

La formación para el empleo: algunas claves de futuro

1. Introducción

El 7 de febrero de 2006 el Gobierno de España y los agentes sociales más representativos —las dos confederaciones de empresarios (CEOE y CEPYME) y los dos sindicatos de trabajadores (UGT y CC.OO.)— firmaron el IV Acuerdo de Formación Profesional para el empleo. En su introducción, el texto del acuerdo indica que: *Después de más de veinte años de vigencia del Plan FIP, resulta necesario introducir mejoras que permitan adaptar la formación dirigida a los desempleados a la nueva realidad económica y social, así como a las necesidades que demanda el mercado de trabajo.* El Plan de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP) surgió a partir del Acuerdo Económico y Social (AES) de 1984. Desde entonces y con un renovado énfasis en su misión a principios de los noventa, el Plan FIP ha servido para articular la formación ocupacional en España.

Entre los objetivos del IV Acuerdo de Formación Profesional está el de proporcionar principios y ejes para configurar un modelo estable de formación para el empleo. Estas líneas se dedican a reflexionar sobre algunos de los ejes para abordar la reforma. En el último párrafo del documento del acuerdo se establece que: *El real decreto regulador del sistema de formación profesional para el empleo deberá aprobarse antes de que finalice el segundo trimestre de 2006.* Aunque existe un borrador, cuando se entrega a imprenta este texto —diciembre de 2006— aún no ha tenido lugar tal aprobación.

Estos son los doce ejes sobre los que se propone realizar la reforma:

- 1) Integración de los subsistemas de formación ocupacional y continua.
- 2) Acceso universal al conocimiento de todos los colectivos de trabajadores.
- 3) Potenciación de la formación de demanda: formación en la empresa y permisos individuales de formación.
- 4) Desarrollo de una oferta formativa amplia y accesible.
- 5) Ejecución de programas de formación en alternancia con el empleo.
- 6) Realización de acciones de apoyo y acompañamiento.
- 7) Configuración de una estructura organizativa racional y adecuada a los objetivos de la formación.
- 8) Impulso de la certificación de la formación profesional.
- 9) Atención a la calidad de la formación y la evaluación del sistema.
- 10) Mejora, integración y coordinación del seguimiento y control.
- 11) Financiación adecuada y suficiente del sistema.
- 12) Adecuación competencial a través de la norma reguladora.

Nuestra atención se centrará en el primero de los ejes, relativo a la integración de los subsistemas

de formación ocupacional y continua; y en el noveno, que hace referencia a la calidad de la formación y a la evaluación del sistema. La reflexión sobre la relevancia de estos ejes para la reforma debe hacerse en el contexto que motiva la reforma, es decir, la nueva realidad económica y social y las necesidades del mercado de trabajo. A través de este ejercicio deberíamos obtener algunas claves para un diseño acertado de la formación para el empleo.

Hay que tener en cuenta que la formación está en la base del Estado de bienestar. La formación contribuye a aumentar la productividad y ésta favorece la competitividad. Un país más competitivo tiene más posibilidades de crecer. El crecimiento económico sustenta la expansión del empleo y el incremento del ingreso, los dos ingredientes del bienestar económico de la población. Por lo tanto, la calidad del sistema de formación para el empleo es capital para una economía. Hasta ahora la formación no reglada se ha dividido en dos subsistemas: el de formación ocupacional, ofrecida a los trabajadores parados, y el de la formación continua, dirigida a los trabajadores ocupados. El nuevo sistema deberá integrar estos dos subsistemas y hacerlo, lógicamente, en aras de la calidad. Para conseguirlo, se antojan una serie de aspectos que deben ser tenidos muy en cuenta:

1. El conocimiento de las necesidades formativas, tanto de la demanda como de la oferta, con vistas a programar y planificar la formación.

2. La formación como pieza clave de las políticas activas, dirigidas éstas tanto a la inserción en el empleo como a su retención.

3. El énfasis en la carrera profesional, entendida como un ascenso por la escala ocupacional y la mejora de los ingresos.

4. Los contenidos formativos, expresados en un catálogo de cualificaciones, las competencias asociadas y su acreditación.

5. La evaluación de la eficacia de la formación en la consecución de su objetivo principal desde el punto de vista del individuo: la progresión profesional.

2. El conocimiento de las necesidades formativas

La oferta de formación debe basarse en un buen conocimiento de las necesidades formativas. El problema es que las necesidades formativas tienen dos caras, la de la oferta y la de la demanda, y que varían tanto en el espacio como en el tiempo. Identificar correctamente las necesidades formativas requiere contemplar conjunta-

mente los dos lados del mercado y hacer un seguimiento estrecho de su evolución. Esta es una labor que tiene que estar centralizada desde un organismo que tenga una perspectiva amplia de la economía. Aunque las comunidades autónomas tienen transferidas las competencias en formación, debería ser el INEM el encargado de centrar los esfuerzos de análisis y prospección del mercado de trabajo. Esta tarea requiere la integración de un arsenal de bases de datos, cuya generación y mantenimiento sólo un organismo estatal puede llevar a cabo.

3. La formación como pieza clave de las políticas activas

La formación es, sin duda, la medida de política activa más cara. Por este motivo debe ser muy selectiva y sólo emplearse cuando ya se han utilizado otras medidas y la formación se considera como el complemento o la alternativa. Las políticas activas tienen por finalidad ayudar a los parados a volver al empleo. Sin embargo, tan importante como la inserción en el empleo es su retención. Y es precisamente en la retención del empleo donde la formación puede ser más eficaz. Por eso la integración de los dos subsistemas es una buena idea. Si esta integración se produce de forma efectiva, no sólo se hará hincapié en insertar sino también en evitar la pérdida de empleo. Puesto que el paro es a veces inevitable o el trabajador salta de un empleo a otro, una formación de calidad exige el seguimiento de los avatares del trabajador en el mercado de trabajo. Esto no se consigue sin un gran esfuerzo de creación y gestión de bases de datos con información curricular accesible por cualquiera de las partes, el trabajador, el empleador o el servicio público de empleo.

4. El énfasis en la carrera profesional

La integración de los subsistemas de formación para el empleo requiere que en las acciones de empleo dirigidas al trabajador parado no se ignore su historial laboral y, más concretamente, se tengan en cuenta todos los aspectos formativos asociados con sus empleos anteriores. Asimismo, cuando el trabajador consigue finalmente un empleo, debe tenerse presente el esfuerzo formativo realizado mientras estaba en paro. Idealmente, la formación recibida en el paro debería dar sus frutos en términos de inserción y de retención. Una mayor coherencia entre la formación en el

empleo y en el desempleo multiplica su eficacia. En otras palabras, la clave es la carrera profesional. Para dar pasos sucesivos en la dirección correcta hace falta una alta coherencia entre la movilidad y la formación. Cuando el trabajador ha caído en el paro, dos actuaciones son determinantes para acelerar la salida de él: la orientación para las acciones de empleo más adecuadas —entre ellas la formación— y la intermediación laboral. El servicio público de empleo está encargado de coordinar la participación del trabajador en acciones de empleo y sus esfuerzos en conseguir un empleo coherente con sus aspiraciones profesionales. Gestionar la orientación hacia la formación y la intermediación laboral hacia la colocación exige una verdadera atención personalizada. Ésta, si bien tiene un coste elevado, también tiende a ser bastante rentable en términos de duración del empleo.

5. Los contenidos formativos

La Ley 5/2002, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional, establece el llamado Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional, cuyo instrumento principal es el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales. Este catálogo tiene una estructura modular e incluye el contenido de la formación profesional asociada a cada cualificación. Ésta se define como *el conjunto de competencias profesionales con significación en el empleo que pueden ser adquiridas mediante formación modular u otros tipos de formación, así como a través de la experiencia laboral*.

Cuando nos referimos a la formación para el empleo, resultado de integrar la formación ocupacional y la formación continua, el gran reto en cuanto a su contenido consiste precisamente en capitalizar la experiencia laboral. Es decir, el aprendizaje que se realiza en el puesto de trabajo, dados los requerimientos de la ocupación. La metodología válida para ese aprendizaje suele trascender las especificaciones de un catálogo. En este sentido, el catálogo tiene una utilidad limitada. El catálogo es más apropiado para la formación profesional reglada y para estructurar las especialidades formativas. Para hacer una verdadera formación para el empleo y pensando en la intermediación laboral, es importante encontrar el enlace correcto entre la formación recibida y la ocupación para la que resulta más útil. Esta tarea es compleja pero muy necesaria. El conjunto de competencias que definen la cualificación no siem-

pre ofrece las claves de ese enlace. La conexión entre las competencias y las tareas del puesto de trabajo se revela a menudo como una cuestión puramente empírica.

6. La evaluación de la eficacia de la formación

Un requisito fundamental para realizar la evaluación de la formación consiste en disponer de datos precisos sobre la formación impartida y, en particular, sobre qué tipo de formación, dónde, cuándo y para quién se impartió. Además, es preciso hacer un seguimiento del trabajador a lo largo del tiempo. En la medida en que la información se recopila a través de diversos actos administrativos, su coste de obtención es reducido. Sin embargo, coordinar y estructurar esa información requiere un diseño adecuado de las bases de datos implicadas. Si se cuentan con las medidas necesarias, la evaluación de las acciones formativas es la clave para que los recursos dedicados a tal fin se asignen de la manera más eficiente y se consigan altas cotas de equidad.

Es evidente que la evaluación de la formación es el camino por el que es posible ir aproximándose a los niveles de calidad deseados. Una buena evaluación permite responder a las preguntas esenciales: qué tipo de formación, dónde, cuándo y para quién debe impartirse. Sin embargo, responder a estas preguntas puede no ser suficiente. La gestión de los recursos humanos incorpora otros muchos aspectos además de la formación y que contribuyen a aumentar los efectos de ésta en la productividad y en la satisfacción del trabajador. La estabilidad de la relación laboral es uno de esos aspectos. Si bien el éxito de la formación se mide en parte a través de sus efectos sobre la estabilidad en el empleo, una relación de empleo estable hace más interesante y rentable la formación.

7. Conclusiones

Todo lo dicho debe ser ponderado en el contexto de las grandes tendencias del mercado de trabajo, que condicionan su futuro. Algunas de ellas son las siguientes: 1) el envejecimiento de la población, 2) el cambio tecnológico acelerado, 3) la entrada masiva de inmigrantes, y 4) la persistencia del peso de las relaciones de empleo temporales. Esto da algunas de las señales sobre quiénes deben recibir una atención preferente en la formación para el empleo.

En cuanto al envejecimiento de la población, los datos indican que los trabajadores de más edad tienen menos probabilidad de recibir formación tanto ocupacional como continua. Las nuevas condiciones del mercado de trabajo sugieren un cambio en esta pauta. El que el envejecimiento de la población coincida con una innovación tecnológica rápida no hace sino confirmar la necesidad de dar más incentivos a la formación de los trabajadores de más edad. De esta manera se benefician los propios trabajadores, las empresas y, sobre todo, el sistema público de pensiones.

La entrada masiva de inmigrantes supone un reto muy considerable para el sistema formativo. La formación es crucial para que estos trabajadores se integren en el mercado de trabajo con expectativas de una carrera profesional. La mejora de sus condiciones de vida y trabajo pasa por la cualificación y el aumento del ingreso. Cuando se combinan la condición de trabajador inmigrante y una relación de empleo temporal, la formación puede ser la llave para abrir nuevos horizontes más prometedores.

La formación debe ser un medio para hacer realidad la igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo. Sin embargo, se comprueba que algunos de los colectivos más desfavorecidos, tales como los que tienen un menor nivel edu-

cativo o están más cerca de la edad de jubilación, reciben menos formación tanto ocupacional como continua. El nuevo sistema de formación profesional para el empleo debería diseñar mecanismos para que la formación tenga también un efecto compensador de las desventajas de algunos grupos de trabajadores. En la medida en que ello contribuye a reducir el riesgo y la duración del paro, se habrá conseguido también mayor eficiencia en el funcionamiento del mercado de trabajo. □

RESUMEN

En febrero de 2006, el Gobierno y los agentes sociales más representativos firmaron el cuarto acuerdo sobre formación profesional para el empleo. Dicho documento recoge una serie de principios o ejes sobre los que se propone realizar la reforma de la formación ocupacional. En este artículo se realiza una reflexión sobre algunos de esos principios. En particular, se exponen varias ideas sobre la integración de los subsistemas de formación ocupacional y formación continua, y sobre la evaluación de la formación para mejorar su calidad.

Palabras clave: *Formación para el empleo, Necesidades formativas, Carrera profesional, Evaluación.*