

ARTÍCULO

En torno al Sistema de Formación Profesional en España

Autor: José Manzanares Núñez

Editorial: CIREM

Distribuido por



En torno al Sistema de Formación Profesional en España

"Las potencialidades de todo el sistema de formación profesional en España son elevadas... Sin embargo esas potencialidades no producirán los efectos deseados si no se abordan con valentía las reformas necesarias para conseguir un mayor impacto sobre el tejido productivo y sobre los recursos humanos".

El apartado final del artículo *"Reflexiones en torno al sistema de Formación Profesional en España"* de Oriol Homs (HERRAMIENTAS nº 69. 2003) sirve al articulista para entrar en la sección "A debate", con el objetivo de abordar un tema que **ocupa a muchos profesionales y responsables privados e institucionales pero que, quizás, preocupe a menos gente**. Este problema, está "sobre la mesa" desde mediados de los años 80, a modo de una "larga marcha" (nunca acabada) hacia un "nuevo" Sistema de Formación Profesional (FP) en España.

A partir de los cuatro grandes temas sobre la situación actual del Sistema de FP en España que desarrolla Oriol Homs, nos proponemos su reformulación, a modo de sinergia para profundizar en el debate, incidiendo en las alternativas.

1. Lo primero, el empleo.

Difícilmente podemos abordar qué formación necesitamos, **si no "conocemos" el comportamiento del mercado de trabajo**. Precisamente, la "organización de un Sistema de Formación" es uno de los elementos que más necesita de la anticipación, aunque sólo sea a partir de determinadas hipótesis: teniendo en cuenta la evolución Sectorial (nuevas tecnologías, inversiones, mercados...), así como el desarrollo territorial (Planes Industriales, Pactos de Empleo...). Potenciar los Observatorios Sectoriales y los Observatorios Territoriales, en el marco de las respectivas CCAA, que funcionan con la participación de los Agentes Sociales, es fundamental.

Sin duda, es uno de los mejores instrumentos *"para, como apunta Oriol H., conseguir (con la FP) un mayor impacto en el tejido productivo"*. Esto es, acercar la oferta a la demanda. De esta forma, además de mayores incrementos de productividad, por ejemplo, se podría superar de forma positiva el excesivo y reiterado recurso a los "errores humanos" como justificación de la ineficacia en determinadas empresas y sectores de triste actualidad (RENFE, Construcción...) **¡Los "errores humanos", son errores en la gestión de los Recursos Humanos!**

En este sentido, buenos profesionales para un sistema productivo cada vez más complejo, sólo pueden asegurarse a través de un potente sistema de FP Inicial o de Base. Este camino lo hemos recorrido en España, con cierto éxito en su diseño, a través de la LOGSE (1990). Quizás, la confusión institucional y entre los Agentes Sociales reside en la escasa importancia de valorar esta FP de los Ciclos Formativos de la LOGSE -que incluye al menos un tercio de prácticas obligatorias en las empresas-, como la determinante de la eficiencia en la relación Formación-Empleo **a la que debe de subordinarse, completar o desarrollar el sistema de Formación Continua, entendida como se concibe en la UE**, que compartimos con Oriol Homs.

Así, es a partir de *este referente profesional*, necesariamente actualizado ahora a partir de la Ley 5/2002, donde debería de actuar la denominada Formación Ocupacional (INEM) y la actual Formación Continua... "acompañadas" de la experiencia profesional que, como recoge la citada Ley, es la verdadera fortaleza donde reconstruir las cualificaciones y la profesionalidad de cientos de miles de trabajadores, buenos profesionales, pero carentes de Educación o Formación de Base, por diferentes circunstancias. De esta forma, se garantizaría el reciclaje hacia nuevas polivalencias profesionalizadoras, alejadas de la precariedad en uso y abuso actuales en nuestro país (tres veces superior a la media comunitaria).

En conclusión, llevando más lejos al enfoque de Oriol Homs de "superar la división entre formación ocupacional y continua", proponemos **"subordinarlas" en lo estratégico y en lo operativo, incluida la experiencia profesional, a las necesidades de Cualificación Profesional del sistema productivo y a las necesidades de los trabajadores para construir su propia profesionalidad y carrera profesional**. De esta forma, "nuestro" Sistema de Formación Profesional, la tan necesaria y verdadera integración de los tres subsistemas, estará dotada de racionalidad, exigiéndole la eficacia y eficiencia que nuestra economía demanda y los trabajadores necesitan.

Porque, ¿Se puede dar una integración (del sistema de FP-Empleo) conceptual sin una integración organizativa de los instrumentos?. Más claramente, ¿Es posible la integración de los subsistemas de FP sin la "desintegración" de los aparatos administrativos del Estado y de las CCAA referidos a la Formación Profesional (en sus diferentes versiones) y su racional "reconstrucción" en, por ejemplo, una Secretaría de Estado de FP y/o para el Empleo y sus correspondientes Consejerías a nivel Autonómico?.

2. ¡Las Cualificaciones... !.

Uno de los grandes consensos actuales, especialmente en el ámbito europeo, es el denominado **enfoque de la cualificación por competencias**. Esto es, los conocimientos, capacidades profesionales y actitudes o habilidades transversales (incluidas la capacidad de iniciativa, de resolver problemas o de trabajar en equipo) necesarias para adaptarse con éxito personal a los cambios tecnológicos y organizativos,

Este enfoque, al tiempo que sitúa a la Educación o Formación Inicial o de Base en un nivel de cualificación, como determinantes para el progreso profesional, **valora la experiencia en situaciones reales de trabajo como la verdadera prueba de profesionalidad**. De esta forma, conocimientos sin "dominio profesional" es tan limitado para la cualificación como experiencia profesional sin amplios conocimientos básicos (los requeridos para cada uno de los cinco niveles de la UE).

Nuestra realidad educativa y laboral nos muestra niveles de sobre-cualificación en jóvenes -especialmente universitarios sin vida laboral-coexistiendo con trabajadores - con gran experiencia profesional-, pero carentes de Educación y Formación Profesional de Base. Actuar en ambos colectivos, requiere de políticas específicas. Centrándonos en el objetivo del debate de las cualificaciones en los niveles 2 y 3, donde nuestra realidad productiva presenta mayores déficits, nos parece de interés la propuesta de Oriol Homs **de "abordar el problema del reconocimiento de las cualificaciones de forma más realista"**.

Sin perjuicio de continuar en otro próximo debate "a fondo", de forma monográfica este tema, proponemos algunas **claves para abordarlo**:

- a) *Considerar el enfoque por competencias y su desarrollo a través del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC) como la tarea más urgente que tiene nuestro Sistema de FP para el Empleo.*
- b) *Reconocer la dualidad de nuestro tejido laboral: Trabajadores con gran experiencia profesional ("competencias ocultas") en sus respectivos sectores, coexistiendo con grandes déficits de Educación y Formación Inicial.*
- c) *Potenciar el desarrollo del artículo 8 de la Ley 5/2002: "Reconocimiento, evaluación, acreditación y registro de las cualificaciones profesionales" de forma prioritaria e imaginativa para esos colectivos.*

En este sentido, a partir de experiencias anteriores en nuestro país y otras que se puedan recoger de la UE, se debería de actuar con algunas **medidas tendentes a dar respuestas operativas:**

- d) *Posibilitar el acceso a una "cualificación de referencia" (en un nivel del SNC) apoyando las "pruebas-tipo enseñanza no escolarizada", similares al "acceso a la enseñanza universitaria para mayores de 25 años"... Este aspecto supone reforzar la oferta de Educación y Formación iniciales equivalentes a la ESO y Bachilleratos.*

- e) *Facilitar la "demostración" y "capitalización" de la experiencia profesional en una Cualificación Profesional (CP) de referencia, a través validaciones tipo "carnet de conducir". Es decir, habilitar (en su sentido más propio) "lugares de prueba" de la experiencia, a través de la Información y Orientación Profesional, "Balance de competencias"... de forma que su acreditación final en un Centro Certificador tenga éxito.*

- f) *Adeguar el subsistema de Formación Profesional Continua a estos objetivos, con el fin de completar las competencias que le faltan a un individuo o a un colectivo, reconociéndoles lo que "ya saben".*

Creemos que, de esta forma, estaríamos en línea de **avanzar hacia la "Europa del conocimiento", haciendo visibles y accesibles a los trabajadores los "nuevos horizontes para la educación y la formación", motivando de forma importante a los ciudadanos para que aprendan "dónde", "cómo" y "cuándo" quieran, a lo largo de su vida activa.**

3. Reformar... es "reforzar" la Formación Continua.

Circula, a nivel general, la apreciación de que "contar con más dinero no significa aumentar la calidad de la formación". Compartimos con Oriol Homs que *"la cuestión clave radica en los criterios a seguir y cómo organizar un sistema de fomento de la FC cuando ya se ha alcanzado un cierto desarrollo del sistema"*. Pero, al tiempo, debemos de evidenciar que en España la inversión en Formación Continua a través de sus diferentes agentes e instituciones, al igual que ocurre en I+D o con otros gastos sociales, es sustancialmente inferior a la de los países de nuestro entorno.

Por ello, lo importante es tener claros los Objetivos de la Formación Profesional (el "modelo"), los Destinatarios (la población activa y sus necesidades de Educación, Formación-Cualificación)..., compartiendo las infraestructuras y los recursos. Es decir, dotando de sentido y, nuevamente, de racionalidad al Sistema de FP para el Empleo.

Quizás, **la reforma del sistema de FC que plantea Oriol Homs, sea uno de los temas más polémicos del momento.** En efecto, en la actualidad, el antiguo FORCEM, hoy Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, se ha convertido en una "tela de araña" en sus procedimientos: antes (convocatorias "de infarto"), durante (ejecución "de estrés") y después de las acciones formativas (certificación y justificación "agotadoras")... ¡Lo más alejado de la simplificación, flexibilidad y adaptabilidad a empresas y trabajadores que este tipo de formación demanda!

La desconfianza en el papel que deben de cumplir los Agentes Sociales y el reiterado retraso en implementar las directrices del II Programa Nacional de FP, han llevado a un cierto caos, empobrecimiento y confusión respecto a la necesidad de situarnos en posiciones ventajosas ante los objetivos que, en los últimos años, se vienen anunciando en todos los foros internacionales y especialmente los europeos: "*Convertir a Europa en la economía basada en el conocimiento más competitiva del mundo*" (Cumbre de Lisboa, 2000) y "*Ampliar al mayor número posible de personas el acceso a los sistemas de educación y formación*" (Cumbre de Barcelona, 2002).

Además, las sentencias sobre competencias en la FC dictadas por el Tribunal Constitucional, favorables a Catalunya y Galicia y, por extensión, a todas las CCAA, **han venido a añadir incertidumbres respecto a la idoneidad y eficacia del funcionamiento del sistema integrado de FP para el Empleo en nuestro país.**

Haciéndonos eco del "*Memorandum sobre la educación y formación permanentes*", suscrito por los Agentes Sociales en el ámbito europeo y en España a través del Acuerdo Interconfederal para la Negociación Colectiva 2003 (ANC 2003: apartado 2.3. "La formación permanente y el desarrollo de las competencias y cualificaciones profesionales"), el proceso de revisión del sistema de FC actual, debería **de tener como objetivos de actuación las cuatro prioridades siguientes:**

a) "Determinación y previsión de las necesidades de competencias y cualificaciones profesionales": a partir del desarrollo urgente del artículo 7 de la *Ley Orgánica 5/2002 de las Cualificaciones y de la FP*, de las competencias de las

Comisiones Paritarias Sectoriales del III Acuerdo Nacional de FC (2001-2004) en su artículo 18.

b) “Reconocimiento y validación de las competencias y las cualificaciones”: desarrollo simultáneo al apartado anterior, a través del Consejo General de la FP, del artículo 8 de la citada Ley.

c) “Información, orientación y asesoramiento”, asociadas a las prioridades Sectoriales y Territoriales, a través de centros públicos y concertados con los Agentes Sociales, y a las necesidades de los trabajadores, incluido el incremento sustancial de los Permisos Individuales de Formación (PIF), sustentado en el derecho personal a la formación y promoción profesional (Convenio 150 OIT y arts. 22 al 25 del ET).

d) “Recursos necesarios”: Duplicando progresivamente la financiación actual para FC hasta situarnos en la media comunitaria para el año 2010; Rentabilizando los actuales recursos y haciéndolos más eficientes a través de Centros Sectoriales especializados en el ámbito territorial y en su caso estatal, mediante Contratos-Programa plurianuales (“Mapa” de centros públicos especializados por Familias Profesionales o Sectores productivos); Apertura de los Centros de Educación y FP a los trabajadores...

El importante tema de la financiación requeriría de una especial prudencia, evitando romper la “caja única” de la Cuota de FP, garantía de solidaridad entre Empresas (grandes y pequeñas), entre trabajadores (alta y baja cualificación) y Sectores y Territorios, según el comportamiento y demandas del mercado de trabajo en cada período. Si no, ¿Cómo será posible garantizar un modelo general de Formación para el Empleo en una economía abierta, para unos trabajadores que puedan elegir trabajar y vivir donde mejor les convenga?.

4. Un nuevo papel para los Agentes Sociales.

A lo largo de los apartados anteriores hemos planteado el protagonismo de los Agentes Sociales en el tema que nos ocupa, no sólo por “derecho propio”: Autonomía de las partes para fijar las condiciones de trabajo –incluida la cualificación, clasificación, remuneración, promoción y carrera profesional (Título III del ET); aportación financiera de empresas y trabajadores por el concepto de FP... ; “cultura del Diálogo Social” –Agentes Sociales y Gobierno- en España y la UE sobre Educación y Formación, Empleo y Relaciones Laborales... Sino, porque, **desde presupuestos más generales de “transparencia del mercado de trabajo”,**

“libre circulación de trabajadores”... las Organizaciones Empresariales y Sindicales, al ser los “usuarios” finales, dan legitimación y eficacia, a modo de validación final, al Sistema de FP para el Empleo.

Según Oriol Homs *“clarificar su papel respecto a la gestión”, “orientar sus esfuerzos a la creación de estructuras de formación tripartitas o paritarias”, “evitar 17 forcems”*... son aspectos que compartimos. El camino recorrido en la FP para el Empleo en España desde los años 90 y, específicamente en la FC, reconocido por diferentes agentes e instituciones como *“globalmente positivo”*, debemos preservarlo. Ahora bien, al situarnos en un nuevo contexto estratégico para su desarrollo, según hemos intentado apuntar, **la “definición del nuevo papel de los agentes sociales”** que plantea Oriol Homs, **conlleva un fortalecimiento de su papel, afianzando su participación en el nivel de la Empresa, Sector y Territorio**, acompañando las claves generales de nuestro modelo, de la forma siguiente:

a) **Evitando compartimentaciones del “sistema integrado de FP” en el ámbito territorial y estatal** (“unidad del mercado de trabajo”), asegurando la participación de los Agentes Sociales de forma coherente.

b) **Protagonizando, a través de la Negociación Colectiva Sectorial y, en su caso, de Empresa** la validación e incorporación a los sistemas de Clasificación Profesional de las Cualificaciones Profesionales del SNC (ANC 2003, apartado 2.2. “Flexibilidad y seguridad en el empleo”);

c) **Asegurando la participación de la Representación Legal de los Trabajadores (RLT)** en el desarrollo de la FC y de las Cualificaciones en el ámbito de la empresa.

c) **Potenciando el reconocimiento y acreditación de la experiencia profesional y dando especial apoyo a la FP orientada a las PYMES**, a través de los Centros de FP, de forma concertada con los Agentes Sociales afectados.

Confiamos que estas ideas, junto con las *reflexiones de Oriol Homs* en el número 69 de HERRAMIENTAS, animen a entrar en el debate a otras personas preocupadas por hacer del Sistema de FP en España, un elemento clave de la competitividad de nuestra economía y del bienestar de los ciudadanos en el contexto de la mundialización.

Casi 16 millones de españoles mayores de 18 años, no poseen el Graduado de Secundaria, la titulación mínima del actual sistema educativo. Solamente en la Comunidad de Madrid hay en la actualidad, alrededor de 1.200.000 personas que no poseen el Título oficial de Graduado en ESO. (Magazine. El Mundo 8-6-2003)

España es uno de los países europeos que menos horas dedica a la formación continua en el ámbito laboral, según EUROSTAT.(Europa Press, 20-2-2003)
