores sociales, especialmente los sindicatos confederales CCOO y UGT, tuvieron un protagonismo importante. Hay que recordar que el PSOE no votó a favor de la ley, pero tampoco la modificó con posterioridad.

En este marco de relativo consenso, planteamos estas reflexiones e iniciativas:

- Las políticas de FP han fracasado o tenido éxito en relación no sólo con su inserción en el sistema educativo, sino en el mercado laboral y en el sistema productivo. La FP anterior a la ley de 1970 y la propia de esa ley son contemporáneas y

explican fenómenos como el bajo nivel educativo de la sociedad española –que en aquella época tenía millones de analfabetos y menos del 30% de la población (en edad de hacerlo) cursaba enseñanzas medias en general (bachillerato elemental, bachillerato superior y preuniversitario); este nivel explica también, en parte, los problemas culturales y educativos de los hijos de esas generaciones sin educación; están detrás de una bajísima tasa de población activa, que dejó al margen del mundo laboral a muchos varones y a la mayoría de las mujeres en edad de trabajar; están detrás de las altas tasas de paro con las que se concluyó la primera gran crisis del petróleo, mantenidas (con un 21%) hasta el inicio de ciclo expansivo de 1985; también son causa de la baja cualificación de los puestos de trabajo de muchas empresas y del escaso valor añadido que aportan esos trabajadores en los procesos productivos en que participan; conllevan la alta demanda de formación profesional ocupacional y continua de la población activa actual y, al carecer de título formativo que los respalde, exigen una política de evaluación, reconocimiento y acreditación de la formación profesional ejercida en el puesto de trabajo y reconocida (sólo) vía convenio; son también un acicate –mayor que en otros países- para la conversión y equiparación de la formación reglada, la no formal y la informal. Éstas son, pues, tareas ineludibles para la administración y el Gobierno.

- Por ello, sabedores de las consecuencias que trae una escasa formación profesional en el conjunto de los trabajadores, ésta se convierte en una de las palancas ineludibles si queremos mejorar nuestra economía y el mundo laboral en particular. Mejorar ésta aumentará la población activa; en efecto, la población activa sigue aumentando hoy en día, a pesar de la crisis y, en 2008, los inmigrantes seguían incorporándose al mercado laboral y las mujeres –como suele pasar en estas situaciones duras- buscan ese nuevo aporte a los ingresos familiares. Potenciar la formación profesional de mujeres e inmigrantes ayudará a mejorar las condiciones generales del mercado laboral.
- Además, las tasas de paro no son las mismas para todos los trabajadores independientemente de su cualificación: a más alto nivel formativo, tasa de paro más baja; y esto no es achacable, es lo que dice la EPA (encuesta de población activa), de una manera relevante, a un posible subempleo de los más formados. Trabajadores con más formación mejorarán la cualificación y productividad de los puestos de trabajo de las empresas. En el primer trimestre de 2009, la tasa de paro era del 8,1% entre los titulados universitarios, pero del 25,8% entre los sin estudios o con sólo Primaria. Los trabajadores de estos niveles educativos deben ser objeto de una atención especial en la FP continua.
- Debe acelerarse el ritmo de las reformas derivadas de la ley de las Cualificaciones y la Formación Profesional:
 - terminando el sistema de las cualificaciones;
 - construyendo y haciendo operativa, en un plazo no superior a 2 años, la red de Centros de Referencia
 - convirtiendo en Centros Integrados a un número muy amplio de centros públicos de Formación Profesional, al menos uno por localidad o comarca con más de 40.000 habitantes; estos centros deben tener un papel muy activo en la cesión de recursos humanos y materiales para impulsar una formación profesional integrada al servicio de los estudiantes y de los trabajadores:
 1. abriendo ciclos formativos ligados a demandas productivas
 2. atendiendo las necesidades de formación continua,

3. llevando a cabo las actividades ligadas a la evaluación, reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales, a fin de permitir la equivalencia entre los subsistemas de la FP y el desarrollo personal y profesional de los trabajadores
 4. impulsando mecanismos de formación a través de las nuevas tecnologías de la información y la comunicación,
 5. permitiendo la participación y codirección en las actuaciones de fp a las administraciones e instituciones locales, que de otra forma permanecen al margen de su gestión y programación
- Debe mejorarse la financiación de la FP
 - Incrementando el gasto por alumno en la FP reglada y extendiendo ésta a la práctica totalidad de los institutos
 - Aprobando programas específicos de becas para la FP, en particular para los colectivos que ahora no están: inmigrantes, desfavorecidos, de CCAA con poca renta
 - Mejorando la rendición de cuentas y los sistema de control de los fondos de continua gestionados por las grandes y medianas empresas y por las AA. Públicas. Estos fondos, que no aparecen en los PGE, deben ser objeto de un seguimiento especial
 - Buscando fórmulas alternativas a la financiación de la UE (FSE) a la FP, dada su previsible reducción,
 - Desde España se deben impulsar y desarrollar los actuales instrumentos vinculados a la construcción de un espacio europeo de la ALV (aprendizaje a lo largo de la vida):
 - Definición de las competencias clave en ALV
 - Desarrollo del Europass: Europass CV (currículum vitae) movilidad del Europass, suplemento Europass al título y al certificado de profesionalidad y Europass del aprendizaje de las lenguas
 - el marco europeo de Cualificaciones para un ALV
 - el sistema ECTS aplicado a la Formación Profesional a través de los créditos ECVET
 - Deben impulsarse las medidas de mejora de la educación, en general, que más incidencia tienen en la formación profesional:
 - Convirtiendo la práctica totalidad de los centros públicos educativos que imparten Secundaria, los institutos, en centros con formación profesional específica; esto es necesario si queremos que porcentajes importantes de nuestros alumnos cursen ciclos de grado medio o superior o, en el peor de los casos, de programas de cualificación inicial profesional (PCPI); en la actualidad sólo hay en la mitad de los institutos y éstos, al acoger a población relativamente homogénea, dificultan el acceso a la FP de los que van a centros que no la tienen,
 - Implantando el programa PROA en todos los centros con resultados educativos en la ESO por debajo de la media de la UE,
 - Impulsar los contenidos profesionalizadores en la ESO y adelantar la salida preprofesional o profesional para algunos colectivos de alumnos de perfil muy determinado,

- Potenciar la vinculación con empresas de la FCT, a través de la presencia de FP Continua en los CC Integrados,
- Corregir, mediante la asignación de recursos (mediante fondos de nivelación o de compensación interterritorial, ...), la disparidad en el acceso a la FP por CCAA. Ésta desigualdad es histórica y lastra la capacidad de actuación de unas CCAA –las deficitarias- que no tienen margen de maniobra, a pesar de intentarlo, para corregir unas desigualdades importantes en:
 - Las Tasas de escolarización en FP de Grado Medio y de Grado Superior
 - La carencia de familias profesionales en determinadas CCAA
 - Corregir, mediante políticas de orientación educativa y familiar, la disparidad de la presencia de la mujer y de los inmigrantes en estas enseñanzas,
 - Mejorar la utilización de las pasarelas y difundir éstas; en la actualidad sólo el 10,5% de quienes acceden a FP de grado medio y el 7,9% de los que lo hacen a la FP de grado superior lo hacen a través de pasarelas,
- Medidas laborales:
 - “El CEDEFOP⁶ llevó a cabo en 2008 la primera predicción paneuropea sobre las futuras necesidades de competencias. En ella indicaba que durante el período 2006-2020 surgirá un volumen importante de nuevos empleos que requerirán cualificaciones de alto nivel, si bien la mayor parte de las oportunidades de trabajo serán para quienes posean cualificaciones de nivel medio y alto. Aunque el número de empleos puede verse alterado por efecto de la recesión, se prevé que continúe la tendencia subyacente hacia la demanda de mayores cualificaciones. Parece inevitable una fuerte caída de los empleos disponibles para los trabajadores sin cualificaciones formales o con cualificaciones de bajo nivel. Este tipo de empleos representaban en 1996 cerca de una tercera parte de todos los existentes, pero se espera que en 2020 supongan menos de la quinta parte”.
 - Identificar los convenios y sectores en los que hay bolsas importantes de colectivos con la formación reconocida vía convenio, pero sin correspondencia con titulación alguna del sistema educativo y programar planes para llevar a cabo era...
- Medidas ante la gestión de la nueva FPO/C, previas a consolidar la gestión del subsistema de la formación ocupacional:
 - En la actualidad, las empresas no llegan a gastar el crédito de que disponen para acciones de FP; esta baja tasa de gasto es diferente según el tamaño de las empresas: las medianas (de 100 a 250 trabajadores) gastan la mitad del disponible; las grandes las dos terceras partes; las pequeñas menos de la mitad.
 - Corregir, mediante actuaciones a partir de iniciativas propias y no de demanda, el sesgo de edad (a más edad, menos formación); de nivel de estudios previo (a mayor nivel formativo, más formación continua se realiza), de sector (más los servicios, menos agricultura, construcción, hostelería, ...), de territorio (más Madrid, Navarra, Asturias; menos Castilla-La Mancha, Canarias)
- Todo ello obliga a impulsar una política de Estado y de UE que, coordinada con las CCAA y Administraciones Locales y negociada con los agentes sociales, corrija los fallos, lleve a cabo las propuestas.

3. LOS AGENTES DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL. SISTEMA EDUCATIVO. TRABAJADORES Y EMPRESAS.

La formación profesional actual nos permite concebirla como un sistema, es decir como un conjunto de elementos, relacionados entre sí, coherentes, que incluye tanto las normas que regulan el sistema y la actuaciones de los agentes y actores que intervienen en él, la definición de las cualificaciones, los mecanismos para identificar necesidades de formación y planificar la oferta formativa, los recursos para organizar e impartir esa oferta, la información y orientación profesional, las normas y mecanismos de acreditación y certificación, los instrumentos de evaluación y mejora de la calidad y las herramientas para coordinar todos estos elementos y conseguir coherencia en el sistema.

A medida que la formación profesional se desarrolla y se fortalece se constituye como un sistema *autónomo* aunque estrechamente relacionado con otras dos realidades: el sistema educativo en su conjunto y el entorno productivo y laboral. De ahí que los principales agentes que planifican, organizan y gestionan la formación profesional procedan de esos dos ámbitos.

3.1 Las instituciones reguladoras de la formación profesional

La complejidad del sistema de formación profesional, su posición entre el ámbito educativo/formativo y el productivo/laboral y la variedad de intereses y demandas en torno a la formación profesional hacen que sea un ámbito en el que intervienen diferentes administraciones y agentes. La participación de estos agentes se realiza a través de una serie de instituciones que regulan el sistema.

Para empezar, la formación profesional se encuentra, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, bajo la tutela de dos administraciones: la educativa, que regula y gestiona la formación profesional inicial, y la administración laboral, que se encarga de la formación para el empleo.

Además las competencias están repartidas entre el ámbito estatal y las comunidades autónomas. Esta distribución de competencias permite adaptar la oferta y la organización de la formación profesional al tejido productivo y los objetivos de desarrollo de cada zona, pero exige también una labor de coordinación para garantizar la coherencia y evitar la fragmentación del sistema de formación profesional.

Por último en la formación profesional intervienen los agentes sociales (organizaciones sindicales y empresariales) tanto a nivel estatal como en el ámbito de las Comunidades Autónomas. Además, sobre todo en el ámbito de la formación para el empleo, han participado desde su aparición en los años 80 una gran cantidad de actores privados y entidades locales que, a través de la participación en convocatorias de los planes de formación, han tenido un gran protagonismo en la gestión de la formación.

Las conferencias sectoriales

Son órganos de coordinación entre la administración estatal y las autonomías, para cada uno de los ámbitos (educación y empleo). Los conflictos por la gestión de competencia hacen que estas conferencias tengan mayor protagonismo en la coordinación y toma de decisiones sobre la distribución de recursos o procesos de reforma.

El Consejo General de Formación profesional (CGFP) y los consejos autonómicos.

El CGFP es el órgano de participación de todos los agentes implicados en la programación y gestión de los dos subsistemas de la formación profesional. En ellos están representadas las administraciones (estatal y autonómica) y los agentes sociales y económicos (sindicatos y empresas). El Consejo General de Formación Profesional se creó mediante la Ley 1/1986, de 7 de Enero, modificada más tarde por la Ley 19/1997, de 9 de Junio para dar entrada a los representantes de las Comunidades Autónomas. La Ley 19/1997 configura el nuevo CGFP como un órgano consultivo de carácter tripartito, adscrito al Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, y concebido como el órgano especializado que asesora al Gobierno en materia de Formación Profesional.

El CGFP es el órgano rector del INCUAL y aprueba su plan de actividades y prioridades- Y además tiene las siguientes funciones:

- Elaborar y proponer al Gobierno, para su aprobación, el Programa Nacional de Formación Profesional. Evaluar y controlar la ejecución del Programa y proponer su actualización cuando fuera necesario, sin perjuicio de las competencias de las Comunidades Autónomas en este ámbito.
- Informar los proyectos de planes de estudios y títulos correspondientes a los diversos grados y especializaciones de formación profesional, así como las certificaciones de profesionalidad en materia de formación profesional ocupacional y, en su caso, su homologación académica o profesional con los correspondientes grados de formación profesional reglada, sin perjuicio de las competencias del Consejo Escolar del Estado en esta materia.
- Informar sobre cualesquiera asuntos que, respecto a formación profesional, pueda serle sometido por las Administraciones Públicas.
- Emitir propuestas y recomendaciones a las Administraciones Públicas competentes en materia de formación profesional, especialmente las relacionadas con la ejecución del Programa Nacional de Formación Profesional.
- Proponer acciones para mejorar la orientación profesional, en particular las realizadas en el ámbito del Ministerio de Educación y Ciencia y del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales.
- Evaluar y hacer el seguimiento de las acciones que se desarrollen en materia de formación profesional.

El Instituto Nacional de Cualificaciones (INCUAL) y los Institutos Regionales.

El Real Decreto 375/1999, establece la creación del INCUAL como un instrumento de carácter técnico, bajo la dependencia del Ministerio de Trabajo, dotado de capacidad e independencia de criterios, para apoyar al CGFP en la realización de los siguientes objetivos:

- Observar las Cualificaciones Profesionales y su evolución.
- Determinar las Cualificaciones.
- Acreditar las Cualificaciones.
- Desarrollar la integración de las Cualificaciones Profesionales.

- Realizar el seguimiento y evaluación del Programa Nacional de Formación Profesional.

La función fundamental del INCUAL es la elaboración y mantenimiento del Catálogo Nacional de Cualificaciones, elemento central del Sistema de cualificaciones y formación profesional que permite la integración de los dos subsistemas. Este catálogo se define observando e identificando las ocupaciones existentes en el mercado laboral y definiendo las cualificaciones significativas, que se describen en términos de competencias, y si bien es cierto que hasta 2002 tuvo un lento desarrollo, a partir de 2004, su función ha sido objeto de una creciente intensificación.

Varias comunidades autónomas han creado también sus respectivos Institutos de las Cualificaciones para colaborar con el INCUAL en la definición de cualificaciones.

El Servicio Público Estatal de Empleo (SPEE)

El Servicio Público Estatal de Empleo es el resultado de la transformación del INEM. Éste ha sido una pieza clave de la formación para el empleo. Cobró gran protagonismo con la gestión de los fondos europeos que a partir de mediados de los 80 y ha asumido un papel fundamental en la gestión tanto de las prestaciones como de las políticas activas de empleo.

A partir del año 92, con el primer Acuerdo Nacional de Formación Profesional, una parte de la formación para el empleo (la orientada a la formación de trabajadores ocupados) pasa a ser gestionada por un órgano bipartito de representación de empresarios y sindicatos pero a partir del Tercer Acuerdo 2001-2004 el INEM recupera protagonismo con la incorporación de la Administración a una gestión tripartita de la formación.

Actualmente se encuentra en un proceso de transformación en Sistema Público Estatal de Empleo.

La Ley 56/2003 de Empleo crea el Sistema Nacional de Empleo, como conjunto de estructuras, medidas y acciones necesarias para promover y desarrollar la política de empleo. Dentro de este Sistema Nacional de Empleo se encuadra el Servicio Público de Empleo Estatal -al que se encomienda la ordenación, desarrollo y seguimiento de los programas y medidas de la política de empleo- y los Servicios Públicos de Empleo de las comunidades autónomas.

Entre las finalidades del Sistema Nacional de Empleo está fomentar el empleo y apoyar la creación de puestos de trabajo, en especial dirigidos a personas con mayor dificultad de inserción laboral, facilitar la información a los demandantes de empleo, ofrecer un servicio público de empleo a empresarios y trabajadores, gestionar las prestaciones y las políticas activas de empleo.

Se prevé la participación de las Comunidades Autónomas y de los agentes sociales a través de la Conferencia Sectorial de Asuntos Laborales (instrumento de coordinación entre el Estado y las Comunidades Autónomas) y el Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, un órgano consultivo de participación institucional integrado por representantes de las administraciones central y autonómicas y de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas.

Dentro de este sistema, los Servicios Públicos de Empleo son los responsables de asumir la ejecución de las políticas activas de empleo, aunque pueden establecerse instrumentos de colaboración con otras entidades que actuarán bajo su coordinación.

En momentos como el actual, los Servicios Públicos de Empleo deben verse reforzados, ya que su carácter público y su adecuado funcionamiento permite garantizar la igualdad de oportunidades y de trato asegurando también el necesario control de la percepción de las prestaciones económicas por desempleo.

Es preciso conseguir una mayor integración de las políticas activas de empleo teniendo en cuenta su utilidad para el usuario, para lo cual es necesario disponer de itinerarios individualizados de inserción debidamente tutelados, de los que debe formar parte la orientación formativa. Una actividad que necesita una previa identificación de los colectivos, en especial de aquellos grupos que necesitan atención prioritaria y, por supuesto, los recursos humanos necesarios.

Es necesario reorientar la actual situación de los Servicios Públicos de Empleo (SPE), ampliando lo que hasta ahora han sido sus funciones consistentes en el diseño, la planificación y la gestión de las políticas activas de empleo, y ampliarlas hasta hacer que su función básica sea la de un auténtico servicio a la ciudadanía.

La Fundación Tripartita

Se crea con los Acuerdos Nacionales de Formación Continua del año 2000, incorporando junto a los representantes de empresarios y trabajadores, a la administración. Esta transformación del anterior FORCEM supuso un cambio en el papel que jugaban los agentes sociales en la gestión de la formación. Actualmente es un organismo de apoyo al SPEE para la gestión de la formación para el empleo.

Además muchas comunidades autónomas, para la gestión de sus competencias en materia de formación para el empleo, han creado también organismos de participación de carácter tripartito, lo que supone también un escenario complejo en el que participan un gran diversidad de actores.

3.2. Trabajadoras y trabajadores y empresas

El sistema de formación profesional es un espacio vinculado al sistema productivo, con una relación de retroalimentación. El modelo productivo, la importancia de los cambios tecnológicos y organizativos, las prácticas laborales que se dan dentro del sistema, la forma en que la cualificación contribuye al desempeño profesional y al desarrollo de una carrera profesional, la percepción de trabajadores y empresas sobre la formación,... contribuye a definir lo que se espera del sistema de formación profesional. Trabajadores y empresas son los agentes con más intereses en la formación profesional.

Para las empresas, sus expectativas con respecto al sistema educativo y de formación profesional es la provisión de trabajadores cualificados que respondan a los requerimientos de la producción. Esta demanda se ha ido haciendo cada vez más exigente, como reflejo de los cambios que se han producido en el tejido económico y productivo.

En España, hasta los años 70, las propias empresas asumían el papel de cualificar a los trabajadores, en el marco de un tejido productivo poco desarrollado, con un nivel bajo de industrialización, y unas relaciones laborales estables, en las que el trabajador podía desarrollar una carrera laboral y profesional dentro de una empresa.

La transformación industrial de los años 60 y 70 transforma el sistema productivo de las economías desarrolladas, pero afecta también a las cualificaciones. Desaparecen al-

gunas profesiones y se exige a los trabajadores nuevas capacidades profesionales, especialización en el puesto de trabajo y flexibilidad para adaptarse a un proceso de cambio continuado.

Posteriormente, la introducción de la informática y las nuevas tecnologías, nuevas formas de organizar los procesos productivos, basadas en la automatización y estandarización de los procesos y la competencia en mercados globalizados impone nuevas exigencias por parte de las empresas a la formación profesional.

La participación de los trabajadores y trabajadoras se verifica, a través de las organizaciones sindicales. La Formación Profesional para los trabajadores es, en primer lugar, un derecho vinculado a su capacidad no sólo para acceder al mercado de trabajo y para permanecer en él, sino también para hacerlo en mejores condiciones, en una posición de menor vulnerabilidad y precariedad, y vinculado a la concepción de lo que en el ámbito internacional se conoce como “trabajo decente”; desde este planteamiento, la Formación Profesional es, en un terreno más instrumental, una herramienta para satisfacer demandas tanto individuales como colectivas.

A nivel individual, los trabajadores pueden alcanzar los siguientes objetivos:

- El desarrollo vocacional y la profesionalización en el trabajo.
- La mejora de su posición en el mercado de trabajo, incrementando las posibilidades de obtener un empleo y mejorando la calidad de ese empleo (estabilidad, oportunidades de promoción profesional, reconocimiento salarial,...)
- El acceso a la promoción y mejora profesional.
- La adquisición de competencias profesionales relacionadas con el ejercicio seguro de la profesión, la protección de la salud y el medio ambiente, el conocimiento de sus derechos laborales y el disfrute de los derechos de participación sindical.
- El acceso a una oferta de formación permanente, adecuada a sus necesidades formativas y con una organización flexible, que permita la conciliación de los tiempos de trabajo, formación y responsabilidades familiares o de otro tipo.
- El reconocimiento y acreditación de las competencias profesionales adquiridas tanto en la formación profesional encuadrada dentro del sistema educativo, como por otras vías -la formación para el empleo o la misma práctica laboral-.
- El acceso a servicios de información y orientación profesional adecuados a sus necesidades.

Además la formación profesional contribuye a satisfacer demandas de los trabajadores en un nivel no individual sino social y colectivo. Entre esas demandas que cubre la formación profesional está:

- La mejora de los niveles de cualificación de la población y su empleabilidad, contribuyendo a la reducción del desempleo.
- El impulso a transformaciones en el sistema productivo que permitan:
 - Su orientación hacia la satisfacción de necesidades sociales, reforzando sectores como el de la atención sanitaria y el cuidado de las personas, los servicios socioeducativos, la protección del medioambiente (en actividades relacionadas con el aprovechamiento eficaz de los recursos, la explotación de fuentes alternativas de energía y recursos, la gestión del agua y el reciclaje y tratamiento de residuos).

- Su orientación hacia sectores que supongan un mayor valor añadido, no sólo para las empresas, sino también para los trabajadores, en los que se refiere a la cantidad y calidad del empleo.
- El reconocimiento de la aportación de los trabajadores al sistema económico y la definición de un sistema de cualificaciones claro que permita el reconocimiento de funciones y categorías y su profesionales y su transferencia al ámbito de la negociación colectiva y las relaciones laborales.

4. PARTICIPACIÓN DE LA SOCIEDAD EN LOS DISTINTOS SUBSISTEMAS DE LA FP: PROGRAMACIÓN, FINANCIACIÓN, PROFESIONALIZACIÓN.

Los diferentes modelos de formación profesional que existen en Europa otorgan diferente protagonismo al Estado, las administraciones públicas y los agentes sociales. Éstos pueden tener funciones tanto en el ámbito de la programación de la formación profesional y la decisión de los contenidos, la gestión y financiación de los recursos y la acreditación y certificación.

La participación de los agentes sociales en la formación profesional en España se da tanto en la organización del elemento central del sistema (el Sistema Nacional de las Cualificaciones y la Formación profesional y la creación del catálogo) como en los dos subsistemas de formación profesional, aunque con mayor peso en el ámbito de la formación profesional para el empleo.

Los agentes sociales (empresas y sindicatos), junto con las administraciones están representados en los elementos centrales del Sistema de Formación Profesional y el Sistema Nacional de Empleo.

Participan en el Consejo General de la Formación Profesional y los consejos regionales. Este órgano asume funciones de asesoramiento al gobierno en todos los aspectos relacionados con la formación profesional, pero además es el órgano rector del INCUAL, que tiene la importante función de observar el mercado de trabajo, identificar las ocupaciones y definir las cualificaciones profesionales plasmadas en un Catálogo Nacional de Cualificaciones que sirve de referente para el ámbito educativo y laboral y que permite la integración de los dos subsistemas de FP.

En el sistema nacional de empleo y el sistema público estatal de empleo los agentes sociales participan también a través del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo, un órgano consultivo de participación institucional.

En el ámbito de la formación profesional inicial o reglada la participación es indirecta (ya que el sistema se referencia en el Catálogo Nacional de Cualificaciones, que se elabora con la participación de los agentes sociales) y directa, a través de la presencia en consejos escolares estatales y autonómicos y los órganos de participación institucional de las administraciones educativas (central y autonómicas).

En el ámbito de la formación para el empleo, el papel de los agentes sociales cobra mayor protagonismo, ya que no sólo intervienen en la programación y la gestión sino también en la ejecución de acciones formativas. El papel protagonista de los agentes sociales en la formación profesional arranca con los Acuerdos Nacionales de Formación Continua del año 92 y la creación de la fundación bipartita (sindicatos – empresarios) FORCEM que convierte a los agentes sociales en corresponsables de la gestión de la formación e inaugura, además, una práctica de diálogo social. Aunque en 2001 el FORCEM se convierte en la Fundación Tripartita, empresas y sindicatos mantienen un importante papel no sólo como interlocutores sino como gestores y proveedores de formación.

En la organización de la formación a demanda de las empresas son las propias empresas con la información a la Representación Legal de los Trabajadores (RLT) quienes organizan la formación y reciben la financiación mediante un sistema de bonificación de las cuotas a la seguridad social. Además las empresas participan aportando una cofinanciación de las actividades. En la formación de oferta, dirigidas tanto a trabajadores ocupados como desempleados, de nuevo los agentes sociales, junto con las admi-

nistraciones públicas y otras entidades, organizan una oferta formativa propia que es sometida a la aprobación y subvención.

Esta participación de los agentes sociales, en la medida en que constituye un ámbito más de diálogo social, por tanto de democratización de las relaciones laborales, tiene efectos positivos como:

- El acercamiento de la formación a la realidad del sistema productivo.
- La extensión de las acciones formativas para llegar a un gran número de trabajadores y empresas.
- La credibilidad de la formación para empresarios y trabajadores, gracias a la implicación de sus organizaciones representantes en la gestión del sistema.

No obstante, en su desarrollo futuro, deberían mejorarse algunos aspectos, fundamentalmente vinculados con desajustes en la coordinación de acciones formativas, que tiene que ver, precisamente, con la diversidad de niveles de concreción del sistema y de la libertad de las partes para acordar cual es la oferta formativa más adecuada a sus necesidades.

En cuanto a lo que se refiere a la participación de los trabajadores y trabajadoras a través de las organizaciones sindicales, hay que reseñar que los mecanismos de participación establecidos también adolecen de algunas carencias.

- Los órganos más importantes en los que participan los sindicatos (el Consejo General de la Formación Profesional y el INCUAL) tienen un carácter predominantemente consultivo y técnico. La función del INCUAL es central en todo el sistema, pero se definen sus funciones como de “observación de las ocupaciones que ya existen en el mercado de trabajo y definición de las cualificaciones que se exigen. No se prevé una intervención de los agentes sindicales para impulsar o acompañar los cambios también desde esta vertiente que está reclamando el modelo productivo. Si bien esos cambios no pueden venir sólo del ámbito de la formación (pues de nada nos serviría formar a la población para otras ocupaciones si las empresas siguen apostando por una economía especulativa y concentrada en actividades como la construcción o servicios que impliquen poca cualificación) no pueden producirse sin una apuesta por la cualificación de la población trabajadora para asumir ese cambio. O, de otra forma, la planificación de la formación profesional debe servir para impulsar cambios necesarios -aunque no suficientes- para conducir a una transformación del modelo productivo.
- La programación de la formación profesional debe incluir también un análisis de la oferta que se realiza, para corregir desequilibrios territoriales, el fuerte sesgo en la incorporación a los estudios de formación profesional de hombres y mujeres y la concentración de la oferta en un número limitado de sectores.
- Además la participación de las organizaciones sindicales en la programación de la formación debe servir también para conseguir el acceso a la formación de todos los trabajadores y la formación continua a lo largo de la vida, arbitrando mecanismos que favorezcan la formación de quienes trabajan en la pequeña y la micro empresa, que, también en este aspecto como en otros, constituyen el colectivo con mayores dificultades, e incidiendo en aquellos aspectos que favorecen más el desarrollo profesional del trabajador.

En cuanto a la financiación, empresarios y trabajadores participan en la financiación de la formación profesional a través de las cuotas correspondientes que se abonan a la Seguridad Social y la cofinanciación de algunas actividades y también en la gestión del

gasto, mediante la provisión directa de la formación y la recepción de financiación (bonificaciones a las cuotas o subvenciones). Sin embargo, con respecto a la financiación, las debilidades del sistema serían:

- Una financiación demasiado centrada en la subvención a acciones formativa, que hace más difícil las inversiones en equipos, infraestructuras y servicios de formación estables.
- La dependencia de las subvenciones provoca también que el sistema presente dificultades de consolidación y estabilidad. Una mejor planificación de carácter anual o plurianual, estrictamente cumplidora de los plazos, permitiría esa estabilidad.
- La falta de financiación adecuada provoca que tanto la formación para el empleo como la formación inicial en los IES y Centros Integrados tenga dificultades para hacer frente a las necesidades de inversión en instalaciones, tecnología, materiales y equipos, imprescindibles para garantizar una formación teórico – práctica de calidad y que prepare para las exigencias del sistema productivo.
- Es necesaria la financiación de actividades no relacionadas directamente con la formación, sino relativas a la investigación aplicada a los diferentes sectores, la innovación y la extensión de los resultados al sistema productivo y formativo.

Con respecto a la profesionalización podemos entender este concepto desde diferentes perspectivas: como adquisición de una formación concreta y las competencias para el ejercicio de la profesión, como reconocimiento de las competencias profesionales y por tanto también de la aportación de los trabajadores a la producción, o como acreditación de las competencias profesionales conseguidas y proceso de formación continua para el desarrollo de una carrera profesional y laboral.

Cualquiera de estas perspectivas debe partir de la base de que las profesiones, las categorías laborales, las competencias que se consideran básicas para el desempeño de diferentes funciones en el sistema productivo, son todas ellas, una construcción social, por tanto, no sólo dinámica, en el sentido de que cambian con el tiempo, sino también dialéctica, en el sentido de que no son ajenas a la tensión (y sus mecanismos tradicionales de resolución) existente entre capital y trabajo.

Por tanto, el protagonismo sindical en la definición de las cualificaciones, que será la base para un sistema de acreditación y reconocimiento y que por lo tanto, favorecerá la empleabilidad y sus condiciones, no debe quedar circunscrito a elementos meramente técnicos (la técnica tampoco es neutral).

Por consiguiente, los intereses de las organizaciones sindicales en este campo deben orientarse a:

- Facilitar el acceso de todos los trabajadores ocupados y desempleados a la formación, especialmente de los colectivos más desfavorecidos.
- Incrementar de forma general los niveles de formación, especialmente entre el 40% de la población con una cualificación baja (equivalente a primaria o primer ciclo de la ESO)
- Influir en la definición del concepto de “profesional” e incorporar a la definición de las cualificaciones las demandas sociales para las diferentes profesiones, especialmente aquellas más vinculadas a la prestación de servicios públicos, en la medida en que la defensa de lo público, como elemento configurador de derechos y cohesión social pasa también por la calidad de su empleo y, por tanto, por la cualificación de sus trabajadores.

- Conseguir una traslación de los reconocimientos de cualificación, competencias y desempeños profesionales a la negociación colectiva, para que tenga también efecto en los sistemas de clasificación profesional, reclutamiento, selección, promoción y en el correspondiente reconocimiento salarial.

5. FORMACIÓN PROFESIONAL Y MERCADO DE TRABAJO: COMPETENCIAS, DESAJUSTES MODELO PRODUCTIVO

5.1. Formación, empleo, competitividad

La formación es una de las claves más significativas de las políticas de empleo, desde la educación básica para todos los ciudadanos y ciudadanas hasta la universidad, pasando por las acciones dirigidas a personas desempleadas ó la adaptación a las nuevas tecnologías y los cambios de la organización del trabajo para quienes están en activo. En suma el aprendizaje a lo largo de la vida que pregonan todos los documentos europeos y nacionales.

Está demostrada la importancia y la necesidad de la formación para la competitividad de las empresas, el desarrollo económico y la innovación, y se pretende sea el núcleo duro de la “empleabilidad”. Pero no es menos cierto, como señalan muchos expertos (incluso la OIT), que la formación por sí sola no genera empleo si no va unida a otras políticas activas que contribuyan a crear los puestos de trabajo. En algunas sociedades se desarrolla una inflación de títulos, como está ocurriendo con algunos estudios universitarios, si no existen las ocupaciones reales para algunas profesiones. Por otra parte, si las concepciones empresariales no reconocen el valor añadido indiscutible, porque no se transforma en “valor del trabajo”, ni se incorpora a las clasificaciones profesionales como elemento retributivo, pierde todo su sentido. La formación, en ese contexto, no será útil ni como elemento dinamizador del desarrollo económico, ni para el cambio de modelo productivo, ni como factor de “empleabilidad”

En todo caso, serán imprescindibles las inversiones adecuadas y suficientes en las cifras macroeconómicas, y el compromiso inversor, la pertinente planificación y el reconocimiento por parte de las empresas, con un capítulo dedicado a la reflexión sobre los contenidos y los métodos necesarios para construir los proyectos que puedan tener valor para “la sociedad del conocimiento”

La otra cuestión que resuena en estos momentos es la necesaria clarificación del significado del reconocimiento de la experiencia laboral. Antigua reivindicación de las organizaciones sindicales que quedó plasmada en la Ley de las Cualificaciones y la Formación Profesional de 2002. El desarrollo del Catálogo Nacional de las Cualificaciones, sobre la base del cual se establecen los Certificados de Profesionalidad y los Títulos de la Formación Profesional, ha recibido un buen impulso en la última legislatura y ahora parece que existen las buenas intenciones de fijar el procedimiento de Evaluación, Reconocimiento y Acreditación de la experiencia laboral. De ahí a que se pueda llegar a obtener un Título de F.P existe un largo recorrido, en primer lugar porque aún concretado el procedimiento, que será similar en todo el territorio pero que deben gestionar las Comunidades Autónomas, las convocatorias anuales no abarcarán a todos el mundo

En segundo lugar, porque la dimensión más abarcable desde la experiencia laboral será al principio el Certificado de Profesionalidad, con posteriores posibilidades de convalidaciones o de cursar módulos que completen el título, previo requisito académicos ó prueba de acceso. En tercer lugar, porque es un procedimiento costoso, ya que cada persona que lo realice deberá recibir una orientación adecuada e individual, previa información colectiva al conjunto de los trabajadores y trabajadoras. En cuarto lugar, este proceso necesita de recursos públicos y garantías de credibilidad, para que no se devalúe por falta de seriedad ó se desprestige porque pueda comprarse.

A nadie se le escapa la complejidad y las dimensiones de estas acciones, muy necesarias en una sociedad donde una mayoría no dispone de titulaciones, y por eso lo positivo de su desarrollo. Pero, muy preocupante el hecho de que se puedan crear falsas expectativas. Si le sumamos la implicación de las administraciones laborales y educativas, las reformas organizativas de las enseñanzas de formación profesional para permitir el acceso de los adultos en desempleo o activos y por último, las intenciones nada halagüeñas de algunas administraciones o de las empresas de no contar con las organizaciones sindicales, requisito presente en todos los estudios y declaraciones internacionales y europeas.

El desarrollo de los marcos europeos y las acciones propuestas se han ido desarrollando de forma irregular durante bastante tiempo, sobre todo por las grandes diferencias tanto de modelo como de relevancia social de la formación profesional en los países miembros. Aunque siempre ha existido una voluntad de convergencia, de promoción de las homologaciones necesarias que garanticen la movilidad de los/as trabajadores/as europeos, el impulso más significativo se ha producido a partir del Consejo Europeo de Lisboa con el objetivo estratégico de convertirse en una economía basada en el conocimiento como base para asegurar la competitividad y el dinamismo de la economía, más y mayor empleo y una mayor cohesión social

En marzo de 2002 los interlocutores sociales europeos adoptaron un marco de acciones para el desarrollo permanente de competencias y cualificaciones donde señalaron cuatro áreas de actuación prioritarias:

1. Definir y prever las necesidades de competencias y cualificaciones
2. Reconocer y validar competencias y cualificaciones
3. Informar, apoyar y ofrecer orientación
4. Movilizar recursos

Analizaremos algunas de las características y las situaciones que se desenvuelven en nuestro país con respecto a estas prioridades.

Prioridad 1: definir y prever las necesidades de competencias y cualificaciones: en nuestro país los principales logros se establecen en el desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales que va avanzando con diferentes ritmos mediante la elaboración del Catálogo. Pero, con una cadencia poco ágil en el desarrollo de los Certificados de Profesionalidad. Por otro lado, en el ámbito sectorial destacan los estudios sobre necesidades supervisados desde las comisiones paritarias, así como los acuerdos entre empresas y sindicatos en algunos sectores como la industria metalúrgica, la construcción, etc. En el ámbito empresarial existen variedad de instrumentos y políticas de gestión, con las deficiencias evidentes en pymes y con respecto a los trabajadores poco cualificados. Hecho recurrente en todo el territorio: la pymes con grandes dificultades para incorporarse de hecho al desarrollo tecnológico y la innovación y el mantenimiento de categorías profesionales de baja cualificación para sostener un modelo de bajos costes laborales.

La tendencia rutinaria es la actualización para el puesto de trabajo, sin la mínima visión estratégica de la formación y la cualificación como fuentes de valor añadido e impulsora de los procesos de innovación y productividad. Porque para obtener una eficacia real es necesario que los planes de formación partan de un contexto organizacional adecuado, un reconocimiento explícito en términos económicos del “valor del trabajo” y unas consecuencias coherentes en los sistemas de clasificación y promoción profesional.

La representación empresarial aboga por un mayor especificidad de la formación continua relacionada con el puesto de trabajo, por un poder mayor de las empresas para programar la formación que necesitan. Pero la realidad demuestra que sólo las grandes empresas utilizan los fondos provenientes de las bonificaciones, que para las pymes es complicado y que incluso empresas de tamaño medio ó grande devuelven dinero de los planes gestionados a través de la Fundación Tripartita. Las últimas críticas a los planes de formación de oferta es que son excesivamente “transversales”, cuando la idea sería que dejen de ser excesivamente estándares porque el tipo de formación que ofrecen pueda estar ya alejada de las necesidades. Aunque esta crítica sólo esconde la pretensión de gestionar desde las empresas y que tengan menos peso los planes que gestionamos las organizaciones sindicales.

En todo caso, hay un debate que debería abrirse con seriedad y en profundidad, acerca de las competencias que necesitan los trabajadores y las trabajadoras, en el sentido de garantizar su “empleabilidad”.

Si hay acuerdo generalizado en que cada persona cambiará varias veces en su vida de puesto de trabajo e incluso de profesión, que desde la educación formal o desde las otras vías hay que promover el aprendizaje permanente, no se puede caer en una excesiva especialización y por consiguiente, la idea de transversalidad debe continuar manteniéndose aunque se eleve el nivel tecnológico, científico, de gestión, para que la adaptación a los cambios sea una realidad en los nuevos contextos. De ahí la importancia del objetivo prioritario: *preveer*, anticiparse a los cambios ó que la formación sirva como acicate para el cambio.

Prioridad 2: reconocer y validar competencias y cualificaciones: con respecto a este objetivo cabe señalar el desarrollo de las experiencias piloto, sobre todo el proyecto ERA desarrollado por el Incual, y el fomento en algunos sectores empresariales muy concretos. La asignatura pendiente es aprobar el Decreto que desarrolla el sistema de reconocimiento, planificar la formación en función del catálogo para facilitar su reconocimiento y desarrollar el procedimiento de equivalencias entre subsistemas que prevé el Decreto de regulación de la formación profesional. Nuevamente la situación de las pymes y la baja cualificación son los elementos más preocupantes, pero el procedimiento de reconocimiento de los aprendizajes no formales e informales traerá no pocas dificultades por las mismas razones de siempre: competencias nacionales y autonómicas, administraciones educativas y laborales y desequilibrios territoriales importantes en cuanto al desarrollo de organismos y dotaciones presupuestarias.

Prioridad 3: informar, apoyar y ofrecer orientación: desde nuestro punto de vista es el mayor déficit existente, pues las acciones se han limitado a la creación de portales y a la realización de estudios en los ámbitos nacionales y sectoriales. El desarrollo autonómico es irregular en función de la estructura y los recursos dedicados a la formación para el empleo, la orientación y la inserción y para la formación profesional reglada (que deberíamos llamar inicial)

Una primera dificultad radica en las insuficiencias del sistema de información y orientación en la secundaria obligatoria, sobre todo en relación con las familias del alumnado y la escasa implantación de ciclos formativos de grado medio y superior, cuando no el desfase entre la oferta del sistema educativo y las necesidades del sistema productivo. La escasa oferta produce dos efectos perversos, uno de resultados estadísticos de alta inserción laboral de las titulaciones de F.P nada desdeñable pero ilusorio en al-

gunos casos. Si se ofertan, por ejemplo en la Comunidad de Madrid 100 plazas de una especialidad y consiguen empleo una mayoría casi absoluta se considera una inserción del 90 ó 95% pero ello también significa que la oferta es deficitaria. Por otro lado, al no haber suficiente oferta de muchas especialidades, sobre todo en el grado medio, se sobrecargan los bachilleratos sumado a la falta de prestigio de la F.P que pesa sobre las familias, encaminados quedan los índices de abandono de la enseñanza no obligatoria.

El reto consiste en revertir la situación de la formación profesional, ya que los datos son muy significativos si nos comparamos con la UE27, en porcentajes contamos con más estudiantes universitarios que de FP por la elección predominante por el bachillerato.

Tampoco se conoce con claridad la alta inserción laboral de los titulados de grado medio (88 %) y superior (77%) a nivel nacional y todo el mundo de acuerdo en que los titulados universitarios están trabajando en mayor medida pero con categorías profesionales por debajo de su cualificación.

Además, el desarrollo del reconocimiento de la experiencia laboral y de los aprendizajes no formales, (en el mismo decreto quedará reflejado) implica la implantación de un servicio de asesoramiento y orientación. La complejidad del procedimiento hace imprescindible el funcionamiento del sistema integrado de información y orientación. Si los Servicios Públicos de Empleo, las Agencias de Empleo, los centros de información, los departamentos de orientación no se refuerzan en sus objetivos y sus recursos, los trabajadores y las trabajadoras estarán manos de los medios de comunicación. Al menos hasta ahora, sólo han conseguido producir falsas expectativas y deformar la realidad. También será responsabilidad de los agentes sociales el acceso de los trabajadores y trabajadoras a la posible acreditación de competencias.

Prioridad 4: movilizar recursos: Dado que las inversiones proceden de Fondos Europeos, nacionales, autonómicos y de las cuotas que aportan empresas y trabajadores, resulta algo compleja la distribución y la coordinación de los recursos. En la medida en que avanza la integración de los subsistemas debería existir una mayor y más eficaz coordinación, en la medida en que se garantice la participación de los agentes sociales se podría intervenir en la definición de prioridades. La realidad resultante es el desequilibrio mucho mayor entre unas administraciones y otras, entre unas Comunidades Autónomas y otras. Sobre todo entre aquéllas que cuentan con las organizaciones sindicales y las que no lo hacen.

El impulso a los Centros Integrados de Formación Profesional consolidando la Red Pública, las inversiones en Centros Nacionales de Referencia que cubrirán el espectro de la investigación, la formación docente y la innovación, un buen funcionamiento de los Consejos Regionales de Formación Profesional y de los organismos dedicados a las cualificaciones, son ineludibles para poder avanzar hacia lo que nuestra economía y los trabajadores y las trabajadoras necesitan.

Ya se aboga por una revisión de los recursos dedicados a la formación profesional, por un lado nada más y nada menos que la reducción de la cuota de formación que se descuenta a las empresas y a las nóminas; por otro, los procedimientos y asignaciones de los capítulos que se gestionan en la tripartita: bonificaciones para los planes de empresa, planes sectoriales e intersectoriales, etc. habrá que analizar el origen de las deficiencias, porque por ejemplo, la escasísima utilización de los Permisos Individuales de Formación claramente proviene de las dificultades para solicitarlo cuando se tienen empleos precarios ó con situaciones de inestabilidad aunque sean contratos fijos. Otro tema a tener en cuenta son los Fondos Europeos que desaparecerán en pocos años según las prioridades.

Siempre en la obligación de requerir inversiones adecuadas y suficientes, coordinación de los recursos para que, por ejemplo, la actual Hoja de Ruta de la F.P sea más que unas buenas intenciones. Un ejemplo reciente es la no dotación por parte del INEM de las partidas económicas necesarias para cumplir con el requisito del Módulo de prácticas no laborales en empresas de los Nuevos Certificados de Profesionalidad. Con la gestión en manos de las Comunidades Autónomas habrá que analizar cómo podrá el alumnado completar su certificación.

No obstante el grave handicap proviene de los desfases del sistema educativo en cuanto a las competencias básicas para toda la población, lo cual requiere movilizar recursos para modificar contenidos de aprendizaje de la enseñanza obligatoria, implantar un sistema de información y orientación y revertir la falta de prestigio social de la formación profesional. Porque lo que no se puede permitir este país es las tasas de abandono escolar que sufrimos.

5.2. La negociación colectiva

Desde la perspectiva de las relaciones laborales en relación con la formación y las cualificaciones existen varios niveles de participación a tener en cuenta, antes de llegar al específico de un convenio propiamente dicho. Porque se trata en las mesas del Diálogo social configuradas en los organismos dedicados al tema: Consejos (general y autonómicos), instituciones sobre cualificaciones (INCUAL; agencias, etc.) servicios con competencias laborales que tienen competencias en la formación para el empleo (Ministerio de Trabajo, Consejerías, INEM, Regionales, etc.) De forma más directa se negocia en las paritarias sectoriales de formación. Por último, pueden incluirse temas relacionados con la formación en los convenios colectivos sectoriales o de empresa. En este caso habría que señalar la necesidad de incorporar cláusulas que mejoren las condiciones para la formación, sobre todo en los tiempos de horario laboral y negociar con las organizaciones empresariales una mayor difusión y compromisos con los Permisos Individuales de Formación que están absolutamente infrautilizados, así como un mayor control por parte de los Comités de empresa de la utilización de las bonificaciones por parte de las empresas y la exigencia de mayores inversiones.

En los Acuerdos Interconfederales siempre existen referencias específicas, como por ejemplo el de 2007, resumiendo:

FORMACIÓN PERMANENTE

- La formación continua es un instrumento de gran utilidad para el desarrollo de las competencias profesionales, que favorece la capacidad de adaptación de trabajadores y empresas, y contribuye al mantenimiento y mejora del empleo.

OBJETIVOS PRIORITARIOS

- Identificación y anticipación a las necesidades de competencias y cualificaciones
- Reconocimiento y validación de las competencias y cualificaciones
- Necesidad de informar, apoyar y orientar a empleados y empresas en el proceso de desarrollo de sus competencias

- Movilización de recursos a este fin

NEGOCIAR CRITERIOS PARA

- Las acciones formativas, sobre todo las dirigidas a aquellos colectivos con mayor riesgo de perder el empleo y a quienes tienen un menor nivel de cualificación
- Las iniciativas y colectivos prioritarios.
- El desarrollo de la formación teórica en los contratos para la formación
- Las referencias formativas en relación con la clasificación y movilidad
- La mejora de la calidad de las acciones formativas.

De cualquier forma, el ámbito fundamental de la negociación colectiva donde se concreta la importancia de la formación y la cualificación lo constituyen los sistemas de clasificación profesional. Sobre todo, porque en la medida en que definimos categorías profesionales estamos incidiendo en la organización del trabajo quedando fijados criterios para el acceso al empleo y la selección de personal en base a los perfiles profesionales. Por consiguiente, también se orienta la formación requerida y la cualificación, podemos influir en la calidad del empleo, la carrera profesional y la promoción, la movilidad funcional o la polivalencia. Esto se expresará en términos de condiciones de trabajo, condiciones de igualdad y en las retribuciones. Porque estamos definiendo el valor del trabajo.

Un sistema de clasificación profesional implica conectar adecuadamente la organización del trabajo, el contexto laboral y empresarial, las necesidades tecnológicas, modelos de producción y los requerimientos para los puestos de trabajo en términos de cualificaciones basadas en la definición de funciones, tareas, responsabilidades, dependencia funcional, en suma perfiles profesionales susceptibles de diferenciarse en base a la experiencia, los conocimientos, las habilidades, las competencias. Si profundizamos con parámetros objetivos en esas características relacionadas con el Catálogo Nacional de las Cualificaciones podemos conseguir mayor transparencia, control y evitar la individualización, la arbitrariedad de dejarlo en manos de la cadena de mando.

Los criterios para la negociación colectiva de 2006 consignaban algunos objetivos muy interesantes en este aspecto:

- Sustitución de categorías profesionales por grupos y áreas funcionales abordando al mismo tiempo la definición con carácter general de los perfiles profesionales, susceptibles de ser adaptados
- Que el sistema se establezca con criterios objetivos, controlables y no discriminatorios
- Que se desarrolle e impulse la formación para el empleo vinculada al catálogo de las cualificaciones, para facilitar la acreditación y reconocimiento de la misma en los procesos de promoción y desarrollo profesional
- Que se incluya el diseño de carrera profesional en todas las actividades, con procedimientos para la promoción y diversificación profesional

Así podemos relacionar la formación y la cualificación con diferentes momentos de la vida laboral y con la calidad en el empleo:

- Inicial: requerimientos de acceso al empleo, formación y experiencia
- Adaptación al puesto de trabajo: actualización de las competencias a los instrumentos y métodos de trabajo del contexto laboral, desarrollo de habilidades específicas
- Desarrollo profesional: capacitación en conocimientos y habilidades que promueven superación, eficacia, análisis de las prácticas, etc.
- Promoción: itinerarios en función de las necesidades de la persona, de la empresa y del sector.

En este sentido sería conveniente abrir un proceso de reflexión sobre los planes de formación continua sectoriales e intersectoriales, porque se atenderían mejor las necesidades pero también para definir el tipo de formación, su calidad, el desarrollo de itinerario y en suma, una mejor y más coordinada utilización de los recursos. Pero, sin duda, el tema más importante para dicha reflexión lo constituye la relación entre acción sindical, negociación colectiva y formación-cualificación de los trabajadores y las trabajadoras.

5.3. La redefinición de la relación educación-mercado laboral:

Para redefinir la relación educación-mercado de trabajo y por consiguiente nuestra perspectiva sobre la cualificación de los trabajadores, es necesario profundizar en el significado y el valor del trabajo, alejándonos de las concepciones teñidas por la ingeniería de recursos humanos y replantear claramente el significado de la función de la educación como garante de cohesión social. Ya hace muchos años que los principios deberían ser los del Informe Delors: aprender a aprender, aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir.

La fuerza del neoliberalismo, que también se deja sentir desde un punto de vista simbólico, ha vulgarizado palabras que se convierten en una especie de catecismo, que esconden una concepción con connotaciones ideológicas definidas que pretenden no tener ideología, que aparecen como terminología técnica con apariencia de neutralidad. Uno de dichos conceptos es el de “capital humano” y el otro “empleabilidad” a los que se relaciona de inmediato con la educación y la formación.

Para S. Bowles y H. Gintis “La teoría del capital humano es el paso más reciente, y quizás el último, hacia la eliminación de la clase como concepto económico central” (1983) atribuyendo los atributos individuales valorados en el mercado de trabajo (“empleabilidad”), la estructura de los salarios y la cuestión social de los procesos educativos a disposiciones ó preferencias individuales. El intercambio trabajo-salario se transforma en una cuestión de mercado, donde desaparecen las relaciones sociales de producción, el poder del empresario, la influencia de los sindicatos, la mayor o menor capacidad de definir el valor de la fuerza de trabajo. Es aquí donde podríamos analizar la dimensión económica y la sociopolítica de los procesos productivos, para considerar desde una perspectiva de clase el valor del trabajo cualificado. El papel del trabajo cualificado en la transformación necesaria hasta llegar al producto final, es el de un agente activo, con influencias notables de los sistemas de organización del trabajo y de la tecnología incorporada y depende esencialmente de la estructura política y social de la empresa. Hoy más que nunca la productividad debe ser analizada bajo estos parámetros, y las capacidades, habilidades, conocimientos, en suma la cualificación de las personas sólo tiene valor si responde a las estrategias empresariales, que implican

también mecanismos de incentivación y control tanto para pagar bajos salarios como para impedir la formulación de reivindicaciones colectivas.

Mucho peor aún es la situación de quienes no tienen reconocida su cualificación de forma objetiva, porque su posibilidad de resistencia, promoción o cambio de trabajo se verá disminuida, sobre todo en la dimensión sociopolítica de la empresa ó en la búsqueda de un mejor empleo. La cualificación no es una cuestión meramente técnica, aunque una parte de las competencias demostrables lo sean. Los requerimientos educativos, formativos, difíciles de cuantificar en términos económicos pero que son los que construyen de forma equilibrada y sólida una determinada cualificación. Y guardan una mayor relación con competencias adquiridas en la vida, en el trabajo, en el ocio, o sea, por aprendizajes informales.

Ha quedado muy demostrado que el taylorismo fordista generó especializaciones que llevaron a la descualificación, por consiguiente las competencias básicas, transversales y claves más allá de las específicamente técnicas de una profesión cobran una importancia vital si queremos dimensionar en su justa medida la validez de la cualificación de la clase trabajadora. Se trata, como diría A.Gorz de “banalizar las competencias básicas y claves” para que sea una realidad la universalización de una educación básica que permita el aprendizaje durante toda la vida. Es la garantía de mantenimiento de la cohesión social pero para ello es necesaria una revisión profunda de los currícula de la enseñanza obligatoria, que continúan con desfases importantes. Un ejemplo: la acumulación de información (la cantidad de contenidos de algunas materias) o la memorización han perdido todo el sentido porque para esa tarea están las nuevas tecnologías y resulta evidente que hay que aprender a buscar, clasificar, analizar, procesar, criticar la enorme cantidad de información de que disponemos.

En el caso de la formación profesional en el sistema educativo además de las necesarias actualizaciones técnicas o científicas es importante aprender los procedimientos, los instrumentos, las relaciones de trabajo, la aplicación de los conocimientos a la práctica. No abandonar jamás la formación en competencias transversales (TICs, idiomas, salud laboral) y claves (análisis y síntesis, autonomía, trabajo en equipo, iniciativa, relaciones laborales, etc.) reorientando las competencias básicas de comunicación oral y escrita, manejo de operaciones matemáticas, etc. porque son las capacidades que permitirán recualificarse, reciclarse, adaptarse a los cambios, y continuar formándose como ciudadanos y ciudadanas.

Además, debemos insistir en la importancia de transformar todas estas realidades en derechos colectivos, donde la responsabilidad de educarse, formarse, cualificarse no recaiga en los individuos, porque la perspectiva individualizadora de la “empleabilidad” es la que marca las concepciones empresariales que sólo persiguen una mano de obra cualificada para un tiempo definido, en una parte específica del proceso productivo, para un puesto de trabajo determinado.

5.4. La cualificación y la formación profesional como componentes esenciales del trabajo decente.

El valor del trabajo, la centralidad del trabajo decente ha cambiado radicalmente de sentido en virtud de los cambios de los sistemas productivos. La creciente internacionalización, la desregulación de las actividades industriales, la externalización, las transformaciones de las técnicas productivas por los avances tecnológicos, generan estrategias competitivas basadas en productos diferenciados con alto valor agregado

y procesos de terciarización, donde los servicios a la industria vinculados al conocimiento cobran un peso significativo en los procesos productivos y en el empleo.

En estas circunstancias los conocimientos y las habilidades, la cualificación, tanto en los nuevos sectores como en los desplazamientos por la caída de la producción tradicional, en los ajustes del empleo, será vital para no caer en el ámbito de los servicios no cualificados. Sin cualificación la persona afectada sólo podrá obtener empleos temporales, informales, sin protección social, con altas tasas de rotación y bajas retribuciones. La formación profesional aparece como un instrumento efectivo para la protección del empleo, para el empleo de calidad, y también para la productividad y la innovación.

“Por otra parte, la importancia de la formación profesional viene siendo reconocida crecientemente. Por un lado se la proclama como derecho fundamental de los trabajadores; por otro, se genera un fuerte consenso en torno a la idea de que la vía alta de la competitividad económica se basa en el alto valor agregado, la calidad y el denominado “capital humano”; al mismo tiempo, la capacitación es reconocida como un factor de empleabilidad y en cuanto tal, se erige en elemento central de las políticas de empleo. Todo lo cual se incrementa aún más con la difusión de las tecnologías informáticas y el advenimiento de la denominada sociedad del conocimiento” (Cintefor/OIT)

LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO DERECHO FUNDAMENTAL:

Aún partiendo de la premisa de que un derecho fundamental debe reconocerse aunque no esté proclamado en la legislación, el derecho a la formación profesional está reconocido en legislaciones, Constituciones y normas internacionales. *“Está fuera de discusión que la educación y la formación constituyen un derecho para todos...el derecho a la formación profesional ha sido reconocido e institucionalizado dentro del sistema de derechos humanos fundamentales”*

Esta idea se afianza en la medida en que el mismo derecho al trabajo, a condiciones dignas y remuneraciones justas depende de la cualificación, pero también que la educación y la formación condicionan la realización de otros derechos, facilitan la no discriminación, el desarrollo de la ciudadanía y la consolidación de la democracia.

“La formación profesional no solamente integra el concepto de trabajo decente sino que además lo envuelve, ayudando a configurar un entorno que lo haga viable. No habrá trabajo decente sin democracia, justicia social y ciudadanía. Y no habrá nada de esto sin educación, incluida la formación profesional”

SU RELACIÓN CON LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y OTROS DERECHOS FUNDAMENTALES:

Si el trabajo decente significa cantidad y calidad podemos enumerar otros derechos que se encuentran relacionados con el derecho a la formación profesional, ya que ésta condiciona cada día más las características del empleo y de las condiciones del mismo, desde el propio derecho al trabajo:

- El derecho al trabajo o empleo, el acceso

- El derecho a condiciones de trabajo igualitarias
- El derecho a una remuneración justa y suficiente para una vida digna
- El derecho al trabajo seguro, en condiciones de seguridad e higiene
- El derecho a un empleo durable y con posibilidad de promoción
- El derecho a la protección social, incluida la seguridad social
- El derecho a participar en las decisiones que les afecten
- La libertad sindical, la negociación colectiva y la no discriminación

Resulta tan evidente que desarrollarlo sería obvio, pero lo relacionamos con una frase del documento del Cinterfor:

*“...la consecución del objetivo del **trabajo decente** supone dos niveles de acción en el terreno de los derechos laborales. El primer nivel exige la **protección de los derechos laborales básicos**...El segundo nivel supone la **promoción de la autonomía y la participación**, instrumentos de perfeccionamiento de la ciudadanía laboral. La formación profesional es uno de aquellos derechos humanos a proteger, y al mismo tiempo, es un requisito de la referida participación y autonomía a promover”*

LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO INSTRUMENTO ECONÓMICO:

Podemos afirmar con rotundidad que la formación profesional no sólo es un derecho fundamental de los trabajadores sino un importante instrumento económico, utilizado en las políticas activas de empleo y las estrategias de productividad y competitividad de las empresas. Un enfoque limitado de la formación no obtendrá niveles aceptables de calidad y competitividad y la productividad de una persona cualificada será muy superior.

La incidencia del conocimiento, la información y las nuevas tecnologías transforma la cualificación en un factor de producción y valor agregado ineludible, más aún cuando se acrecienta el protagonismo de la innovación y la investigación como fuentes de competitividad y desarrollo. Las inversiones en educación y formación pasan a ser requisito de empleabilidad y por lo tanto, de trabajo decente

FORMACIÓN PROFESIONAL Y PROMOCIÓN DEL EMPLEO:

Aunque también parece evidente la relación entre formación profesional y promoción del empleo nos interesa señalar algunos conceptos para el análisis. En principio todas las políticas de empleo consideran la formación profesional como un componente estratégico fundamental pero *la necesidad de adecuar la formación a las realidades productivas no implica de ninguna manera que sea fuente de generación de empleo*. La formación profesional puede atender las demandas del mercado de trabajo pero por sí sola no producirá más empleos ni la empleabilidad de los trabajadores será efectiva si la economía y otras políticas de inversiones productivas no funcionan.

Está claro que a mayor ajuste entre la estructura de competencias y cualificaciones que necesita el sistema productivo y las desarrolladas por el sistema educativo y de formación profesional, tendrá un efecto positivo en el empleo tanto en el acceso como en

la calidad del mismo y en las posibilidades de promoción profesional. En este sentido la Resolución sobre el Desarrollo de Recursos Humanos de 2000 de la OIT expresaba:

“Además de la educación y la formación, los servicios de orientación profesional y de colocación (servicios de desarrollo de la carrera) que abarquen la educación y el asesoramiento en materia de carrera, asesoramiento para el empleo e información sobre educación, formación y mercado de trabajo, son medidas todas que desempeñan un papel esencial en el desarrollo de recursos humanos.”

La formación profesional puede aumentar la empleabilidad en el sentido de las cualificaciones, conocimiento y competencias que aumentan la capacidad de los trabajadores para conseguir y conservar un empleo, mejorar en su trabajo, adaptarse a los cambios, elegir otro empleo, reciclarse e integrarse en el mercado de trabajo en diferentes etapas de su vida. Todo ello en evidente relación con otros dos aspectos: el *carácter equitativo* que va más allá de la simple igualdad de oportunidades, porque no todas las personas parten de la igualdad de situaciones y la *condición de permanente*, a lo largo de la vida, aprendizaje continuo.

La formación profesional es una condición necesaria pero no suficiente para el desarrollo de las políticas activas de empleo y a la vez debemos considerarla parte del “capital social” como derecho fundamental para que las responsabilidades de empleabilidad no recaigan de forma individual en cada persona. Y por otra parte, “pensar la empleabilidad desde la formación implica priorizar sus dimensiones culturales y personales, ...no sólo puede ser considerada en relación al empleo sino que es una dimensión fundamental del desarrollo personal y la integración social “

Las conclusiones del capítulo del documento implican a muchas instancias tanto educativas como laborales, analizando el significado de la formación para la empleabilidad, casi como una declaración de principios que puede indicar el sentido que debería darse desde las inversiones hasta los currículos:

- Fortalecer las capacidades de las personas para que mejoren sus posibilidades de inserción laboral mediante el desarrollo de competencias claves que disminuyan el riesgo de obsolescencia y permitan a hombres y mujeres permanecer activos y productivos a lo largo de su vida, no necesariamente en un mismo puesto o actividad.
- Formar para el aprendizaje permanente y complejo que implica: aprender a aprender, aprender a ser y aprender a hacer (deberíamos agregar aprender a conocer y aprender a convivir que completan los principios del Libro Blanco de J. Delors)
- Apoyar a las personas para que identifiquen los obstáculos internos y externos que interfieren en el logro de sus objetivos y valoren sus habilidades y saberes así como las demandas y competencias requeridas en el mundo del trabajo. Incluye la información y orientación sobre el mercado educativo y de trabajo que despliegue la diversidad de alternativas, sus exigencias y sus posibilidades, eliminando estereotipos que encasillan trabajos como femeninos y masculinos e instrumentando para la búsqueda y/o generación de trabajo. (Ésta es la gran asignatura pendiente en nuestra sociedad)

LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO INSTRUMENTO DE PROTECCIÓN SOCIAL:

La protección social forma parte de los objetivos estratégicos de la OIT y tanto la seguridad social como otras condiciones de trabajo se incluyen en el concepto de trabajo

decente. Las aportaciones de la formación profesional están relacionadas en especial con la priorización de acciones sobre determinados colectivos vulnerables:

- Personas desempleadas
- En activo que sufren procesos de cambio y reconversión
- Jóvenes
- Mujeres
- Colectivos en situaciones de discapacidad
- Emigrantes

Los desafíos de todas las sociedades abarcan algunos de estos colectivos y dentro de quienes sufren desempleo aparecen situaciones específicas que también hay que atender. En cada región las prioridades existirán en función de las características de la población y de su situación económica, en todo caso también se mezclan variables en función de las condiciones particulares.

Así el documento de Cinterfor señala algunas condiciones en las cuales las acciones de formación profesional requerirán de estrategias definidas e inversiones. Las reseñamos de forma sintética sólo para subrayar la complementariedad entre protección social y formación profesional :

- Desempleo en función de la etapa de la vida
- Niveles educativos y necesidad de cualificación en todos los colectivos. Inversiones en educación y formación
- Diferencias entre hombres y mujeres
- Medidas complementarias de orientación, servicios de intermediación laboral, prácticas formativas, apoyos a la reinserción no sólo laboral.
- Emprendimiento y autoempleo

En el caso de nuestro país los fondos para formación profesional proceden básicamente de las aportaciones de empresas y trabajadores y se completan con inversiones europeas, nacionales y autonómicas. Por consiguiente, forman parte de un concepto de protección social, al que habría que agregar la consideración más efectiva de que constituyen una inversión y dejar de considerarlo un gasto.

LA FORMACIÓN PROFESIONAL COMO ESPACIO Y FOMENTO DEL DIÁLOGO SOCIAL

El componente del tripartismo y el diálogo social para el trabajo decente se presenta como esencial en el caso de la formación profesional. Y no es menos cierto que en los últimos años constituye un espacio privilegiado de diálogo social, dadas las necesidades sociales, laborales y empresariales de desarrollar las acciones más eficaces para la cualificación de los trabajadores.

Como ya hemos señalado el papel de la formación profesional en relación con el sistema productivo y los cambios tecnológicos, es evidente la importancia del diálogo social entre administraciones, empresas y organizaciones sindicales. Para muchos *“la formación ha dejado de ser un tema secundario dentro de las relaciones laborales, desplazándose a un sitio central”*, quienes han comprendido el papel de la cualifica-

ción en la productividad, la competitividad, el acceso y mantenimiento del empleo, o el peso del acceso equitativo al conocimiento y las nuevas tecnologías para combatir los signos de exclusión y dualización social. Puede ser un gran espacio de coincidencia de intereses.

Los espacios de diálogo social sobre formación suelen promover acuerdos importantes en general, aunque insipientes en muchos países, muy desarrollados en otros y con estancamientos en algunos. En nuestro caso, resulta significativa la dificultad en cuanto se encara el tema del reconocimiento de competencias. Es el caso más evidente de la relación entre condiciones de trabajo y retribuciones con la formación y la cualificación, porque promueve el abandono de la concepción de bajos costes laborales y precariedad, en la medida en que cada trabajador o trabajadora tenga reconocida su capacidad.

Por otra parte, la negociación colectiva deberá ocuparse de forma expresa de la adaptación de las clasificaciones profesionales al Catálogo Nacional de Cualificaciones y ello significa profundizar en el valor del trabajo.

En muchos casos, también, se producirá la incorporación de contenidos referentes a las relaciones laborales y sobre todo, a la prevención de riesgos y la seguridad en el trabajo q los trabajadores pero que no siempre cuenta con el acuerdo del empresariado o las administraciones.

La coincidencia de intereses se diluye cuando las organizaciones sindicales insisten en las medidas y acciones que contribuyen a la mejora de las condiciones laborales y retributivas, de posibilidades de promoción y carrera profesional sobre todo con las empresas. En el caso de las administraciones los problemas aparecen cuando las inversiones necesarias y suficientes son reclamadas tanto para la población en general como para los colectivos vulnerables que señalábamos antes, porque dichas inversiones dependen de sus presupuestos sobre los que no siempre están dispuestas al diálogo social.

FORMACIÓN PROFESIONAL Y TRABAJO DECENTE

Para concluir, sería importante reforzar el camino inverso, la relación dialéctica entre trabajo decente y formación profesional. Es decir, todo trabajo considerado decente promueve la capacitación de los trabajadores y las trabajadoras, afianza la satisfacción en el trabajo por la correcta utilización de las capacidades, puede desarrollar carreras profesionales, vincularse a proyectos formativos, de innovación, de investigación que utilizan y reconocen la efectividad de la formación profesional y facilitan el recorrido de la competitividad hacia parámetros de una mayor productividad en función del valor del trabajo, del alto valor añadido y de la calidad de las relaciones sociales.

Por otro lado, las democracias avanzadas basadas en modelos sociales demuestran una mayor consideración tanto hacia el trabajo decente como hacia la formación profesional. Por contraposición los modelos ultraliberales o de condiciones infrahumanas de trabajo, se asientan sobre la baja cualificación de la mano de obra intensiva y la alta cualificación de unos pocos, generando dualización social, exclusiones y pobreza. A su vez, algunos países con dificultades para su desarrollo económico están invirtiendo en su futuro a través de acciones de educación y formación, en particular en América Latina.

En nuestro país disponemos de los instrumentos legales, institucionales y de diálogo social adecuado para desarrollar las políticas y los acuerdos efectivos para cambiar el rumbo hacia un modelo productivo innovador, competitivo y de reconocimiento del valor del trabajo.

6. ¿HACIA UN DESARROLLO PROACTIVO DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL? DIFICULTADES Y OPORTUNIDADES

El sistema educativo español ha superado el objetivo de la escolarización plena de toda la enseñanza obligatoria hasta los 16 años. Se plantea ahora la escolarización del tramo 0-3 años y se propone otros retos que tienen que ver con la calidad y equidad del sistema (rebajar el número de estudiantes que no acaban con titulación la enseñanza obligatoria y equilibrar las desventajas sociales -familiares sobre todo- que condicionan el éxito escolar) y con los valores sociales de la educación (por ejemplo, la consideración de los estudios profesionales).

Los retos educativos o, mejor dicho, los objetivos de la educación ya no son exclusivamente nacionales. Los de la Unión Europea afectan a los 27 países que la componen; por lo tanto, la educación, como otras cuestiones políticas, tienen referentes europeos, como mínimo. Para conseguir esos objetivos comunes, algunos países parten con desventajas, con problemas propios que arrastran históricamente, pues casi nada en la educación tiene resultados inmediatos o causas cercanas.

En el caso español, arrastramos una escasa financiación desde la noche de los tiempos y pocas veces nos hemos acercado a la media de los países europeos, medida en el porcentaje de gasto del PIB. Además, la mayoría de nuestra población adulta tiene sólo estudios primarios. A pesar de que un estudio como PISA reconoce que el sistema educativo español es de los más equitativos, en cuanto que compensa las desigualdades de los estudiantes, sigue pesando mucho el nivel cultural de las familias (más que el económico) en los resultados escolares. La pirámide de población escolar española tiene forma de reloj de arena. Se estrecha en los niveles del final de la escolarización obligatoria, lo que significa que pocos estudiantes siguen estudios secundarios posobligatorios (bachillerato o formación profesional de grado medio) y se vuelve a abrir en los niveles universitarios y de formación profesional de grado superior. Este dibujo mantiene los niveles bajos de formación de nuestra sociedad y el desequilibrio en la cualificación profesional (o una mano de obra sin cualificación o una mano de obra muy cualificada).

A pesar de la transformación radical que realizó la LOGSE en la formación profesional inicial o reglada, es un lugar común afirmar que no hay relación adecuada con el mercado de trabajo, afirmación que se extiende a toda la educación. Un vistazo a ese mercado de trabajo y a las inversiones en formación de sus trabajadores que realizan los empresarios nos limpia un poco las telarañas tan abundantes siempre en los lugares comunes. Algunos problemas surgen en el mismo mercado de trabajo y no en otras partes. Por ejemplo: la temporalidad de los contratos, el “monocultivo”, la búsqueda exagerada de beneficios por encima de la calidad y la histórica escasa inversión de los empresarios en la formación de sus trabajadores y trabajadoras. Todo ello nos describe un mercado de trabajo que no aprecia el valor de la formación.

Esto se ha confirmado con una característica de las ofertas laborales bien conocida: la sobrecualificación de muchos puestos de trabajo ha desvalorizado las titulaciones al no corresponderse ni funcional ni salarialmente con la formación del trabajador (el becario y el mileurista son algo más que personajes costumbristas de la sociedad española de finales del XX y comienzos del XXI). Este proceso ha sido paralelo a otro, aparentemente contrario: la contratación de mano de obra sin cualificar para realizar trabajos de los que antes se encargaba una mano de obra cualificada (la hostelería puede ser el ejemplo más evidente).

Por último, no debemos olvidar que en la elaboración de las familias profesionales y de los módulos y de las competencias y cualificaciones de cada titulación, han participado patronal y sindicatos.

Tendríamos que enterrar este tópico de la falta de relación entre educación y mundo laboral porque, a base de repetirlo, puede acabar creyéndose mucho gente, lo cual irá en perjuicio de todos (empresarios, trabajadores y el mismo sistema de formación), de manera que no conseguiremos romper los límites en los que se ha movido la formación profesional en España. Exijamos al sistema educativo lo que tenga aportar pero no más allá de sus limitaciones evidentes. No podemos olvidar que los centros educativos tienen la obligación de educar y educar lleva tiempo. Sólo una formación profesional básica y compleja en la especialidad que sea garantizará la capacidad para la formación posterior -y ya estamos hablando de una formación para toda la vida. La realidad del mundo del trabajo es tan dinámica que es imposible tener personas formadas para atender al instante tal o cual demanda, que puede dejar de serlo en meses y seguramente en pocos años. Esto le correspondería a otro nivel de la formación profesional -y ya se han puesto en marcha algunas medidas de las que hablaremos más adelante- pero nunca al nivel inicial. Sí cabría reorientar las prácticas en empresas, entre otros aspectos aumentando el tiempo que ocupan en el total de la formación.

Algo ha cambiado la sociedad española en la consideración de los estudios de formación profesional. El cambio se puede comprobar al observar cómo han subido los niveles de escolarización tanto en el grado medio como en el superior. Pero se mantiene la tendencia a infravalorar los estudios profesionales al comprobar que los niveles de matrículas en el grado medio siguen siendo más bajos que en el bachillerato. Lo cual contribuye a dibujar esa pirámide de población escolar con forma de reloj de arena a la que hemos aludido. Algunos cambios sociales tardan en producirse y, desde luego, no tienen lugar a golpe de ley orgánica o de decreto, pero la reforma de estos estudios por la LOGSE y la oferta atractiva de los módulos han contribuido muchísimo al cambio de opinión de nuestra sociedad con respecto a la formación profesional. La LOE, la Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, la creación de los centros integrados y de los centros de referencia son avances para conseguir que toda la formación profesional esté relacionada, se aprovechen recursos humanos y materiales y se tengan referencias permanentes para investigar e innovar. Lo cual contribuirá a mejorar la imagen de estos estudios.

En resumen, son varios factores los que hay que tener en cuenta al analizar las dificultades que puede tener la educación profesional, en general, y, en particular, la educación profesional como *activista* en estos momentos de dificultades económicas y laborales, en los que se buscan cambios en el fondo y en la superficie.

- Factores sociales: hay que recuperar el valor de la educación y eliminar los prejuicios sobre la formación profesional;
- factores empresariales: es necesario su compromiso para cambiar un modelo de producción que ha demostrado sus limitaciones por otro basado en el rendimiento a largo plazo, en la calidad, en la investigación y en la innovación, que exige una mano de obra cualificada y competente, lo cual exige a su vez unas relaciones laborales estables con salarios dignos;
- factores del sistema educativo: es fundamental estudiar y desarrollar todas las medidas que garanticen un porcentaje de titulados tras la ESO que nos coloque, al menos, en la media de los países de la UE; la oferta de los módulos ha de ser atractiva por la calidad de la formación que se imparta. El sistema tiene que cambiar y adaptarse a las necesidades sociales y del alumnado.

Hemos hablado de las dificultades de la formación profesional para su desarrollo y para su desarrollo proactivo (antes hemos hablado de *activista*), pero ¿cuáles son las oportunidades para el desarrollo de esta formación? Hemos oído tantas veces a lo largo de los años que “era el momento de la FP” que ya cuesta creerlo. Puede que nos ayuden a confiar en que este sea el momento la situación social y económica y algunas reformas en el sistema de la formación profesional.

No es fácil vaticinar las consecuencias de este “reajuste del sistema” que conocemos como crisis. Las consecuencias inmediatas las vemos todos los días, pero aventurarse a describir el paisaje que quedará tras la batalla es más complicado. De nuevo se ha vuelto a hablar de ética y moralidad en esto del mercado y los negocios, se acepta la necesidad del Estado como garante de controles y colchón para quienes padecen lo peor de este crack económico, se habla de una economía sostenible, de un cambio del modelo productivo, etc. Pueden ser los buenos propósitos en medio del desastre que se olvidan en cuanto las cosas vuelvan a su sitio o pueden ser las lecciones aprendidas para no cometer los mismos errores.

Llegará el momento de la formación profesional si nos creemos la valoración de la educación y de la formación de los trabajadores y trabajadoras, si las consideramos una garantía de esa economía sostenible en la que la calidad de la mano de obra y del producto sean lo más importante.

Todo el sistema de la formación profesional se ha transformado radicalmente. La que se llamaba FP reglada, es decir, la que pertenece al sistema educativo, está diseñada en la LOGSE. De una FP académica que seguía los cursos escolares tradicionales y que era una alternativa al BUP, sobre todo para quienes no había terminado la EGB, se pasó a la división en dos grados y a la organización en módulos en los que se imparten las especialidades que se agrupan en familias profesionales. Ya no es una alternativa de “segunda categoría” sino una formación con fin en sí misma para la que se exige la misma titulación de acceso, en el grado medio, que para el bachillerato.

En los años que lleva en marcha se han observado algunos defectos. Los estudiantes que no obtenían el graduado escolar sólo podían elegir los módulos de garantía social como una mínima formación profesional que les permitiera enfrentarse a un posible trabajo. Ni se han implantado los suficientes ni se han puesto los medios necesarios para que se pudieran convertir en una alternativa para esos estudiantes. El grado medio era un fin en sí mismo, el alumnado no podía seguir otros estudios profesionales superiores pues tenía que volver al bachillerato para acceder a un ciclo de grado superior. Eso limitaba el desarrollo profesional de muchos estudiantes.

Otro problema ha sido la desconexión entre la formación profesional “reglada” y la “no reglada”. Aunque la primera fuera la formación inicial y estuviera vinculada al sistema educativo, no parecía razonable que ambos mundos se dieran la espalda. Entre otras razones porque no se aprovechaban los recursos humanos y materiales, porque, tarde o temprano, los beneficiados iban a ser los mismos y porque parece evidente que toda la formación profesional debiera estar conectada e interrelacionada.

Esta enseñanza necesita una permanente renovación tanto de contenidos como de búsqueda de “nuevas profesiones” pues los cambios son muy rápidos tanto en lo que se refiere al mercado de trabajo como a las innovaciones técnicas. El aprendizaje no formal adquirido por los años de experiencia carecía del reconocimiento necesario para la promoción y desarrollo profesional de muchos trabajadores y trabajadoras. La ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional trata de resolver algunos de estos problemas.

Sigue sin resolverse la dependencia de esta formación de ministerios distintos (Educación y Trabajo), lo cual no ayuda al cambio integral que ha supuesto la Ley de las Cualificaciones de la Formación Profesional y complica muchísimo el desarrollo de cualquier iniciativa.

Excepto esto último, los problemas descritos en los párrafos anteriores se han resuelto, al menos sobre el papel, en las reformas legislativas de la LOE y de la Ley de las Cualificaciones y de la Formación Profesional. La primera contempla los programas de cualificación inicial profesional (PCIP), cuyo desarrollo nos dirá si son la alternativa adecuada a los de garantía social y no caen en los mismos defectos. Esta ley rompe el concepto aislado de los módulos estableciendo pasarelas entre ellos, incluido el inicial (PCIP), y entre los de grado superior y la universidad. Los criterios de flexibilidad introducidos en la LOE incluyen la certificación académica de los módulos superados al alumnado que no supere en su totalidad las enseñanzas de cada uno de los ciclos formativos.

La ley de la Cualificaciones y de la Formación Profesional integra los subsistemas de formación profesional (reglado y no reglado) por lo que el punto de vista cambia radicalmente. Diferencia cualificaciones y titulaciones, con lo que facilita la formación de los trabajadores, y, así, puede atender las urgencias del mercado de trabajo y no separa la formación ocupacional de la continua por lo que agiliza las demandas del mercado de trabajo y el acceso a un puesto de trabajo. Se aprovechan medios humanos y materiales, lo cual es imprescindible para una formación muy cara.

La creación de los centros integrados ha dado un impulso a la integración de los subsistemas, pero todavía es escasa su implantación con diferencias notables entre Comunidades Autónomas, de tal forma que algunos representantes de las administraciones competentes se están planteando la necesidad de flexibilizar la normativa para poder avanzar en dicha implantación, transformando centros existentes en centros integrados:

“El objetivo de los Centros integrados es desarrollar acciones formativas derivadas de la integración de las ofertas de formación profesional, dirigidas a la población demandante, jóvenes, trabajadores en activo ocupados y desempleados, que faciliten el aprendizaje a lo largo de la vida.” Su creación *“responde a la necesidad de asegurar nueva oferta integrada que capacite para el desempeño cualificado de las distintas profesiones y sirva de recurso formativo permanente a la población adulta para mejorar sus condiciones de empleabilidad.”* Se concibe como *“una institución al servicio de los ciudadanos y del sector productivo y debe contribuir a la cualificación y recualificación de las personas, acomodándose a sus distintas expectativas profesionales.”* Estos centros pretenden asimismo, *“atender a las necesidades de cualificación inmediatas y emergentes del sistema productivo, ser un referente orientador para el sector productivo y formativo de su entorno, facilitar la integración de las ofertas de formación profesional y rentabilizar los recursos humanos y materiales disponibles.”* Para cumplir sus fines, estos centros *“deben tener autonomía y flexibilidad organizativa, versatilidad en la programación de su oferta formativa y capacidad de respuesta formativa a las necesidades del mundo laboral como consecuencia de los rápidos cambios tecnológicos, organizativos y materiales.”*

En el caso de los Centros Nacionales de Referencia, se agrega la dificultad de la realización de un convenio con la Comunidad Autónoma donde se instale y decidir la familia profesional correspondiente. Podrían servir para solucionar tanto la desconexión entre los dos sistemas de formación profesional como la necesidad de innovación. Hasta

su puesta en marcha, tendremos que aceptar los buenos propósitos que el legislador manifiesta y que merece la pena recoger aquí:

El Centro de Referencia Nacional, que se concibe como una institución al servicio de los sistemas de formación profesional, debe facilitar una formación profesional más competitiva y responder a los cambios en la demanda de cualificación de los sectores productivos. Su trabajo debe ser, por lo tanto, un referente orientador para el sector productivo y formativo.

Así, los Centros de Referencia Nacional se distinguen por programar y ejecutar actuaciones de carácter innovador, experimental y formativo en materia de formación profesional, de modo que sirvan de referente al conjunto del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional para el desarrollo de la formación profesional. Estarán organizados en una Red de Centros de Referencia Nacional de formación profesional.

La cuestión imprescindible sería poder negociar la red pública en su totalidad y complejidad, al menos en cada Comunidad Autónoma los centros integrados y los ciclos de formación profesional de los IES y a nivel estatal los centros de referencia.

No se ha hablado hasta el momento del profesorado con el fin de dedicarle unas líneas en las que se destacase su importancia. En ningún caso se cuestionará la solvencia de los docentes si se apuntan algunos problemas relacionados con su formación inicial y permanente. El sistema de acceso a la función pública docente lleva en sí mismo las contradicciones que señalaremos y que provocan ciertas distorsiones en la adecuada preparación de los docentes. Esto es inseparable de que el mercado de trabajo impone la valoración de algunas profesiones, que se concreta, sobre todo, en el salario y el de la docencia puede estar por debajo de lo que ofrece la empresa privada. Así que no es raro que haya especialidades que cuesta cubrir.

La exigencia de una titulación universitaria es imprescindible, pero la ausencia de candidatos para cubrir ciertas especialidades provoca que haya que “rebajar” la titulación habilitando otras. Se da el caso, así, que estudiantes recién terminada su titulación en formación profesional quedan habilitados para ser docentes.

La falta de relación con el mundo laboral no ha dejado de ser un fallo en la formación del profesorado, pues en ningún caso ha sido necesaria ni se han puesto los medios para compensarlo. El máster para ejercer la docencia que exige la LOE no diferencia entre un profesor de lengua y un profesor técnico especialista y para éste último el módulo específico y/o el prácticum deberían tener unas horas dedicadas al conocimiento del trabajo en la empresa. Las prácticas en las empresas han de formar parte nuclear de los planes de formación del profesorado desde el momento de su incorporación a la docencia y a lo largo de su vida profesional.

Estas dificultades no son difíciles de resolver si se llega al acuerdo de que el profesorado de formación profesional necesita una formación diferente que habrá que implementar en algunos casos. También parece evidente que los planes de formación permanente para el profesorado de formación profesional deben realizarse con la frecuencia e intensidad que las características de estas enseñanzas exigen. Insistimos en que el desarrollo en las empresas de una parte de su formación parece imprescindible.

La LOE posibilita la incorporación de “profesores especialistas”, excepcionalmente, atendiendo a su cualificación y a las necesidades del sistema educativo, no necesariamente titulados, que desarrollen su actividad en el ámbito laboral. Ya se contemplaba esta figura del “experto” en la LOGSE. Esta figura debería tener un protagonismo en

la formación técnica no sólo del alumnado sino en la del profesorado. Su papel parece imprescindible según los objetivos marcados para una formación profesional integral, innovadora, flexible, clave del desarrollo de una economía sostenible.

En resumen, las oportunidades de la formación profesional se pueden agrupar en dos grandes apartados:

- La crisis económica provoca una reflexión sobre las bases en las que se ha sustentado el crecimiento español en los años en los que se produjo mayor riqueza. Los cambios que deben realizarse en el modelo productivo y en las relaciones laborales tendrán que basarse en la valoración de una mano de obra bien formada.
- Las reformas legislativas ponen los medios para que la formación profesional gane flexibilidad con las pasarelas entre los grados y pierda la división en compartimentos estancos que asfixiaban las posibilidades de colaboración entre los subsistemas. Los centros de referencia y los integrados y la contratación de especialistas son las bases para una formación profesional de calidad, continuamente renovada. Las leyes que reforman el sistema posibilitan un desarrollo que mejoraría algunos aspectos que pueden dejarse llevar por la inercia (por ejemplo: potenciar la formación de los estudiantes en las empresas o renovar en profundidad la formación inicial y permanente del profesorado).

7. EL APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA: LA FP EN LA SOCIEDAD DEL CONOCIMIENTO

En marzo de 2000, el término *sociedad del conocimiento* se populariza al más alto nivel en la política europea al adoptar el Consejo Europeo de Lisboa como objetivo estratégico el que la UE antes de que concluyera 2010 se convirtiese en “la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social”.

Ahora bien, aunque no se reduce a ellas, hablar de la *sociedad del conocimiento* es mencionar las tecnologías de la información y la comunicación (TIC). Su aparición primero, y luego su importancia creciente en las esferas profesionales y privadas han acarreado una doble consecuencia: proponer la revisión completa del sistema educativo europeo y garantizar un acceso a la formación permanente.

El surgimiento de las TIC ha incorporado cambios significativos y ha significado un cambio radical en el ritmo de los cambios; estos cambios se han dejado sentir, como señala José Miguel Jiménez González en su artículo “De las formaciones profesionales a la formación profesional: la integración de subsistemas”, en los siguientes aspectos:

- Las formas de aprender: El paso de la educación colectiva a la educación colaborativa e individualizada gracias a los ordenadores, las nuevas tecnologías y el desarrollo de materiales didácticos. Desde la óptica estrictamente curricular, frente a las preguntas: ¿qué enseñar?, ¿qué aprender?, ¿cómo enseñar?, ¿dónde aprender?, la respuesta ha de referirse a los tipos de competencias a lograr, dar respuesta a lo que son las competencias clave: conocimientos, habilidades y destrezas, comportamientos personales, comportamientos sociales, capacidad para innovar, etc.
- Las formas de trabajar: El trabajo cambia su forma de hacer y de desarrollarse. Las tendencias organizativas actuales en el trabajo están cambiando. No tenemos más que comparar, por ejemplo, la fábrica de montaje a ritmo uniforme con los diseños aislados actuales, con asignaciones de trabajo responsabilizado y los círculos de calidad, e incluir alguna referencia al teletrabajo. En consecuencia, es necesaria una adecuación, una actualización o el aprendizaje de nuevas competencias o formas de hacer y actuar.
- La forma de pensar de las personas: Lo que hacemos es pedir un cambio rápido y completo a personas que, desde hace años, nunca tuvieron que modificar sus hábitos de trabajo.
- Los tipos de contratación: Las relaciones entre empleador y empleado son mucho menos estables.
- El respeto por los derechos derivados del estado de bienestar.

Paralelamente, conocimiento e innovación pasan a ser elementos fundamentales de competitividad. El conocimiento se erige como fuente de productividad, crecimiento y desigualdades sociales (Drucker, 1994).

Por tanto, en la sociedad del conocimiento los sistemas educativos y de formación tienen un papel fundamental, dado que el fracaso de los mismos puede significar la exclusión para quienes no alcancen los conocimientos mínimos requeridos para “sobrevivir” en un contexto en el que la capacidad individual está potenciada.

A ello hay que añadir lo que Jordi Planas define como el agotamiento histórico de la lógica funcionalista de la relación entre educación, formación y trabajo, basada en la relativa estabilidad de las profesiones y en la previsibilidad de las cualificaciones necesarias para ejercerlas. Dicha lógica ha sido potenciadora de la formación reglada, en instituciones estables y programas previstos a medio y largo plazo, es decir, instituciones y programaciones de tipo escolar.

Sin embargo, los cambios anteriormente citados hacen necesario un replanteamiento de lo anterior, de las relaciones educación, formación y trabajo con el fin de responder al dilema de desfase de tiempos.

Efectivamente, los procesos formativos precisan de una prolongación de tiempos de formación pero, a la vez, necesitan rapidez y responder a la imprevisibilidad y a la especificidad de los requerimientos de formación por parte de las organizaciones de producción y servicios.

Partiendo de estas premisas, la Comisión Europea en sucesivas comunicaciones trasladada a los Estados miembros las líneas a seguir para la transformación de los sistemas educativos bajo la concepción de “formación permanente”.

- Podemos tomar como punto de partida el Libro Blanco sobre la Educación y la Formación “Enseñar y aprender. Hacia la sociedad cognitiva”, adoptado por la Comisión de las Comunidades Europeas en 1995, que ya recogía como objetivos de las medidas a aplicar:
- Fomentar la adquisición de nuevos conocimientos.
- Aproximar la escuela a la empresa.
- Luchar contra la exclusión.
- Conocer tres lenguas europeas.
- Tratar al mismo nivel la inversión material y la inversión en formación.

Con este libro blanco, la Comisión pretendía iniciar en 1996, año que el Parlamento y el Consejo decidieron que fuera el Año europeo de la educación y la formación permanentes, el debate sobre el papel de la Comunidad en el desarrollo de una educación de calidad en sus estados miembro.

Transcurridos quince años, y Estrategia de Lisboa de por medio, la Comisión recogía en su Comunicación de 21 de noviembre de 2001 (Hacer realidad un espacio Europeo del aprendizaje permanente [COM (2001) 678 final - no publicada en el Diario Oficial]) “la creación de un espacio europeo del aprendizaje permanente, cuyos objetivos son capacitar a los ciudadanos para que puedan moverse libremente en entornos de aprendizaje, empleos, regiones y países distintos, potenciando al máximo sus conocimientos y aptitudes, y cumplir las metas y ambiciones de prosperidad, integración, tolerancia y democratización que tienen la Unión Europea y los países candidatos”. Y continúa: “Para cumplir el objetivo sobre la sociedad del conocimiento formulado en Lisboa, se establecerán estrechos vínculos entre el espacio europeo del aprendizaje permanente y el espacio europeo de investigación, en particular para aumentar el interés de los jóvenes por las carreras científicas y tecnológicas”.

Según esta misma Comunicación, el “aprendizaje permanente debe abarcar todo el espectro del aprendizaje formal, no formal e informal...”. Esa visión integrada, flexible, abierta, sigue estando lejos de la realidad en la mayor parte de los países europeos, principalmente, porque requiere de tiempo, recursos y voluntad política.

En el mejor de los casos, partimos de subsistemas separados: la formación inicial, la formación continua y la formación de adultos, más una “gran dispersión de ofertas formativas de todo tipo, normalmente poco reguladas y con escaso reconocimiento” (Homs, 2008).

La integración de estos subsistemas requiere un gran esfuerzo ya que los perfiles que participan en la actualidad en los diferentes subsistemas son muy heterogéneos. Asimismo, entran en juego ciertos elementos que serán fundamentales para el funcionamiento del sistema: el reconocimiento de la experiencia, la modulación de la formación permanente, el reconocimiento de la formación no formal e informal, el desarrollo del Marco Europeo de Cualificaciones y de los respectivos marcos nacionales.

Para evitar que la sociedad del conocimiento abra una brecha entre quienes se forman permanentemente y quienes no, cobra fuerza la idea de disminuir a su mínima expresión al segundo grupo. Esto implica no sólo actuar sobre la oferta formativa, haciéndola más atractiva y accesible, sino también sobre la demanda, sobre la motivación de las personas. Una demanda cuya motivación disminuye con la edad y con las dificultades de inclusión social y aumenta según el nivel de formación, según varios autores.

En 2003 la Comisión en su Comunicación “Educación y formación 2010 – Urgen las reformas para coronar con éxito la Estrategia de Lisboa” (Proyecto de informe intermedio conjunto sobre la ejecución del programa de trabajo detallado relativo al seguimiento de los objetivos de los sistemas de educación y formación en Europa), recogía algunas de las deficiencias de la implementación de las medidas:

“Las lagunas que deben subsanarse derivan muy a menudo de una visión demasiado limitada a las exigencias de la empleabilidad o de un excesivo hincapié en reintegrar a aquellos que han eludido las redes de la educación inicial. Estos elementos están justificados, pero no constituyen por sí solos una estrategia de educación y de formación permanente verdaderamente integrada, coherente y accesible para todos”.

Por otra parte, paralelamente al desarrollo y a la innovación en formación permanente se debe apostar por un cambio de modelo productivo; de lo contrario, se estarán creando falsas expectativas al vincular la cualificación con mejores condiciones de trabajo, mayores retribuciones y más estabilidad en el empleo.

7.1. En España

Partimos de una realidad en la que destacan los dos extremos: la proporción de población con estudios superiores y la proporción de población que no ha terminado la educación secundaria. Esto relega a las enseñanzas medias a un tercer puesto muy poco representativo.

Para alcanzar los objetivos de Lisboa, y para la cohesión social, es indispensable que el gasto público en educación aumente.

Acometer los cambios necesarios para lograr el objetivo de un sistema integrado de formación profesional implica la revisión de los contenidos, de los espacios donde se desarrolla la formación, de los procesos de aprendizaje, de los flujos de entrada y salida al sistema.

En el contexto de reformas nacionales, en octubre de 2008 los ministros de Educación y de Trabajo e Inmigración presentaron la «hoja de ruta» para impulsar un nuevo modelo de Formación Profesional que pretende fomentar la formación continua a lo

largo de la vida, el trasvase de unas actividades profesionales a otras, y el reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral o de vías no formales de formación.

Actuaciones:

- Implantación de una Red de Centros de Referencia Nacional de las 26 familias profesionales.
- Desarrollo de una red de Centros integrados de Formación Profesional
- Elaboración de nuevos títulos de Formación Profesional de grado medio y superior, priorizando los relacionados con los sectores emergentes e innovadores de la economía.
- Impulso del proceso de elaboración de las cualificaciones profesionales y los correspondientes certificados de profesionalidad.

Uno de los objetivos es conseguir un mayor número de titulados en Formación Profesional de grado medio, ya que España tiene una tasa de titulados en esta etapa inferior a los países del entorno. Podremos hablar de un objetivo positivo siempre y cuando sea la proporción de población sin estudios secundarios la que descienda.

Por otra parte, no debemos olvidar que las funciones de la Formación Profesional no se reducen a su dimensión como formación inicial, sino que tiene también un eminente papel en la recualificación de los trabajadores y trabajadoras.

Pues bien, tal y como se recoge en el informe sobre la Formación Profesional en España de la Caixa, si se observa la actividad de la población en formación permanente, en el año 2005 Finlandia, Suecia, Reino Unido y Dinamarca tenían cada año más del 20% de su población adulta, de 25 a 64 años, en formación. En concreto, Dinamarca tenía más del 27%. En España este porcentaje era del 10,5%, mientras que la media europea era del 9,5%. Es decir, una tercera tendencia observable es que una de cada cuatro o cinco personas activas seguirá una actividad formativa cada año.

Dicho de otra manera, si la distribución entre la población fuera equitativa, cada cuatro o cinco años toda la población activa se pondría al día a través de la formación. España ha conseguido unos niveles de actualización de la población ocupada aceptables en el ámbito europeo, pero todavía está lejos de los países más avanzados.

Sin embargo, y con ser importante, el papel de la formación en la sociedad del conocimiento no se reduce a una cuestión cuantitativa, sino que también hay que plantearse cuál es el tipo de formación que debe ofrecerse a la población y qué competencias profesionales hay que entrenar.

La respuesta a ésta cuestión es muy compleja, porque no debemos olvidar que nos encontramos en un entorno globalizado y cambiante, y en el que los trabajadores y trabajadoras con bajo nivel educativo son los más vulnerables.

7.2. El derecho a la formación de los trabajadores y trabajadoras

En la resolución aprobada en su Comité Ejecutivo celebrado los días 13 y 14 de marzo, la Confederación Europea de Sindicatos identificó cinco prioridades esenciales para la formación a lo largo de la vida:

- la igualdad en el acceso a la formación

- el reconocimiento y la validación de aptitudes y competencias, sea cual sea su aprendizaje y el reconocimiento por parte de las empresas
- la financiación de la formación y la responsabilidad de la empresa en este ámbito
- la anticipación a necesidades futuras en materia de competencias
- la participación de interlocutores sociales en la formación profesional y en la formación a lo largo de la vida

En cualquier caso, la formación inicial ha de ser calidad y accesible para todos, ya que debe preparar al alumno tanto para el mercado de trabajo como para el aprendizaje a lo largo de la vida.

Como ocurre con otras tantas materias la implementación nacional en los países de la Unión Europea es bastante desigual. A pesar de la puesta en marcha de estrategias necesarias, éstas aún no son suficientes. En el caso de España, uno de los obstáculos es la falta de coordinación entre los ámbitos nacional y autonómico.

Los presupuestos nacionales deben reflejar la inversión a la que hace referencia el Consejo de Europa en marzo de 2008: “invertir de manera cada vez más eficaz en el capital humano y en la creatividad a lo largo de la vida de las personas...”, ya que los fondos europeos sólo deberían complementar los esfuerzos nacionales.

En este contexto, y para garantizar no sólo un avance sustantivo, sino para mejorar la eficacia de la propia formación profesional, es imprescindible reforzar el derecho de los trabajadores a la formación en el diálogo social y en la negociación colectiva. Las empresas privadas y los empleadores públicos son responsables del desarrollo de las competencias y aptitudes de su personal.

En la formación a lo largo de la vida, el desarrollo de la misma, en el lugar y en el tiempo de trabajo son fundamentales. Asimismo, se debe garantizar que no existan discriminaciones en el acceso a la formación, por ejemplo, para los trabajadores y trabajadoras temporales, ni por ninguna otra razón.

Para dar cobertura a las empresas más pequeñas, donde se ha comprobado que el compromiso con la formación es inferior, se debería aspirar a la inclusión de las cláusulas relativas al derecho a la formación continua en los convenios colectivos sectoriales: acceso a la formación, financiación, cómputo como horas de trabajo, incluso más relevancia y utilización de los Permisos Individuales de Formación.

Por otra parte, los objetivos del aprendizaje a lo largo de la vida deberían llevar a una profunda y seria reflexión sobre los contenidos y los métodos de la enseñanza obligatoria, acordes con la tan mentada preocupación por los índices de abandono escolar, la incidencia de las tecnologías de la información y la comunicación y la construcción de la sociedad del conocimiento del siglo XXI

En el desarrollo de la concepción sobre el aprendizaje a lo largo de la vida es importante tener en cuenta las situaciones laborales y sociales y anticiparse para generar posibilidades de adaptación a los cambios.

J.C.Tedesco en 1995 advertía: “Algunos predicen que los puestos de trabajo en el futuro se clasificarán en categorías vinculadas a la intensidad de conocimiento que utilicen, que cambiará la capacidad de producir valor añadido, que habrá una masa trabajadora mejor retribuida pero más reducida, y todo ello incluyendo capacidades cognitivas y no cognitivas, con una necesidad importante de formar individuos completos con las capacidades técnicas, las capacidades claves para los nuevos modelos de producción y como ciudadanos y ciudadanas”

El problema radica en que con los nuevos escenarios de producción, las nuevas tecnologías, los cambios en la organización del trabajo, los saltos cualitativos de las innovaciones, se genera también segmentación y exclusión social para quienes no acceden a esos niveles de tareas ó trabajos. La flexibilidad, la polivalencia o la movilidad funcional pueden producir mayor seguridad para los trabajos claves de una mayor adhesión a la empresa, pero a su vez la más absoluta precarización para el resto. Más cualificación para unos pocos y la mayor descualificación para una mayoría.

Por consiguiente, la formación profesional debe orientarse en el sentido de adquisición de las competencias técnicas pero sin olvidar nunca las transversales y claves que facilitarán el aprendizaje a lo largo de la vida y el desarrollo profesional.

La formación continua se convierte en una competencia clave como capacidad y valoración de la cualificación permanente como fuente de satisfacción personal, promoción laboral y reconocimiento social.

La habilidades de comunicación oral y escrita en diferentes ámbitos sociales y laborales y ante diferentes contextos en la lengua propia y dos más de la Unión Europea; la capacidad de aprender a aprender, como búsqueda de información, análisis, síntesis, el pensamiento sistémico o la adaptación al cambio de forma reflexiva y crítica. Las competencias relacionadas con la iniciativa y la innovación como posibilidades de emprender nuevas tareas o influir en los procesos de forma creativa, introducir modificaciones, nuevos métodos de trabajo, etc.

Otra competencia significativa tanto para la formación profesional como para la universidad es la capacidad de aplicar los conocimientos a la práctica, la interrelación de teoría-práctica. Unida a la autonomía, la planificación y la organización del trabajo en el sentido de controlar de manera sistemática las actividades, el uso del tiempo, los recursos y evaluando prioridades, procesos y resultados. La resolución de problemas y dificultades relacionada con el trabajo en equipo es ineludible en cualquier proceso de formación si se desea desarrollar el aprendizaje a lo largo de la vida.

Finalmente, para contribuir al desarrollo profesional y ciudadano, aparte de otras relacionadas con el desarrollo cognitivo y social, no podemos olvidar la importancia de las capacidades que ayudan a comprender y distinguir las diferentes situaciones de desempeño del puesto de trabajo, las contraprestaciones salariales, de jornada y de condiciones laborales, el análisis de las circunstancias de salud y seguridad en el trabajo, así como las repercusiones medioambientales de las ocupaciones. ◆

NOTAS

- ¹ LGE Art. 40. 1. *La Formación Profesional tendrá por finalidad específica la capacitación de los alumnos para el ejercicio de la profesión elegida, además de continuar su formación integral. Deberá guardar, en su organización y rendimiento, estrecha relación con la estructura y previsiones del empleo.*
2. *A la misma se accederá tras haber completado los estudios de los correspondientes niveles y ciclos educativos:*
- a) *Deberán acceder a los estudios y prácticas de la Formación Profesional de primer grado quienes hayan completado los estudios de la Educación General Básica y no prosigan estudios de Bachillerato.*
- b) *Podrán acceder a la Formación Profesional de segundo grado quienes posean el título de bachiller y quienes, habiendo concluido la Formación Profesional de primer grado, sigan las enseñanzas complementarias que sean precisas, de las que podrán ser dispensados aquellos que demuestren la debida madurez profesional.*
- c) *Tendrán acceso a la Formación Profesional de tercer grado, además de los alumnos que hayan concluido el primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior, todos los graduados universitarios a que se refiere el artículo anterior y los de Formación Profesional de segundo grado que hayan seguido las enseñanzas complementarias correspondientes.*
3. *En cualquiera de los tres grados de Formación Profesional se facilitará la reincorporación a los niveles o ciclos académicos, de acuerdo con lo determinado en el artículo 9.2.c).*

LGE Art. 9 2c) La conexión y las interrelaciones de los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación permitirán el paso de uno a otro y las necesarias readaptaciones vocacionales, ofreciendo oportunidades para la reincorporación de quienes habiéndose visto obligados a interrumpir los estudios deseen reanudarlos.

- ² LOGSE Artículo 23.

1. *En la definición de las enseñanzas mínimas se fijarán las condiciones en que, para determinados alumnos mayores de dieciséis años, previa su oportuna evaluación, puedan establecerse diversificaciones del currículo en los centros ordinarios. En este supuesto, los objetivos de esta etapa se alcanzarán con una metodología específica, a través de contenidos e incluso de áreas diferentes a las establecidas con carácter general.*

2. *Para los alumnos que no alcancen los objetivos de la educación secundaria obligatoria se organizarán programas específicos de garantía social, con el fin de proporcionarles una formación básica y profesional que les permita incorporarse a la vida activa o proseguir sus estudios en las distintas enseñanzas reguladas en esta ley y, especialmente en la formación profesional específica de grado medio a través del procedimiento que prevé el artículo 32.1 de la presente ley. La Administración local podrá colaborar con las Administraciones educativas en el desarrollo de estos programas.*

LOGSE Artículo 30

1. *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.*

2. *La formación profesional, en el ámbito del sistema educativo, tiene como finalidad la preparación de los alumnos para la actividad en un campo profesional, proporcionándoles una formación polivalente que les permita adaptarse a las modificaciones laborales que pueden producirse a lo largo de su vida. Incluirá tanto la formación profesional de base como la formación profesional específica de grado medio y de grado superior.*

3. *En la educación secundaria obligatoria y en el bachillerato todos los alumnos recibirán una formación básica de carácter profesional.*

4. *La formación profesional específica comprenderá un conjunto de ciclos formativos con una organización modular, de duración variable, constituidos por áreas de conocimiento teórico-prácticas en función de los diversos campos profesionales. Los ciclos formativos se corresponderán con el grado medio y grado superior a que se refiere el apartado 2 de este artículo.*

LOGSE Artículo 32

1. *No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, será posible acceder a la formación*

profesional específica sin cumplir los requisitos académicos establecidos, siempre que, a través de una prueba regulada por las Administraciones educativas, el aspirante demuestre tener la preparación suficiente para cursar con aprovechamiento estas enseñanzas. Para acceder por esta vía a ciclos formativos de grado superior, se requerirá tener cumplidos los veinte años de edad.

- ³ En este apartado seguimos el contenido correspondiente de “La Formación Profesional en España. Hacia la Sociedad del Conocimiento”. Colección de Estudios Sociales nº 25. La Caixa
- ⁴ 0-2 incluye desde la población analfabeta a la que tiene el título de la ESO;
3-4 incluye la secundaria postobligatoria: bachillerato y FP de grado medio;
5-6 incluye la FP de grado superior y la educación superior (universitaria o no), incluyendo el doctorado.
- ⁵ La equivalencia de los niveles ISCED97 es la siguiente:
ISCED 0: Educación Preescolar
ISCED 1: Enseñanza Primaria, Primer Ciclo de la Educación Básica
ISCED 2: Primer Ciclo de Enseñanza Secundaria, Segundo Ciclo de Educación Básica
ISCED 3: Segundo Ciclo de Enseñanza Secundaria
ISCED 4: Enseñanza Postsecundaria, no Terciaria
ISCED 5: Primer Ciclo de la Educación Terciaria (no conduce directamente a una calificación de estudios avanzados)
ISCED 6: Segundo ciclo de la educación terciaria (conduce a una calificación avanzada)
- ⁶ Nota informativa CEDEFOP, 05/2009 (www.cedefop.europa.eu).

ANEXOS

ANEXO 1:

Alguna normativa básica:

- *Ley 14/1970 General de Educación (LGE)*, de 4 de agosto. BOE de 6 de agosto.
- *Ley 1/1986 de 7 de enero por la cual se crea el Consejo General de la Formación Profesional, modificada por la ley 19/1997 de 7 de junio.*
- *Ley Orgánica 1/1990 General del Sistema Educativo (LOGSE)*, de 3 de octubre. BOE núm. 238 de 4 de octubre.
- *Ley Orgánica 5/2002 de las Cualificaciones y de la Formación Profesional (LOCFP)*, de 19 de junio. BOE núm. 147 de 20 de junio.
- *Ley Orgánica 10-2002 de Calidad de la Educación (LOCE)*, de 23 de diciembre. BOE 24 de diciembre.
- *Orden Tas/2307/2003 de 27 de julio de regulación de la formación de demanda.*
- *Real Decreto 1046/2003 de 1 de agosto, por el cual se regula el subsistema de formación continua.* BOE, núm. 219 de 12 de septiembre.
- *Real Decreto 1558/2005 de 23 de diciembre sobre los requisitos básicos de los centros integrales de formación profesional, publicado en el BOE, núm. 312 de 30 de diciembre de 2005.*
- *Ley Orgánica 2/2006 de Educación (LOE)*, de 3 de mayo. BOE núm. 106 de 4 de mayo.
- *Resolución sobre el reconocimiento del valor de la educación no formal e informal en el ámbito de la juventud europea.* Diario Oficial C168 de 20 de julio de 2006.
- *Real Decreto 1538/2006 de 15 diciembre sobre la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo, publicado en el BOE, núm. 182 de 3 de enero de 2007.*
- *Real Decreto 395/2007 de 23 de marzo por el cual se regula el subsistema de formación profesional para la ocupación, publicado en el BOE, de 11 de abril de 2007.*
- *Orden Tas/718/2008 de 7 de marzo de regulación de la formación de oferta,* BOE, núm. 67 de 18 de marzo de 2008.

ANEXO 2:

El Parlamento Europeo el **18 de diciembre de 2008** aparte de señalar las implicaciones para todas las etapas del sistema educativo, indica :

APRENDIZAJE PERMANENTE

41. Considera que se debería alentar a los empresarios a organizar la enseñanza y la formación para sus empleados, así como a proporcionar incentivos para que los trabajadores poco cualificados participen en los programas de aprendizaje permanente;

42. Observa que se debería prestar especial atención a las personas desempleadas de larga duración procedentes de un entorno social desfavorecido, las personas con necesidades especiales, los jóvenes procedentes de centros de reeducación y los antiguos reclusos;

43. Subraya que debe animarse sobre todo a las mujeres a participar en ofertas de educación y

formación permanente y que, en este contexto, también es necesario ofrecer y promover programas especiales de fomento del aprendizaje permanente para las mujeres;

44. Subraya que se debería alentar en especial modo a los trabajadores poco cualificados y a los trabajadores de edad, así como incentivar su participación en los programas de aprendizaje permanente;

45. Pide que los programas de educación de adultos y de aprendizaje permanente presten especial atención a los grupos sociales más desfavorecidos en el mercado laboral, fundamentalmente a los jóvenes, a las mujeres, en particular en el mundo rural, y a las personas mayores

46. Pide que se tenga en cuenta que la educación en las habilidades parentales de mujeres y hombres es crucial para el bienestar de las personas, la lucha contra la pobreza y la cohesión social; desea, en este sentido, que se establezcan programas polivalentes de aprendizaje

47. Señala que los conocimientos y cualificaciones adquiridos con el aprendizaje permanente deberían tener un reconocimiento más amplio y más fácil y considera que debe aumentarse el nivel de aplicación del mencionado Marco Europeo de Cualificaciones y de Europass como instrumentos para la promoción del aprendizaje permanente;

48. Considera que las autoridades europeas y nacionales deberían destinar mayores fondos a las medidas para promover la movilidad en todas las fases del aprendizaje permanente;

49. Pide que se reconozcan y aprovechen las ventajas de la mencionada Carta Europea de Calidad para la Movilidad, que los Estados miembros las lleven a la práctica y que la Comisión realice un estudio sobre su aplicación en los Estados miembros;

50. Insiste en que se debe proporcionar a todos los estudiantes y trabajadores con familia la mayor cantidad posible de servicios sociales y prestaciones de apoyo, como por ejemplo servicios de guardería;

51. Considera que los servicios voluntarios deberían quedar integrados y reconocidos en la aplicación del programa de trabajo «Educación y Formación 2010»;
52. Estima que se debería fomentar el intercambio de opiniones y la enseñanza y el aprendizaje mutuos entre los diferentes grupos de edad;
53. Subraya que los programas de aprendizaje permanente tienen que apoyar el espíritu de empresa con el fin de que los ciudadanos puedan crear PYME y cubrir necesidades tanto sociales como económicas;
54. Señala a la atención que, en apoyo de los objetivos expuestos, se deberían organizar servicios de orientación e información sobre el aprendizaje permanente para todos los grupos de edad;

En **noviembre de 2008** las recomendaciones sobre la orientación permanente

PRINCIPIO 1: FAVORECER LA ADQUISICIÓN PERMANENTE DE CAPACIDADES DE ORIENTACIÓN

La capacidad de orientarse es determinante para proporcionar a los ciudadanos los medios para que sean protagonistas de la construcción de su recorrido de aprendizaje, formación, inserción, y vida profesional. Esta aptitud, que debería mantenerse durante toda la vida, se basa en competencias clave, que debería mantenerse durante toda la vida, en particular, la competencia de «aprender a aprender», las competencias sociales y cívicas, con inclusión de competencias interculturales y el espíritu de iniciativa y de empresa. La capacidad para orientarse incluye las dimensiones siguientes, en particular, en las fases de transición:

- familiarizarse con el entorno económico, las empresas y los oficios,
- saber autoevaluarse, conocerse a sí mismo y ser capaz de describir las competencias adquiridas en el marco de la educación formal, informal y no formal,
- conocer los sistemas de educación, formación y certificación.

Para avanzar en esta dirección, los Estados miembros, según su situación particular, contemplarán la posibilidad de:

- introducir en los programas generales, de formación profesional y de enseñanza y superior actividades de educación y formación destinadas al desarrollo de la aptitud de orientación,
- preparar a los docentes a llevar a cabo dichas actividades y a acompañarles en esta tarea,
- facilitar la participación de los padres, implicándoles en estos programas de formación,
- implicar aún más en este ámbito a las organizaciones de la sociedad civil y a los interlocutores sociales,
- facilitar el acceso a la información sobre los cauces de formación, sus vínculos con los oficios y sobre la previsión de necesidades de competencias en un territorio,
- desarrollar la capacidad para orientarse en los programas de formación para adultos,

- incluir la orientación en los objetivos de los centros escolares, de los proveedores de formación y educación profesional y de los centros de enseñanza superior. En particular, deberían tenerse en cuenta la inserción profesional y el funcionamiento del mercado laboral a nivel local, nacional y europeo.

PRINCIPIO 2: FACILITAR EL ACCESO DE TODOS LOS CIUDADANOS A LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN

En cuanto servicios de interés general, los servicios de orientación deben ser accesibles a todos los ciudadanos, independientemente de su nivel de información y de sus aptitudes iniciales, y ser fácilmente comprensibles y pertinentes. Debe llevarse a cabo un esfuerzo particular para mejorar el acceso a estos servicios de los ciudadanos más desfavorecidos y de las personas con necesidades especiales.

Para avanzar en esta dirección, los Estados miembros, según su situación particular, estudiarán la posibilidad de:

- promover activamente los servicios de orientación entre el público y mejorar su visibilidad recurriendo a todos los medios de información y comunicación,
- proponer una serie clara de servicios de fácil acceso elaborada a partir de la evaluación de las aspiraciones y necesidades de los ciudadanos y teniendo en cuenta su lugar de residencia y condiciones laborales,
- posibilitar que los ciudadanos reciban ayuda para que se valide y se reconozca en el mercado laboral su acervo de aprendizaje formal, no formal e informal con el fin de asegurar su recorrido profesional y de mantener su capacidad para optar a un empleo, en particular, en la segunda parte de la carrera,
- favorecer el libre acceso a los recursos documentales, la prestación de apoyo en las búsquedas de información, el asesoramiento individual y la asunción institucional.

PRINCIPIO 3: DESARROLLAR LA GARANTÍA DE CALIDAD EN LOS SERVICIOS DE ORIENTACIÓN

El desarrollo de servicios orientativos de calidad es un objetivo compartido por los Estados miembros.

Para avanzar en esta dirección, los Estados miembros, según su situación particular, deberían contemplar la posibilidad de:

- mejorar la calidad y garantizar la objetividad de la información y del asesoramiento en los recorridos profesionales, teniendo en cuenta las expectativas de los usuarios y las realidades del mercado laboral,
- asegurarse de que la presentación de esta información así como los asesoramientos facilitados y el acompañamiento se adaptan a los distintos públicos a los cuales se dirigen,
- desarrollar herramientas de la prospección de empleo y de competencias basándose tanto en los recursos nacionales como en los medios comunes de que dispone la Unión Europea y, en particular, en el Cedefop, — territorializar la información sobre la oferta de formación y el funcionamiento del mercado laboral,

- mejorar, incluso mediante la educación inicial y la formación posterior, el perfil y niveles profesionales del personal de los servicios de orientación y fomentar sus competencias y capacidades, especialmente en materia de suministro de información, de asesoramiento y de acompañamiento, para responder mejor a las necesidades y a las expectativas de los ciudadanos y de los conceptores de políticas,
- medir la eficacia de la orientación, cuando sea necesario recopilar datos fiables que se refieran tanto a la percepción de estos servicios por los usuarios como a los beneficios que obtengan a medio plazo,
- elaborar normas de calidad para los servicios de orientación, que definan el servicio prestado y presten tanta atención a los objetivos y los resultados para el beneficiario como a los métodos y los procesos.

PRINCIPIO 4. FOMENTAR LA COORDINACIÓN Y LA COOPERACIÓN DE LOS DISTINTOS PROTAGONISTAS A NIVEL NACIONAL, REGIONAL Y LOCAL

La orientación atiende a distintos sectores de la población: escolares, personas que ingresan en la universidad, solicitantes de empleo, personas en formación profesional y personas empleadas, lo que da lugar a distintos sistemas. Tendrá que darse una mayor complementariedad y coordinación entre los diferentes ámbitos, organizando la colaboración de las autoridades nacionales y locales, el sector empresarial, los organismos pertinentes, los interlocutores sociales y las entidades territoriales para hacer más eficaces unas redes de acogida accesibles para todos los que busquen orientación.

Para avanzar en esta dirección, los Estados miembros, según su situación particular, contemplarán la posibilidad de:

- desarrollar mecanismos nacionales y regionales de coordinación y cooperación entre los principales protagonistas de la orientación permanente eficaces y a largo plazo,
- facilitar esta coordinación y cooperación introduciendo un elemento de orientación en las estrategias nacionales de educación y formación permanente y en la del mercado de trabajo, según la configuración que haya elegido cada Estado miembro,
- apoyar una política asociativa y la conexión de los servicios de orientación permanente a una red local en particular, siempre que resulte eficaz, mediante la puesta en común de servicios, para simplificar el acceso de los usuarios,
- desarrollar una cultura común, en particular mediante la garantía de calidad, en los distintos servicios competentes a nivel local, regional y nacional.