

Col·lecció Estudis Socials

Núm. 25

La formació professional a Espanya

Cap a la societat del coneixement

Oriol Homs



Obra Social
Fundació "la Caixa"

Edita
Fundació "la Caixa"

Av. Diagonal, 621
08028 Barcelona

ÒRGANS DE GOVERN DE L'OBRA SOCIAL "LA CAIXA"

COMISSIÓ D'OBRES SOCIALS

President
Isidre Fainé Casas

Vicepresidents
Salvador Gabarró Serra, Jordi Mercader Miró, Manuel Raventós Negra

Vocals
Marta Domènech Sardà, Javier Godó Muntañola, Immaculada Juan Franch,
Justo B. Novella Martínez, Magí Pallarès Morgades

Secretari (no conseller)
Alejandro García-Bragado Dalmau

Vicesecretari (no conseller)
Óscar Calderón de Oya

Director General de "la Caixa"
Joan Maria Nin Génova

Director Executiu de l'Obra Social
Jaume Lanaspá Gatnau

PATRONAT DE LA FUNDACIÓ "LA CAIXA"

President d'Honor
Josep Vilarasau Salat

President
Isidre Fainé Casas

Vicepresidents
Ricard Fornesa Ribó (vicepresident 1r), Salvador Gabarró Serra,
Jordi Mercader Miró, Joan Maria Nin Génova

Patrons
Ramon Balagueró Gañet, M. Amparo Camarasa Carrasco,
Josep F. de Conrado i Villalonga, Marta Domènech Sardà, Manuel García Biel,
Javier Godó Muntañola, Immaculada Juan Franch, Jaume Lanaspá Gatnau,
Juan José López Burniol, Montserrat López Ferreres, Amparo Moraleda Martínez,
Miquel Noguer Planas, Justo B. Novella Martínez, Vicenç Oller Compañ,
Magí Pallarès Morgades, Manuel Raventós Negra, Leopoldo Rodés Castañé,
Luis Rojas Marcos, Lluc Tomás Munar, Francesc Tutzó Bennasar,
Josep Vilarasau Salat, Nuria Esther Villalba Fernández, Josep Francesc Zaragoza Alba

Secretari (no patró)
Alejandro García-Bragado Dalmau

Vicesecretari (no patró)
Óscar Calderón de Oya

Director General
Jaume Lanaspá Gatnau

Col·lecció Estudis Socials

Directora
Rosa M. Molins

Coordinadora
Mònica Badia

Col·lecció Estudis Socials

Núm. 25

La formació professional a Espanya Cap a la societat del coneixement

Oriol Homs

Edició electrònica disponible a Internet:

www.laCaixa.es/ObraSocial

ORIOl HOMS

És el President de l'Associació Catalana de Sociologia i Director General de la Fundació Centre d'Iniciatives i Recerques Europees a la Mediterrània (CIREM). És membre del Consell Editorial The European Journal Vocational Training in Context del Centre Europeu per al Desenvolupament de la Formació Professional (CEDEFOP). Soci fundador de la xarxa europea d'estudis socials EuroNet:Work & Education. Ha realitzat nombroses investigacions en l'àmbit del món del treball, la formació i la política social.

© Oriol Homs

© Fundació "la Caixa", 2008

La responsabilitat de les opinions emeses en els documents d'aquesta col·lecció correspon exclusivament als seus autors. La Fundació "la Caixa" no s'identifica necessàriament amb les seves opinions.

Índex

Presentació	5
Introducció	7
I. Una perspectiva històrica	12
1.1. Què s'entén per formació professional?	12
1.2. L'evolució del concepte de formació professional	16
1.3. La formació professional moderna	23
II. El sistema de formació professional a Espanya	37
2.1. Els textos i les dades bàsiques	37
2.2. La formació professional inicial	40
2.3. La formació per a l'ocupació	57
2.4. Les institucions reguladores del sistema	74
2.5. La innovació, l'avaluació i la coordinació del sistema	81
III. La visió europea de la formació	88
3.1. La política europea de formació	89
3.2. El marc europeu de qualificacions i els instruments per a la mobilitat	98
3.3. Els impactes sobre el sistemes nacionals	103
IV. La formació i el mercat de treball	105
4.1. El mercat de treball a Espanya	108
4.2. La gestió de la qualificació i el mercat de treball	111
4.3. Les necessitats de qualificació de les empreses	120
V. L'aprenentatge de les competències professionals	129
5.1. De la qualificació a les competències	129
5.2. L'aprenentatge de les competències	140

VI. L'aprenentatge permanent al llarg de tota la vida	149
6.1. L'adaptació dels sistemes de formació inicial	150
6.2. El reconeixement i la certificació dels aprenentatges no formals i informals	162

VII. La formació en la societat del coneixement	169
7.1. El paper de la formació en la societat del coneixement	171
7.2. Els impactes en la formació professional i en la societat	183

Conclusions	190
--------------------	-----

Bibliografia	205
---------------------	-----

Índex de gràfics, taules i quadres	214
---	-----

Glossari d'acrònims	216
----------------------------	-----

Presentació

L'existència d'un sistema educatiu amb qualitat suficient és un dels elements clau que defineix el nivell de benestar present en una societat i el que determina les futures possibilitats d'incrementar-lo i estendre'l. Entre els diversos elements que conformen el nostre sistema educatiu, la formació professional adquireix una rellevància especialment important en el moment actual, tant si la contemplem des del punt de vista de les persones com des del punt de vista social i econòmic.

Des del punt de vista de les persones, la formació professional permet encarrilar la vocació de bona part dels joves i a la vegada és l'encarregada de proporcionar-los de competències per desenvolupar una professió i així accedir a un adequat nivell de vida. També inclou els programes formatius que permeten l'actualització dels treballadors que estan en actiu, cosa que facilita la seva promoció, i els programes dirigits als treballadors desocupats, augmentant-los les possibilitats de reintegració en el mercat laboral.

Des del punt de vista social i econòmic, un bon sistema de formació professional és necessari perquè les empreses disposin de treballadors qualificats que les facin sobreviure i progressar en un entorn cada cop més competitiu i global. Un entorn, a més a més, canviant i en què els elements com ara el coneixement, la tecnologia o la innovació són fonamentals i exigeixen una formació inicial força especialitzada i a la vegada una gran capacitat d'aprenentatge que permeti allargar aquesta formació durant tota la vida.

En suma, la formació professional és fonamental per augmentar la competitivitat de les persones en un mercat de treball que no sempre resulta fàcil, de les empreses en els mercats globals i, en definitiva, dels països en un món cada cop més interrelacionat. Aquest fet és el que justifica la presència d'un

llibre sobre la formació professional en la Col·lecció d'Estudis Socials de la Fundació "la Caixa".

En aquest llibre, l'autor fa un recorregut per la història de la formació professional a Espanya per oferir una anàlisi exhaustiva de la situació en què es troba actualment, dels reptes als quals s'enfronta i de les dificultats que haurà de superar en el futur. També cal destacar com l'autor es deté a examinar la influència que la Unió Europea ha tingut sobre el nostre sistema de formació professional, i en quin sentit és o no un sistema homologable al d'altres països del nostre entorn. Finalment es dedica un ampli espai a analitzar l'impacte de les societats del coneixement, que suposen un canvi en els models productius i de desenvolupament, sobre la formació professional i sobre les noves exigències a les quals ha de donar resposta.

Amb aquest nou número de la Col·lecció d'Estudis Socials, l'Obra Social "la Caixa" pretén aportar dades i arguments que contribueixin al debat sobre l'estat actual i les formes de millorar la formació professional a Espanya. Un debat en el qual, sens dubte, ens juguem molt del nostre futur.

Isidre Fainé Casas

President de "la Caixa" i
de la Fundació "la Caixa"

Barcelona, gener 2009

Introducció

Pràcticament hi ha unanimitat en el fet de considerar la formació professional com un dels temes de gran transcendència per al futur professional dels individus, per a la competitivitat de les empreses o per al desenvolupament dels països; però també cal afirmar que sempre es fa menys del que caldria. Parlar sobre la importància de la formació professional constitueix un dels tòpics a què es recorre més fàcilment per atorgar-li la solució a tot tipus de problemes. Sembla que tot es pot resoldre a través de la formació professional.

En realitat, entre poc i massa. La formació professional fa referència a un doble concepte, d'una banda es tracta d'una part del sistema de formació a través del qual cada país organitza les activitats dedicades a cobrir les necessitats formatives de la població i de les empreses amb relació al treball, però, d'una altra banda, la formació professional també és un concepte més genèric que forma part del bagatge cultural de cada país, i que està associat a la trajectòria professional dels individus i al funcionament de les empreses.

Formar-se professionalment és una de les aspiracions de tot individu per tal d'aconseguir situar-se en el mercat de treball, amb una identitat pròpia i així obtenir rendes més elevades que li facilitin accedir a un determinat estatus social. Passa el mateix amb les empreses, que desitgen disposar d'una mà d'obra professional que domini el seu ofici o professió i que resolgui adequadament totes les incidències de la producció de mercaderies o serveis. La formació professional és la porta privilegiada per accedir a la identitat professional. Normalment, i parlant des d'un punt de vista professional, un individu és allò per a la qual cosa s'ha format (Iribarne, 1993).

L'aprenentatge és un dels factors mobilitzadors de voluntats humanes més potent en la història de la humanitat. L'*homo sapiens* posseeix una tendència

natural a conèixer nous mons (a investigar, a provar coses noves), i aquesta tendència innata a aprendre també s'aplica en l'àmbit del treball, que és el propi de la formació professional. La formació és una de les principals formes amb què s'han dotat les societats modernes per organitzar els aprenentatges i per traspassar i difondre aquells coneixements i habilitats que formen part del bagatge cultural i tecnològic acumulat per una determinada societat. L'existència d'aquesta acumulació de coneixement organitzat que es traspassa i es difon és un dels factors que explica el salt immens de creixement de la productivitat humana del treball al llarg de la història. Una altra cosa és si l'organització del treball i de la societat afavoreixen o no les capacitats d'aprenentatge de les persones. Els sistemes de formació professional tenen aquesta missió: canalitzar, afavorir i potenciar les capacitats i els interessos humans per aprendre i orientar-los cap a les necessitats del món laboral.

El contrast entre aquests dos aspectes, entre sistemes de formació i capacitats humanes d'aprenentatge, genera una ambigüitat molt estesa entre aspiracions i frustracions, entre desitjos i realitat. La formació professional és viscuda com el gran potencial de desenvolupament de persones, empreses i països, i alhora se l'imputen totes les frustracions en les limitacions per a aquest desenvolupament.

Mantenir viva l'aspiració de la població per promocionar-se professionalment a través de la formació i de les empreses per millorar la seva eficiència a partir d'aconseguir una millor qualificació del seu personal és una de les condicions perquè un país avanci. De fet tots els països desenvolupats, en una o altra manera, han invertit grans pressupostos en el desenvolupament de sofisticats sistemes de formació i treballen per millorar la seva eficàcia (OCDE, 2008a).

Així doncs, sense caure en demagògies fàcils, és recomanable que es parli de la formació professional, però molt més important és que s'hi esmercin esforços i recursos. D'això depèn, en part, el bon funcionament de les economies i de les societats.

Però, a més de parlar i fer, també seria convenient conèixer la formació professional. La formació professional és un àmbit de gran complexitat perquè ha de fer confluïr les voluntats de molts actors i institucions distintes, moltes més que en cap altre sector dels sistemes educatius. A cavall entre el sistema d'educació, el mercat de treball i el sistema productiu, atrau tensions, aspira-

cions, decisions, contradiccions i tendències de gran variabilitat que fan necessària una gran capacitat de síntesi i d'informació per aconseguir entendre les seves principals característiques i la seva evolució de futur. A més, aquest coneixement és imprescindible per poder fonamentar qualsevol intervenció dirigida a millorar el sistema de formació professional.

Les pròximes pàgines es dediquen a aquesta tasca d'anàlisi. L'objectiu principal serà tractar d'aclarir conceptes, examinar el funcionament del sistema de formació professional a Espanya i els reptes als quals s'enfronta i aportar arguments que facilitin la reflexió i la intervenció per a totes aquelles persones i institucions interessades o compromeses amb el tema.

L'anàlisi que es durà a terme sobre la situació de la formació professional a Espanya gira entorn dels següents eixos bàsics:

- El retard en el desenvolupament del sistema de formació fins que la Llei orgànica general del sistema educatiu (LOGSE) de l'any 1990 posa les bases d'una formació professional inicial moderna que anirà guanyant prestigi i eficàcia fins a l'actualitat.
- La influència de la visió europea de la formació sobre l'evolució del sistema de formació a partir de l'entrada d'Espanya a la Unió Europea.
- La dificultat de tancar el procés de descentralització del sistema de formació genera massa tensions que poden bloquejar-ne l'evolució futura.
- Els requeriments de la societat del coneixement exigeixen un procés accelerat de reformes que necessiten la cooperació de tots els agents implicats.

Amb el llenguatge més planer possible s'ha intentat sintetitzar les informacions disponibles i les anàlisis i opinions dels experts en la matèria, s'ha prioritzat tot allò que aportés una visió global i completa del conjunt del sistema de formació, i s'han evitat els debats més acadèmics entre diferents concepcions sobre els aspectes més controvertits. Les referències bibliogràfiques permetran al lector endinsar-se en el coneixement més aprofundit d'una temàtica plena de complexitats però, alhora, atractiva per a tots aquells a qui apassiona saber com les societats organitzen les capacitats de l'aprenentatge humà en relació amb la seva vida professional.

En conseqüència, aquest treball va dirigit no només a especialistes, sinó a un públic molt més ampli, compost per tots aquells que estan interessats a entendre com funciona la formació professional a Espanya, com s'ha arribat a la situació actual, quina influència ha tingut Europa en el desenvolupament del sistema espanyol, quina relació hi ha entre la formació professional i el sistema productiu, com estan evolucionant els sistemes formatius i quines són les expectatives de la formació en la societat del coneixement. En concret, aquest últim punt planteja reptes especialment interessants. El desenvolupament de la societat del coneixement requerirà que tota la població pugui accedir de forma continuada als serveis de formació per tal d'actualitzar, reciclar o especialitzar les seves competències. Els sistemes de formació dels països desenvolupats, heretats del segle XX, encara estan molt estructurats entorn de la formació inicial i la seva transformació per adaptar-se a les necessitats d'una societat cada cop més complexa és avui objecte de debats i controvèrsies (Lipinska, 2007).

El treball està dividit en tres grans parts. Els tres primers capítols es dediquen a descriure i a explicar el funcionament del sistema de formació a Espanya en totes les seves dimensions, explicació que requereix una ràpida visió històrica de les principals etapes de la seva evolució i la incorporació de la dimensió europea, per entendre com s'ha anat configurant la situació actual.

El capítol I comença explicant breument els principals conceptes que s'utilitzaran en el treball per tal de facilitar-ne la comprensió; posteriorment, s'entra a analitzar com ha evolucionat històricament el concepte de formació professional i com s'ha formulat la seva visió moderna actual.

El capítol II es dedica a la descripció del sistema vigent de formació professional i s'ha dividit en els seus dos grans subsistemes segons la seva nominació recent, el de la formació inicial i el de la formació per a l'ocupació, i es deixa per a un apartat posterior la descripció dels ens i organismes reguladors de tot el sistema.

Sobre l'aportació europea a la formació a Espanya s'hi dedica tot el capítol III, on es detalla en tota la seva amplitud la política europea de formació, i es dedica un apartat sencer a presentar el marc europeu de qualificació per la seva transcendència al sistema espanyol i també per la seva implicació pràctica per a tots els ciutadans que vulguin circular professionalment per Europa.

A continuació es dediquen dos capítols més, el IV i el V, a analitzar la relació del sistema de formació amb el mercat de treball, relació que constitueix la identitat fonamental del sistema de formació. En el capítol IV s'intenta respondre a la pregunta sobre el grau d'adequació del sistema de formació a les necessitats de les empreses, i, com es veurà, es comença per analitzar com s'ha configurat a Espanya el concepte de qualificació i com es produeix una mútua adaptació entre les demandes de qualificació de les empreses i les ofertes del sistema formatiu, en un context del mercat de treball molt convuls.

Es dedica tot el capítol V a analitzar l'enfocament de les competències per a la seva importància en la transformació recent de tots els sistemes formatius per adaptar-los millor als nous reptes de les necessitats del mercat de treball.

I, finalment, els dos darrers capítols es dediquen a copsar el futur de la formació professional: el VI tracta l'evolució cap a un sistema obert a la formació al llarg de tota la vida de les persones, i el VII tracta de preveure el paper de la formació en la naixent societat del coneixement. En el capítol VI es dedica tot un apartat a explicar les darreres evolucions en el reconeixement i acreditació de l'experiència professional, un dels temes més innovadors en l'àmbit de la formació professional.

Per acabar, es dedica un capítol a resumir les principals conclusions del treball i es fa una sèrie de consideracions i propostes sobre com es podrien afrontar els principals reptes del sistema de formació professional a Espanya.

El moment és l'apropiat. A Espanya, però també a gairebé tot el món, encara que en diferents circumstàncies, s'està travessant un procés de canvi profund en els sistemes de formació professional abocat a fer front als nous reptes de les ràpides transformacions tecnològiques, econòmiques, socials i culturals amb què s'ha iniciat el segle XXI.

I. Una perspectiva històrica

El sistema de formació professional espanyol s'ha consolidat amb una concepció moderna fa poques dècades. No va ser fins a l'aplicació de la Llei orgànica general del sistema educatiu coneguda com la LOGSE (LOGSE, 1990), a mitjan dècada dels noranta, quan es varen establir les bases d'un sistema modern de formació professional. Així doncs, tant el mateix sistema com les imatges i les vivències que la població té sobre la formació professional són encara molt deutors de la seva evolució en èpoques anteriors. Sembla, doncs, adequat iniciar el lector en les fases que ha seguit l'evolució del sistema i explicar en quina mesura els fets històrics encara estan condicionant el present.

Abans d'entrar en aquesta anàlisi històrica breu, i, per tal de facilitar la comprensió dels conceptes bàsics que s'utilitzen en el text, es començarà aquest capítol amb un apartat dedicat a acotar i aclarir què s'entén per formació professional.

1.1. Què s'entén per formació professional?

El lector haurà comprovat que fins ara s'han fet servir diferents conceptes, aparentment similars, per parlar de la temàtica d'aquest llibre: «formació» i «formació professional». Per tal d'evitar confusions es proposa dedicar unes ratlles a aclarir conceptes que, com aquests i altres que aniran incorporant-se en el text, permetran comprendre millor els detalls i els diferents elements que componen el sistema de formació (Tissot, 2004).

En primer lloc, cal distingir entre educació i formació, conceptes que molt sovint s'utilitzen de forma indistinta però que en l'àmbit especialitzat tenen significats diferents. L'educació fa referència a l'objectiu prioritari de desenvolupar les ca-

pacitats d'aprenentatge i de coneixement generals de l'individu. Una persona s'educa quan va adquirint les capacitats instrumentals per conèixer i interpretar el seu entorn. Bàsicament, l'educació ofereix a l'individu respostes als «perquè» de la seva vida, del món i de la societat en què viu. En canvi, la formació és més específica, prepara els individus prioritàriament per adquirir competències per dur a terme la seva vida professional en un sentit ampli, no solament laboral. Bàsicament ofereix respostes als «com» (Bruno, 1991). És a dir, l'educació tendeix a desenvolupar els «sabers» i la formació els «sabers fer».

Ambdós conceptes no són antagònics, sinó molt sovint complementaris i difícils de destriar. Evidentment, en l'educació d'una persona també s'adquireixen coneixements pràctics que s'utilitzen en la vida professional i al contrari, la formació també amplia les capacitats genèriques d'aprenentatge d'una persona. Però els objectius finals són diferents i sobretot tenen una característica que els diferencia i que és molt útil distingir per entendre el món de la formació professional: l'educació no caduca, la capacitat d'aprendre es desenvolupa amb l'educació, que estructura de tal forma el nostre intel·lecte que els aprenentatges associats tenen un impacte pràcticament per a tota la vida.

Alguns dels aprenentatges concrets poden oblidar-se però l'organització de la capacitat d'aprendre té un recorregut llarg en el temps. En canvi, les competències adquirides a través de la formació si no es practiquen es rovellen i es tornen obsoletes. Aquesta diferència més els objectius distints entre educació i formació fan que s'hagin de tractar de forma diferenciada.

Així doncs, quan es parla de formació es fa referència a tots aquells elements orientats a dotar les persones de competències útils per a la seva vida professional en sentit ampli, de forma autònoma d'aquells que l'han preparat per desenvolupar les capacitats genèriques d'aprendre (Tissot, 2004).

Si se segueix intentant aclarir conceptes també s'ha de fer una diferència entre formació i formació professional (Tissot, 2004). S'entén per formació professional aquella formació dirigida directament al desenvolupament d'una professió o ofici determinat. En canvi, s'utilitza el concepte més ampli de formació per significar tots els aprenentatges específics que una persona pot adquirir al llarg de la seva vida, que encara que no estiguin directament relacionats a l'exercici d'una professió tenen a veure amb competències que existeixen en el món laboral. Per exemple, l'aprenentatge de tècniques de cuina per a una

persona que no vol ser cuiner però que vol millorar la seva capacitat per elaborar àpats per a ell o per a la seva família o amics, o una persona que aprèn jardineria per cuidar el seu jardí.

Sovint s'ha assimilat la formació, i sobretot la formació professional, a la formació tècnica, o a aprendre oficis, o a professions del sector industrial, però avui aquesta distinció ja no és útil perquè la indústria no és el sector econòmic més important, els serveis han pres el relleu amb la creació de moltes professions noves que no tenen una base industrial ni tècnica en sentit restrictiu. Tot ofici o professió té unes tècniques, enteses com a metodologies necessàries per desenvolupar les tasques d'aquest ofici o professió, així doncs es pot parlar de tècniques mèdiques o de tècniques de treball social o de tècniques comercials, però aquestes tècniques no tenen res a veure amb les de caràcter industrial. Avui la formació professional està més orientada als serveis que a la indústria.

En aquest punt cal introduir un altre matís: la formació professional no segueix un mateix model organitzatiu en els diferents països, i des dels batxillerats professionals o tecnològics, fins als cursos de caire més ocupacional hi ha una àmplia gamma de programes que reben diferents noms, com ara educació tècnica o professional, formació per al treball o ocupacional, formació professional, etc. La variació entre els diferents programes depèn del seu caràcter més o menys professionalitzador, dels requisits d'entrada, de la seva relació amb l'ensenyament general o dels seus objectius respecte a la inserció en el mercat de treball (Refernet, 2007).

Els especialistes dubten si s'han de considerar alguns d'aquests programes en l'àmbit de l'educació o de la formació professional. Avui, en general, es tendeix a utilitzar un concepte ampli que englobi gairebé tots els programes que tenen un objectiu professionalitzador. Però el lector no s'estranyarà si veu en alguns casos que es parla d'«educació i formació tecnicoprofessional» per englobar tant l'educació tecnicoprofessional com la formació professional o en canvi es presenta per separat cada una d'elles considerant més aviat la primera dins del camp de l'educació i la segona en el de la formació professional.

Succeeix el mateix amb les educacions tècniques superiors curtes o l'educació superior professional curta (Mazeran, 2007). Aquests programes neixen

els anys seixanta en els països desenvolupats per fer front a les necessitats tecnològiques de les empreses davant del canvi tècnic i organitzatiu. Es tracta de formar els comandaments intermedis entre els treballadors qualificats i els enginyers, uns llocs que requereixen no simplement una experiència pràctica, sinó també una sòlida formació tècnica i una cultura científica que no pot ser apresada amb l'experiència.

Aquests programes formatius solen atorgar el títol de tècnics superiors, encara que hi ha diferències entre països. En alguns països formen part dels estudis universitaris, com podria ser el cas d'algunes diplomatures a Espanya, mentre que en d'altres són considerats com a formació professional superior, per exemple a Holanda.

Així doncs, de vegades les fronteres de la formació professional es dilueixen. Tradicionalment es feia referència a les formacions de caràcter professionalitzador en les etapes de l'educació secundària, però avui es tendeix a ampliar el concepte també a la formació professional superior i es fa servir el concepte d'educació i formació tecnicoprofessional, en anglès l'acrònim TVET (Technical Vocational Education Training), per tal d'evitar els problemes de classificació comentats.

També en l'àmbit de la formació professional es pot distingir entre formació professional inicial i formació professional continuada o permanent. La primera fa referència a la formació que segueix una persona per iniciar-se en un ofici o professió, normalment en els anys de joventut, en canvi, la segona fa referència a la formació posterior per ampliar, especialitzar o reciclar les competències que una persona exerceix en la seva vida professional. El concepte permanent o continuada no vol dir, com es podria pensar literalment, que una persona està contínuament formant-se en un curs que no acaba mai, sinó que en diferents etapes de la seva vida segueix activitats formatives per a una posada al dia renovada (Tissot, 2004).

La mateixa distinció es podria fer en la formació des d'una perspectiva més genèrica o també en l'àmbit de l'educació. Així doncs, també es parla de formació inicial o formació continuada i d'educació inicial o educació permanent.

Finalment, i per no cansar el lector amb més distincions semàntiques, cal diferenciar també entre la formació formal, la no formal i la informal segons

la manera i les intencions en l'organització dels aprenentatges (Bjornavold, 2000). Es parla de **formació formal** quan l'activitat formativa està organitzada per un centre educatiu en termes d'objectius i recursos, i finalitza amb un reconeixement i acreditació de les competències adquirides a través d'un diploma o certificat.

En canvi, es parla de **formació no formal** quan no hi ha aquest reconeixement de les competències adquirides i, encara que l'activitat estigui organitzada, tampoc es pretén directament la formació d'una persona, com, per exemple, és el cas d'una conferència o un grup de treball a una empresa. Segurament l'individu que assisteix a aquestes activitats pretén aprendre coses, però la finalitat d'aquestes activitats no és directament o prioritàriament la formació. I per últim, la **formació informal** és aquella que adquireix l'individu a través de la participació en les activitats de la vida quotidiana, és a dir, treballant, participant en activitats socials o esportives o relacionant-se amb els altres.

Més endavant es veurà la importància d'aquests conceptes i els reptes que els sistemes de formació afronten per incloure la formació no formal i la informal en els seus mecanismes de funcionament, qüestió clau per desenvolupar aquests sistemes formatius en les societats del coneixement.

Una vegada aclarits aquests conceptes elementals, es pot entrar a analitzar com s'ha construït a Espanya el concepte modern de formació professional. Avui el sistema engloba totes les activitats formatives dirigides al desenvolupament de competències professionals, ja sigui mitjançant la formació inicial o la continuada. En el cas espanyol, aquest sistema està dominat per la formació professional, i concretament per la formació professional formal, malgrat, com es veurà més endavant, els intents d'integrar en el sistema les formacions de caire no formal o informal.

1.2. L'evolució del concepte de formació professional

Històricament cada sistema productiu ha organitzat les formes per adquirir les capacitats productives de la seva força de treball. La clàssica formació professional dels gremis medievals estesa per tot Europa amb una homogeneïtat que avui ja desitjarien els responsables de la Comissió Europea va enfonsar-se amb la revolució industrial i amb l'abolició de les rígides normes que regulaven la producció artesana.

QUADRE 1.1

Els models clàssics de formació professional

	MODEL LLIBERAL DE MERCAT: GRAN BRETANYA	MODEL REGULAT PER L'ESTAT: FRANÇA	MODEL CORPORATIU DUAL: ALEMANYA
Qui determina l'organització de la formació professional?	L'organització es negocia «en el mercat» entre representants de la mà d'obra, els directius empresarials i els subministradors de formació professional.	L'Estat.	Cambres d'oficis, artesans i comerç regulades estatalment i organitzades per sectors professionals.
On es realitza la formació professional?	Hi ha moltes opcions, en escoles, en empreses, tant en escoles com en empreses, per via electrònica...	En escoles especials denominades «escoles professionals».	La formació alterna segons un calendari fix entre les empreses i les escoles professionals.
Qui determina els continguts de la formació professional?	O bé el mercat, o bé les empreses individuals, en funció de les necessitats. Els continguts no estan preestablerts.	L'Estat (amb els agents socials). La formació no intenta prioritàriament reflectir les pràctiques reals en l'empresa: tendeix més aviat cap a coneixements generals i teòrics.	La decisió correspon conjuntament a empresaris, a sindicats i a l'Estat.
Qui paga la formació professional?	Per regla general, qui rep la formació professional és qui ha de pagar-la. Algunes empreses financen alguns cursos que imparteixen elles mateixes.	L'Estat recull una taxa formativa de les empreses i finança amb elles la formació professional, però només per a un nombre determinat de sol·licitants cada any.	Les empreses financen la formació impartida dins de l'empresa, i poden desgravar fiscalment els seus costos. Els aprenents reben un import establert per contracte. Les escoles professionals estan finançades estatalment.
Quina qualificació s'obté al final de la formació professional, i quines oportunitats obren en el mercat de treball?	No hi ha supervisió de la formació ni exàmens finals acreditats a escola nacional.	La formació produeix certificats estatals que capaciten als millors titulats per accedir a cursos superiors.	Les qualificacions acrediten a escala nacional els titulats per treballar en la professió corresponent i per accedir a cursos superiors.

Font: *Revista Formació Professional*, núm. 32, CEDEFOP, 2004.

De l'explosió industrial del segle XIX varen sorgir diferents models de formació que es van consolidar durant la primera meitat del segle XX i que han configurat els actuals sistemes de formació professional. Alguns autors (Greinert, 2004) sintetitzen aquests models en tres: el model lliberal de mercat anglès, el model francès de regulació per l'Estat i el model corporatiu i dual alemany. En el quadre 1.1 es poden veure les característiques principals de cadascun dels tres models clàssics. Avui aquests models han evolucionat i cada país presenta característiques combinades de diversos models, però encara són útils per diferenciar una tipologia de sistemes de formació professional. Com es veurà més endavant, el sistema espanyol es classificaria inicialment en el model de regulació estatal pel que fa a la formació inicial, però amb alguns elements del model dual, i per la formació per a l'ocupació s'assembla més al model lliberal amb elements del model regulat per l'Estat.

Tots tres tipus de sistemes varen desenvolupar mecanismes per formar la mà d'obra que la naixent indústria necessitava basada en els nous conceptes de professionalització que el sistema industrial va anar imposant, fruit del naixement de la producció en massa de tipus mecànic. Els nous oficis industrials requerien un llarg aprenentatge per al domini de les condicions de producció en una relació home-màquina que encara tenia molt de manual i per les quals es requerien unes habilitats manuals determinades d'una mà d'obra amb un nivell d'educació general molt elemental.

La generalització de la tecnologia elèctrica en la producció i sobretot l'aplicació de l'electrònica a partir de la segona meitat del segle XX varen revolucionar tota la producció industrial i varen propulsar un creixement industrial i econòmic sense precedents a Europa i als països desenvolupats. Això també va provocar un canvi profund en l'organització de la producció i en els conceptes de qualificació (Touraine, 1955), basats fins llavors en els oficis i professions industrials clàssics (Friedmann, 1974). L'expansió industrial i econòmica de la segona meitat del segle XX, basada en l'automatització electrònica, necessitava molta més mà d'obra qualificada, però amb una qualificació diferent: era l'època del treballador especialista, molt més flexible, amb una relació amb la màquina més subordinada i automatitzada (Sánchez, 1976). Aquesta relació en aquella època es va interpretar com a desqualificada respecte a la qualificació basada en els oficis i professions industrials de l'època immediatament anterior (Bravermann, 1974). És en aquesta època, en els inicis dels anys se-

tanta quan els principals països europeus construeixen els seus sistemes de formació tal com es coneixen avui en dia.

L'expansió de les noves tecnologies de la informació, especialment la informàtica, ha tornat a revolucionar les formes de producció i ha posat en crisi els sistemes de formació que s'havien construït en els anys setanta (Altmann, 1982). Avui la formació professional a tot Europa està vivint un procés de reflexió i de canvi per adaptar-se als nous reptes d'una economia postindustrial (Boyer, 1998), progressivament globalitzada que s'endinsa en l'anomenada societat del coneixement (Druker, 2003).

Aquestes fases descrites molt sintèticament també han marcat l'evolució de la formació professional a Espanya, però amb unes característiques pròpies pel context polític i econòmic del país (Merino, 2005).

La debilitat dels inicis de la industrialització espanyola, molt concentrada en el País Basc i Catalunya, i les turbulències polítiques i socials del segle XIX no varen permetre un desenvolupament com a tal d'un sistema propi de formació professional. Les escasses empreses industrials de l'època varen aprendre a construir-se «a casa» la qualificació que necessitaven, sense una contribució significativa ni de l'Estat com en el model francès, ni de les organitzacions corporatives empresarials (gremis i cambres) com en el model alemany. Aquest model d'autoorganització de la qualificació per part de l'empresa ha marcat tota l'evolució de la formació professional i encara té un fort arrelament en l'actualitat.

Els pocs centres que impartien formació eren institucions benèvoles dedicades a la promoció dels obrers o de caràcter religiós seguint la doctrina social de l'Església catòlica. La formació professional ha tingut poca entitat a Espanya llevat d'algunes excepcions, sobretot al País Basc i a Catalunya, d'iniciatives d'alguna gran empresa per crear escoles professionals per als seus aprenents, o bé a finals del segle XIX i inicis del segle XX, quan es creen les primeres escoles de formació professional pública (Escola del Treball a Barcelona, el 1913), o bé en col·laboració amb algun gremi. Aquesta consideració privada i benèfica ha marcat la imatge de la formació professional com una educació per a les classes populars i pobres, més que com una necessitat del sistema productiu per dotar-se de la mà d'obra qualificada que necessitava.

Després d'alguns intents a començaments del segle XX, no és fins al 1955 que amb l'anomenada Llei industrial es dissenya una formació professional indus-

trial completa sota els conceptes del model d'Estat nacional-sindicalista del règim franquista (Martínez Usarralde, 2002). L'organització sindical vertical del règim i l'Església catòlica jugaran un paper molt important en la configuració d'un sistema de formació que pretén una doble finalitat: la integració dels treballadors al sistema franquista, enfront de les primeres vagues organitzades pels treballadors, i proveir d'aprenents qualificats la incipient industrialització promoguda pel règim. En aquella època l'oferta formativa s'estructura en tres nivells: el preaprenentatge (dos anys), el nivell de «l'oficialia» (tres anys) i el de la «maestria» (dos anys), orientats a oferir un sistema de formació paral·lel per als treballadors.

Però no és fins a l'any 1963 que s'aplicarà el nou model, i amb poc finançament estatal, per la qual cosa la nova formació professional queda en mans de les ordres religioses, el sindicat vertical i les grans empreses que necessitades de mà d'obra qualificada creen les seves pròpies escoles d'aprenents. Es tracta d'una formació llarga, bastant pràctica, de tipus integral que combina matèries tècniques amb altres generals per promoure el desenvolupament personal, i que estructura tota una carrera obrera. En un país amb uns nivells baixíssims d'educació, sense pràcticament tradició de formació professional i amb una indústria en plena expansió en els anys seixanta, aquest model de formació professional va ser ràpidament reconegut per les empreses i valorat per la població. Obria una esperança de promoció per als fills dels treballadors, encara que minoritària, i els oferia una formació orientada cap al treball i al mateix temps era educadora. De fet, fins fa poques dècades, la majoria dels comandaments intermedis de les empreses o els petits empresaris de tallers industrials provenien de les generacions que varen seguir aquesta formació professional industrial.

L'impacte del nou model va ser tal que la concepció de la formació professional, centrada en el sector industrial, com a carrera alternativa a l'educació general per als fills dels treballadors, ha estat dominant durant tota la segona meitat del segle XX.

En aquells anys a Europa i des d'organismes com l'OCDE ja començaven a posar en dubte la utilitat d'una concepció de la formació professional llarga com a carrera alternativa per a la formació dels treballadors. Les necessitats de qualificació de la producció automatitzada passaven per unes altres coordenades (Homs, 1979).

La Llei general d'educació de 1970 (Llei general d'educació, 1970) va intentar fer-se ressò dels nous corrents europeus i va proposar la renovació del model de formació professional vigent. En els seus plantejaments inicials presentats en el Llibre Blanc de 1969 (MEC, 1969), s'incorporava el nou concepte de formació professional que en aquells moments ja estava en voga a Europa. La formació professional no havia de tenir la funció de carrera alternativa per als treballadors, sinó que havia de constituir les passarel·les necessàries per preparar els joves que sortien amb diferents nivells del sistema educatiu per incorporar-se al mercat de treball amb una formació especialitzada i adaptada a les necessitats de les empreses.

El *boom* econòmic dels anys seixanta havia ampliat les bases industrials de l'economia espanyola, i havia creat un sector de serveis que començava a despuntar com a sector clau de l'economia. L'economia espanyola necessitava una mà d'obra amb nivells més alts d'educació general i amb una formació professional molt més flexible. La llei va proposar tres passarel·les: la FPI obligatòria per a aquells que no obtinguessin el Graduat Escolar, la FPII en acabar el BUP i la FP III que mai no va arribar a fer-se realitat. La prioritat en aquells moments no era la formació professional, sinó la generalització de l'educació primària i allargar l'escolarització amb la incorporació d'alguns elements de professionalització bàsica. És en aquests aspectes que es va centrar la llei de 1970.

Però aquesta concepció avançada en el seu temps va xocar de front amb els interessos dels sectors que més influència tenien en l'antic model de formació professional industrial. En el debat parlamentari que va seguir la llei, encara sota el règim franquista, els sectors religiosos i sindicalistes verticals varen aconseguir reorientar les propostes inicials per tal de mantenir l'estructura de carrera paral·lela pels sectors poc afavorits intel·lectualment o econòmicament de la societat sobre els quals pretenien mantenir la seva influència. Les passarel·les es varen convertir en una via secundària, tal com era fins aleshores.

El resultat va ser una superposició de models plens de contradiccions que entre altres raons va dificultar el seu desplegament posterior, el qual no es va produir de forma plena fins al 1976, any en què ja començaven a sentir-se els efectes del primer xoc petrolier dels anys setanta. L'escàs finançament de la llei, les resistències a la reforma i la debilitat política d'un règim que estava trontollant varen ocasionar una aplicació caòtica de la llei en l'àmbit de la formació professional, amb constants retardaments i rectificacions.

Si a aquesta situació s'hi sumen algunes mesures polèmiques de la llei, com per exemple la doble titulació a la finalització de l'EGB i la obligació per als que no obtenien el Graduat Escolar de continuar els seus estudis a la formació professional de primer grau, el desprestigi de la formació professional es va estendre ràpidament, sobretot en els primers nivells, malgrat el gran nombre d'alumnes que varen accedir a algun tipus de formació professionalitzadora.

En aquells mateixos moments a França i a Alemanya s'estaven duent a terme les reformes per consolidar els sistemes moderns de formació professional, després d'un llarg període de vigència de la formació professional clàssica durant tota l'època de plena expansió econòmica dels anys seixanta (Maurice, 1982). La formació professional clàssica s'havia integrat com un element clau de les polítiques dels estats de benestar que es van desenvolupar després de la Segona Guerra Mundial, i oferien una via de promoció social a una classe treballadora que políticament, socialment i econòmicament va gaudir d'un dels períodes de major confort de tota la història.

En aquells anys el treball i els treballadors encara eren un valor central en les societats del benestar europees, i la qualificació era el mecanisme per valorar el treball i millorar la competitivitat de les seves economies. Sobre aquesta experiència positiva del binomi prestigiós qualificació-formació professional es varen construir els sistemes moderns de formació a Europa.

Però a Espanya la formació professional industrial clàssica no va tenir prou temps per consolidar-se i malgrat que també va coincidir en un període d'expansió econòmica i de promoció social dels treballadors, les condicions de manca de llibertat, un estat del benestar pràcticament inexistent on les polítiques socials rebien poques inversions i unes organitzacions empresarials i sindicals controlades políticament pel règim i incapaces de poder jugar un paper vertebrador de les relacions laborals, no varen contribuir al seu desenvolupament. La reforma de la Llei general d'educació va quedar a mitges i va ser mal aplicada. En aquelles condicions difícilment es podien consolidar els nous conceptes de la formació-qualificació.

No obstant això, la Llei general d'educació de 1970 va aportar dos elements importants per a la formació professional. En primer lloc, va integrar la formació professional en el sistema educatiu i la va connectar amb l'educació general. També va integrar un variat ventall d'activitats formatives disperses

en moltes dependències ministerials diferents (per exemple, la formació sanitària) i altres que només existien com a formació no formal en el sector privat, per exemple, tota la formació administrativa i comercial. En l'etapa anterior gairebé cada ministeri tenia el seu propi sistema de formació professional.

El segon element positiu va ser la introducció del missatge que els joves havien de seguir estudiant després de l'EGB, ja fos la formació professional o el batxillerat. És cert que la situació econòmica dels anys següents hi va ajudar molt, però les bases per a l'allargament de l'escolarització en la secundària la va posar aquella llei.

1.3. La formació professional moderna

Van haver de passar uns quinze anys més perquè la LOGSE de 1990 intentés una nova reforma modernitzadora de la formació professional ja en temps de la recuperació democràtica. Però mentrestant, Espanya havia sofert una dura i profunda crisi de l'ocupació que va trastocar els comportaments de la població respecte a l'educació i la formació.

L'impuls modernitzador de la LOGSE

L'esgotament del model de desenvolupament franquista, l'obertura de l'economia als mercats exteriors amb l'arribada de la democràcia i els efectes de la crisi petroliera van aliar-se per produir un tancament total del mercat de treball. D'una taxa d'atur del 5% el 1977 es va passar a una taxa del 21% el 1985 (Fina, 1987). Les generacions del *boom* demogràfic dels anys seixanta que en aquells anys començaven a incorporar-se al mercat de treball no varen trobar altra sortida que continuar estudiant, ja que les seves possibilitats laborals eren quasi nul·les.

Davant del desprestigi de la reforma de la formació professional de primer nivell que havia intentat la Llei general d'educació, el camí més encertat per aquells que havien obtingut el Graduat Escolar era seguir amb el BUP, i una vegada acabat el BUP intentar accedir a la universitat, ja que el mercat de treball continuava tancat. De forma indirecta, segurament la crisi de l'ocupació dels anys setanta i vuitanta és el factor que més ha contribuït a allargar l'escolaritat i a incrementar notablement el nivell educatiu de la població espanyola.

En els inicis de la dècada dels noranta, en un moment de millor situació econòmica, la LOGSE va suposar una reforma profunda i va resistir les pressions per mantenir la formació professional com una via secundària dins del sistema educatiu. La llei va fer realitat la vella aspiració del Llibre Blanc de les passarel·les entre l'educació general i el mercat de treball, i va posar com a condició per accedir al primer nivell de formació professional haver obtingut el nou Graduat d'ESO. Aquesta reforma allargava en dos anys més els estudis obligatoris generals i retardava la incorporació dels joves al mercat de treball. Finalment, es posaven les bases d'una estructura moderna per a la formació professional.⁽¹⁾

Quan els fills dels obrers ja no volen ser obrers i les noves tecnologies requereixen capacitats d'aprenentatges generals més amplis per accedir als nivells elevats de qualificació, la via secundària per als fills dels treballadors o per a joves amb poc potencial intel·lectual ha anat caient pel seu propi pes, s'ha reduït a dreceres d'escassa intensitat en una concepció molt més flexible de la relació entre nivells educatius, i entre el sistema educatiu i el mercat de treball. La crisi de l'ocupació va fer la resta en retardar fins a edats molt més avançades la incorporació dels joves en el mercat de treball. En aquesta situació ja no tenien sentit les vies secundàries.

Durant els llargs i durs anys del 1977 al 1997, les opcions per als joves que aspiraven a algun futur es reduïen a educació tant sí com no, i en acabar els estudis calia o bé intentar un accés directe al mercat de treball segons els contactes personals o familiars i la dinàmica conjuntural del moment, o bé seguir la formació professional per augmentar encara més les possibilitats d'ocupació. Durant aquells anys, els ensenyaments secundaris, tant els generals com els cicles formatius, es varen convertir en la millor via de retenció d'adolescents davant de la situació del mercat de treball, amb els entrebancs que aquest fet va crear a tot el sistema educatiu.

Possiblement la LOGSE va ser massa radical en els seus plantejaments i ha calgut la Llei orgànica d'educació (LOE, 2006) per flexibilitzar aquest esquema de passarel·les i adaptar-lo als nous temps que demanen una orientació molt més accentuada cap a la formació al llarg de la vida de les persones.

(1) Per consultar una anàlisi més global sobre l'evolució del sistema educatiu espanyol, vegeu Prats (2005).

D'altra banda, la LOGSE també va deixar sense resoldre una qüestió de gran importància per a la formació professional: quina sortida oferir als joves que no aconseguirien superar l'allargament de dos anys de l'escolarització general obligatòria. Malgrat els intensos debats en el si de l'equip redactor de la llei, no hi va haver resposta a aquesta qüestió i el resultat ha estat un dels efectes més negatius de la llei.

Milers de joves durant tots aquests anys han abandonat el sistema educatiu, normalment després de més de 10 anys d'escolarització, sense cap titulació ni preparació per al mercat de treball. Els cursos anomenats de «garantia social», malgrat alguns programes dignes de reconeixement, no han representat una alternativa a aquest greu problema. El resultat és que Espanya té un dels pitjors indicadors europeus d'abandó prematur del sistema educatiu. Com es pot veure en la taula 1.1, al nostre país el 31,1% dels joves de 18 a 24 anys no tenen el Graduat ni segueixen estudiant, enfront del 14,8% del conjunt dels 27 països de la Unió Europea.

Per sort, l'impacte de la crisi demogràfica, que va fer disminuir dràsticament el nombre de joves que entraven en el mercat de treball, i el període d'expansió de l'ocupació en sectors poc qualificats que va seguir als anys d'aplicació de la LOGSE varen temperar els impactes negatius d'aquest alt nombre de joves que abandonaven el sistema educatiu sense cap titulació reconeguda.

Un dels punts positius de la LOGSE per a la millora de la formació professional és la integració d'aquest tipus de formació en els Instituts d'Educació Secundària (IES), amb una concepció global de tots els ensenyaments secundaris. Els legisladors varen estar influïts pels debats dels anys vuitanta sobre la conveniència d'organitzar els ensenyaments secundaris entorn d'un tronc comú que assegurés una visió global dels ensenyaments i al mateix temps una especialització professionalitzadora, convençuts, en aquells moments, que era la millor estratègia per mantenir una educació comprensiva davant de la ràpida evolució de les noves tecnologies en el mercat de treball (Planas, 1982).

Malgrat que aquells debats eren més teòrics que pràctics, la solució de situar totes les opcions de secundària en un mateix centre educatiu ha comportat impactes molt positius per a la formació professional. El més important és la valoració del seu estatus dins del sistema educatiu i davant dels alumnes i llurs famílies, i que això ajudi a superar l'estereotip de la via secundària per als menys dotats.

TAULA 1.1

Abandó educatiu prematur a Europa

Percentatge de joves que no han obtingut el títol d'educació secundària obligatòria ni segueixen estudiant

PAÏSOS	2006	2007
Unió Europea 27	15,2	14,8
Alemanya	13,9	12,7
Bèlgica	12,6	12,3
Espanya	29,9	31,0
Finlàndia	8,3	7,9
França	12,3	12,7
Grècia	15,9	14,7
Itàlia	20,8	19,3
Països Baixos	12,9	12,0
Polònia	5,6	5,0
Portugal	39,2	36,3
Regne Unit	13,0	–
Suècia	12,0	–

Font: *Datos y Cifras. Curso escolar 2008-2009*. Ministerio de Educación, Política Social y Deportes.

Finalment, la introducció de les pràctiques en empresa com a contingut obligatori per a tots els cicles formatius també per part de la LOGSE ha acabat de situar la formació professional com una via respectada d'accés al mercat de treball, i, a més, ha contribuït a obrir els centres a la realitat del món del treball més que qualsevol mesura anterior.

Així doncs, a Espanya no és fins a l'inici del segle XXI que comença a asentar-se una formació professional inicial integrada en el sistema educatiu, construïda sobre conceptes moderns, que és valorada en el mercat de treball, com es veurà més endavant, i que és considerada com una sortida vàlida pels mateixos joves, sobretot en els cicles superiors (De Asis, 2003). A aquest darrer fet hi ha contribuït els bons resultats de la inserció laboral dels joves en acabar els cicles formatius durant l'etapa de fort creixement econòmic de la darrera dècada. Ja l'any 2001, sis mesos després d'acabar els estudis, només el 10%-12% dels graduats estaven aturats a la recerca de treball (ETEFIL, 2005).

De totes maneres a Espanya, en comparació amb altres països de l'OCDE, els joves continuen escollint proporcionalment més el batxillerat que els cicles formatius en els nivells postsecundaris. Com es pot veure en la taula 1.2 a Espanya aquesta proporció és de 57,5% per al batxillerat contra el 42,5% per als cicles formatius, quan a l'OCDE és del 53,8% contra el 44,0% o a la UE-19 és del 46,7% contra el 47,8%.

Fins i tot hi ha països com Alemanya, Àustria, Bèlgica, Finlàndia, Països Baixos, República Txeca i Suècia on més de la meitat dels joves s'inclinen per una opció professionalitzadora per accedir al mercat de treball en el nivell de l'educació secundària. La raó cal buscar-la en les dificultats de consolidació en els períodes corresponents d'una formació professional de qualitat i mo-

TAULA 1.2

Distribució d'estudiants per programes a l'educació secundària superior en diferents països de l'OCDE

Any 2006

PAÏSOS	E. GENERAL	F. PREPROFESSIONAL	PROFESSIONAL	ALTERNANÇA
Alemanya	40,6	A	59,4	44,2
Àustria	22,1	6,2	71,8	33,0
Bèlgica	30,6	A	69,4	3,5
Dinamarca	52,2	A	47,8	47,6
Espanya	57,5	N	42,5	2,2
Finlàndia	34,6	A	65,4	10,9
França	56,9	A	43,1	11,6
Grècia	66,1	A	33,9	5,1
Hongria	76,3	10,7	12,9	12,9
Itàlia	39,5	35,6	24,9	A
Japó	75,4	0,9	23,7	A
Korea	72,2	A	27,8	A
Països Baixos	32,5	A	67,5	18,3
República Txeca	20,7	0,1	79,2	34,8
Suècia	44,9	0,9	54,2	N
OCDE	53,8	4,1	44,0	15,2
UE-19	46,7	5,8	47,8	16,3

Notes: A: categoria no aplicable; N: dada poc significant.
Font: OCDE Education at a Glance. 2008.

derna. A Espanya aquesta evolució s'ha fet molt tard i fora de temps, és a dir, quan els processos de qualificació estaven ja posant en crisi els mateixos conceptes de formació, com es veurà més endavant.

La formació per als aturats

Si aquesta ha estat l'evolució cap a les concepcions actuals sobre la formació professional inicial, per entendre l'evolució de la resta del sistema de formació cal mirar cap a Europa. Uns anys abans de la LOGSE, el 1986 Espanya entrava a la Unió Europea, i amb aquesta entrada accedia als fons estructurals. El suport del Fons Social Europeu a la formació va ser clau en termes de finançament però també en termes conceptuals. El Fons Social Europeu va permetre cofinançar el Pla de Formació i Inserció Professional, conegut com a Pla FIP destinat a formar els aturats, que per aquells anys superaven el 20% de la població activa. De fet aquest pla va inaugurar l'anomenada formació ocupacional com un subsistema propi de formació gestionat per l'INEM.

Abans existien programes de formació per als aturats, però no amb l'amplitud i els recursos que va ser possible mobilitzar amb el suport europeu. El Pla FIP pràcticament va iniciar les polítiques actives d'ocupació a Espanya, un dels conceptes d'influència europea que va contribuir a pal·liar la situació dels aturats en aquells moments, promovent la recerca activa de feina i el reciclatge de les competències.

La duresa del tancament del mercat de treball durant la segona meitat dels anys setanta i la primera dels vuitanta, també va produir un enfonsament dels conceptes i dels valors en relació amb el treball que s'havien generat durant el creixement econòmic dels anys seixanta. La norma construïda socialment (Prieto, 1999) sobre l'ocupació entesa com a un treball per a tota la vida, amb un contracte fix a plena dedicació i fàcilment accessible en acabar els estudis, va xocar obertament amb la realitat de les dificultats per trobar feina i la inseguretat del lloc de treball.

Els joves que s'incorporaven al mercat de treball durant la crisi dels setanta i vuitanta, van haver d'adaptar-se ràpidament a un context totalment diferent, en el qual la competència per a un lloc de treball era molt elevada. La importància de la formació per mantenir-se en el mercat de treball, la necessitat de gestionar la pròpia carrera professional, les oportunitats per crear el propi

lloc de treball, etc. són conceptes que varen entrar a Espanya per la via de les polítiques de formació professional i d'ocupació impulsades per la Comissió Europea, dirigides a inculcar un posicionament molt més actiu davant de les adversitats del mercat de treball.

A més del Pla FIP, l'ajuda europea va incentivar la creació de nous programes de tipus innovador, com les escoles-taller, que segurament mai haurien estat finançades per fons propis. Així, l'INEM es va trobar amb la possibilitat de finançar un programa de gran abast per a la formació de la població aturada i durant els primers anys va estar sotmès a una forta pressió per gastar tot el volum de la subvenció rebuda de Brussel·les. No hi havia temps per invertir en generar infraestructures i equipaments formatius i havia d'adaptar-se a les normes de justificació del Fons Social Europeu, el qual tenia com a objectiu complementar les polítiques estatals promovent projectes innovadors i de projecció europea.

Aquests dos factors, la pressió per gastar tots els pressupostos i els criteris de justificació europeus, varen contribuir a configurar un subsistema que en lloc de ser complementari, en el cas espanyol, va esdevenir el subsistema de formació ocupacional que pràcticament ha durat, sense gaires canvis, fins als reials decrets de 2007 d'articulació del subsistema de formació per a l'ocupació. Els fons provinents tant de la quota de la formació professional que empresaris i treballadors entregaven a la Seguretat Social com del finançament europeu, varen permetre no recarregar els pressupostos generals de l'Estat i atendre les necessitats més urgents de la proporció de treballadors aturats cada cop més elevada.

La convocatòria anual de plans de formació oberts a un ventall molt ampli d'actors va resultar el mecanisme més ràpid i eficient per distribuir els fons disponibles. Amb molt pocs anys es va arribar a formar un nombre considerable d'aturats.

La difícil situació del mercat de treball d'aquells anys també explica una de les altres característiques del subsistema ocupacional espanyol: la forta implicació de les administracions locals i altres actors socials en l'àmbit local. El xoc de l'atur d'aquells anys va dirigir la població cap a les administracions més properes, i molts ajuntaments varen reaccionar amb l'organització de programes locals de lluita contra l'atur, que varen trobar en els

programes europeus la forma de finançar-se, molt sovint en col·laboració amb entitats i associacions locals conscienciades per la problemàtica del mercat de treball.

La consolidació d'aquests programes va conduir a generar estructures més estables, però finançades precàriament, per promoure programes de formació i ocupació amb una dimensió de desenvolupament local important. El Pla FIP i els programes europeus varen facilitar l'extensió d'aquestes iniciatives locals promogudes també per les polítiques europees. El resultat d'aquesta situació ha estat un panorama d'iniciatives locals divers i heterogeni amb la participació d'una multiplicitat d'actors locals, molt sovint liderats des de les administracions locals, que constitueix una característica pròpia del cas espanyol.

En resum, des dels seus inicis, el subsistema espanyol de formació ocupacional es va constituir com un gran mercat de formació regulat per subvencions públiques amb una elevada participació d'actors privats locals d'orientació social. Els mateixos ajuntaments varen haver d'actuar en aquest mercat local com agents de caire privat.

Posteriorment, l'evolució burocratitzada d'aquest mercat de formació, molt regulat centralment per l'INEM, i les aspiracions de les comunitats autònomes pel que fa a les competències reconegudes en els seus estatuts d'autonomia de poder participar en la gestió de la formació i establir criteris més adaptats a les necessitats locals, van conduir a la descentralització del sistema i al traspàs de la gestió de la formació ocupacional a les autonomies durant la dècada dels noranta.

La forma com es va produir aquest traspàs, més lligat a la negociació política per obtenir majories parlamentàries que no a una planificació i reorganització del subsistema, ha comportat nombroses deficiències en la gestió del subsistema i en la relació entre les autonomies i l'INEM, i ha dificultat que s'hagi produït una real adaptació a les necessitats de cada territori.

El fet que s'hagin mantingut tots els programes de manera gairabé intacta quan el mercat de treball ha sofert transformacions tan profundes durant tots aquests anys, evidencia la necessitat d'una reforma que el decret de 2007 amb la creació del nou subsistema de formació per a l'ocupació ha tractat de resoldre amb més o menys fortuna (com es veurà en el pròxim capítol).

El naixement de la formació contínua

A l'inici dels anys noranta existien, doncs, dos subsistemes: el de la formació inicial i el de la formació ocupacional. Faltava desenvolupar la formació contínua.

Unes converses, primer entre els agents socials i posteriorment amb els representats de l'administració estatal, varen finalitzar el desembre de 1992 en el primer acord nacional sobre formació contínua, inscrit com a conveni col·lectiu d'àmbit general. Diversos factors van contribuir a la consecució d'aquest acord, entre els quals es troben la millora del mercat de treball des de 1985, la influència europea en matèria de formació professional sobre la idea de la formació al llarg de la vida, la importància que assumia la formació ocupacional i la manca de transparència en el destí i gestió dels fons recaptats per la quota de formació professional que empreses i treballadors abonaven a la Seguretat Social, i a més, cal dir-ho, la bona sintonia personal i de visió estratègica entre els representants dels agents socials, tant per part dels dos sindicats majoritaris (UGT i CCOO) com pels representants de les organitzacions patronals i els alts representants dels ministeris d'educació i treball en matèria de formació professional.

Seguint les experiències europees, els agents socials varen prendre la iniciativa de l'acord que posteriorment varen presentar al Govern per a la materialització i finançament del dispositiu que havien acordat. Així va néixer el Primer Acord Tripartit (Forcem, 1992) en matèria de formació contínua dels treballadors ocupats el mateix desembre de 1992, signat entre els mateixos interlocutors socials (sindicats i organitzacions patronals) i el Ministeri de Treball com a representant de l'administració central.

L'Acord Tripartit instituïa dedicar una part de la quota de la formació professional a finançar plans de formació per als treballadors ocupats, que en el primer any suposava el 0,10 de la quota i es preveia que augmentaria fins al 0,30 el 1996, i dedicar la resta al finançament de la formació ocupacional per als treballadors desocupats. Aquest sistema de finançament continua vigent i actualment la quota dedicada a la formació continuada és com a mínim del 60%. D'aquesta manera naixia un nou subsistema separat de l'ocupacional i que dividia la formació per a adults entre dos subsistemes, el dedicat exclusivament a treballadors ocupats coberts per la cotització de la quota de formació professional i el dedicat prioritàriament als treballadors aturats. Aquesta sepa-

ració no tenia comparació en els altres països europeus, on només es distingia entre la formació inicial i la formació contínua.

El fet que el subsistema naixés lligat a la quota de formació professional i a la iniciativa dels agents socials marcarà tota la seva filosofia. Els representants dels empresaris interpretaven el mecanisme com un retorn de la quota a les empreses que cotitzaven i els treballadors reclamaven la seva participació com a cotitzants d'una part de la quota i com a garants de la gestió d'uns recursos públics que havien de supeditar-se a objectius d'interès general.

L'acord preveia la creació d'un organisme bipartit per a la gestió dels fons i l'organització de tot el subsistema, mesura que es va concretar en la creació de la Fundació Forcem el maig de 1993. Les primeres convocatòries d'ajuts a la formació es varen articular a través de tres fórmules: els plans d'empresa per a les empreses més grans de 200 treballadors, els plans agrupats per conjunts d'empreses que sumessin més de 200 treballadors i els permisos individuals de formació. Els plans eren propostes de programació de formació per part de les empreses individualment o col·lectivament que requerien l'aprovació prèvia de la representació dels treballadors a les empreses i que es presentaven a l'aprovació per part de la Fundació Forcem. Posteriorment a la seva execució havien de ser justificats davant de la Fundació.

Aquest mecanisme, amb lleugers retocs per anar corregint les distorsions que provocava un procés d'aprovació prèvia dels plans de formació, i per adaptar-lo al desenvolupament del mateix model va durar fins al 2003 (característiques dels plans, definició dels col·lectius, procediments per elaborar els plans i organització de les convocatòries, criteris de justificació de les despeses, etc.).

La posta en marxa del model va generar un fort impacte en les relacions laborals en l'àmbit d'empresa i sectorial i a l'interior mateix de les organitzacions sindicals i empresarials. El fet que representants dels treballadors i empresaris s'haguessin de posar d'acord en elaborar un pla de formació d'empresa va constituir una de les experiències més reeixides de diàleg social de la història de les relacions laborals a Espanya. Per primera vegada sindicats i empreses s'assentaven conjuntament, no per negociar un conveni col·lectiu amb tensions per acordar les condicions laborals a l'empresa, sinó per discutir un tema entorn del qual en teoria hi havia un interès comú, encara que com es va veure de seguida amb visions diferents.

El diàleg social sortia de les cúpules de sindicats i empresaris per baixar al dia a dia de les relacions laborals a les empreses. En les primeres discussions tot estava per discutir: quina formació, com detectar les necessitats formatives, com seleccionar els participants a les accions de formació, fora o dintre de l'horari de treball, amb remuneració o sense, com fer el seguiment de la formació, quin reconeixement de la formació en les categories laborals, etc.

A poc a poc es varen generar consensos i jurisprudència entorn de tots aquests temes, no exempts de conflictes i tensions en els primers moments, però que progressivament varen entrar en el marc de col·laboració que presideix avui en dia el sistema i que ha servit com a model per generar altres espais de col·laboració com per exemple en matèria de prevenció de riscos laborals, de qualitat, i, més recentment, de conciliació. El model participatiu de la formació contínua va iniciar una nova etapa de les relacions laborals en l'àmbit de l'empresa a Espanya basada en el diàleg social. Aquest model es va entendre en l'àmbit sectorial i territorial, i va significar una gran escola de diàleg social i va estructurar un potent mercat de formació.

En pocs anys es va construir un veritable sector de la formació i varen sorgir tècnics, especialistes, gestors, organitzacions intermediàries, etc. a tots els àmbits i a tots els territoris. Una vegada més, com havia succeït uns anys abans amb el Plan FIP, la pressió per a la despesa d'un volum important de subvencions va generar tota una sèrie de servituds que han estat difícils de revocar posteriorment i que han marcat i segueixen marcant l'evolució del model. La prioritat tant en la formació ocupacional com en la contínua va ser fer arribar la formació, com més aviat millor i al major nombre de persones. A aquest objectiu es varen supeditar tots els altres elements: centres de formació, qualitat, professionalitat del professorat, etc.

Però també l'interior de cada organització va notar l'impacte del nou model. La formació contínua passava a ser una de les activitats emergents en els plans de treball de les organitzacions sindicals i empresarials, ja fos per l'enorme dispositiu de representació i negociació que es va crear des de les empreses als sectors i territoris i a les comissions paritàries, com per la promoció directe de plans de formació que constituïen una excel·lent oportunitat per enfortir les organitzacions, oferint nous serveis als seus afiliats o per aconseguir-ne de nous. La formació va aparèixer com un element nou en els criteris de dis-

tribució d'influències i de relacions de forces entre els diferents estaments jeràrquics de les organitzacions sindicals i empresarials.

La forta implicació de les organitzacions sindicals i empresarials des dels primers moments, conscients del repte que suposava que per primera vegada els agents socials assumissin la gestió directa d'un sistema organitzat amb recursos públics, va ser la clau per explicar la ràpida expansió del model. L'àmplia implantació dels agents socials en tot el territori, la confiança i la credibilitat que varen transmetre a empresaris i a treballadors, malgrat totes les dificultats dels primers moments, i la labor pedagògica d'explicació de la importància de la formació per a la competitivitat de les empreses i per l'ocupabilitat dels treballadors han constituït la gran aportació dels agents socials al desenvolupament de la formació al país.

Però aquesta mateixa implicació dels agents socials ha suposat també certes penyores que sobretot es manifesten en les dificultats per fer evolucionar el model. A la finalització dels primers acords (1993-1996) amb tot l'èxit del model, però també quan ja afloraven alguns dels seus dèficits, es varen signar uns segons acords (1997-2000) (Forcem, 1996) de tipus continuista sense abordar els problemes que presentava un sistema que s'estava burocratitzant en la multiplicació de criteris de gestió poc transparents. A causa de la relació del model amb el complex àmbit del diàleg social i la por a obrir la seva reforma davant de la pressió de les comunitats autònomes, que el veien amb recel perquè les exclouia, es va optar per la continuïtat.

L'increment constant dels recursos (en el 1997 es gestionava el 0,35 de la quota), l'expansió del sistema a nous col·lectius i a un nombre major d'empreses i treballadors, i la complexitat de la gestió del model varen propiciar l'aparició d'alguns casos de mala gestió dels recursos, la qual cosa va provocar que en els tercers acords (2001-2004) (Forcem, 2001) l'administració pública s'incorporés de forma més decidida en la gestió dels fons i del subsistema, i que s'aprovéss la creació de la Fundació Tripartita per a la formació en l'ocupació que va absorbir per fusió la Fundació Bipartita Forcem. Això va provocar, progressivament, la supeditació dels agents socials, que de coresponsables de la gestió del subsistema han anat passant a col·laboradors del Servei Públic Estatal d'Ocupació per al desenvolupament del model.

Abans que acabés la vigència dels III Acords, i davant de les discrepàncies entre les administracions i els agents socials, l'administració estatal va decidir prendre la iniciativa de reformar el subsistema amb la publicació del Reial Decret 1046/2003, de l'1 d'agost, pel qual es regulava el subsistema de formació professional contínua.

Aquest Reial Decret va reformar el mecanisme de finançament dels plans d'empresa, obviant l'aprovació prèvia i introduint un sistema de bonificacions directes de les quotes de formació professional que es descriurà amb més detall al pròxim capítol i va obrir el subsistema a les comunitats autònomes amb la seva presència en la Fundació Tripartita i amb la creació de les comissions territorials.

Com es pot comprovar, l'evolució del subsistema va ser molt ràpida i en pràcticament 10 anys havia fet el recorregut que en altres països europeus havien esmerçat més d'una vintena d'anys. En aquest temps el valor de la formació s'ha estès, s'ha generalitzat i s'ha interioritzat en el comportament de les empreses i dels treballadors. El model actual de formació contínua és perfectament homologable als models europeus i, a més, amb la combinació entre el sistema de bonificació i els programes d'oferta de formació contínua ha aconseguit arribar a un nombre considerable d'empreses, de treballadors i de localitats.

Si bé en l'extensió del model s'han aconseguit objectius acceptables, en intensitat i qualitat encara s'està lluny dels reptes que requereix l'impuls d'un model de major competitivitat de les empreses i de major qualitat de l'ocupació. El fet que ni les empreses més actives en el model no arribin a gastar tot el crèdit de formació de què disposen és un indicador de tot allò que encara queda per fer.

Ja entrats en el segle XXI, el conjunt del sistema de formació es dirigeix amb un continu de reformes cap a una major integració sistèmica, introduint flexibilitats entre subsistemes i internes a cada subsistema, i a intentar trobar (objectiu encara no reeixit) el consens entre tots els actors socials i territorials. La Llei orgànica de qualificacions i de la formació professional de 2002 (Llei orgànica, 2002), el Reial Decret de la reforma de la formació contínua de 2003 (Decret 2003), la Llei orgànica d'educació de 2006 (LOE, 2006), el Reial Decret de 2007 (Decret, 2007) de regulació del subsistema de formació professional

per a l'ocupació i les Ordres de 2007 (Ordre, 2007) i 2008 (Ordre, 2008) que els desenvolupen acaben de formular el sistema tal com funciona avui i que es presenta de forma extensa en el pròxim capítol.

La iniciativa reformadora que en els últims anys afecta tots els subsistemes denota una preocupació per millorar la seva estructura, bàsicament pel que fa a la relació entre els principals actors i els seus interessos, però en canvi no es veu la mateixa preocupació sobre els resultats i els seus impactes en el teixit econòmic i social del país. Una vegada més es troba a faltar la manca d'un ampli consens que impliqui els principals actors tant estatals com autonòmics en els resultats del sistema. Com es veurà més endavant els nivells d'educació i de formació de la població espanyola, malgrat els avenços realitzats fins ara, queden lluny de les mitjanes europees i de les necessitats de transformació del sistema productiu del país.

Fins aquí l'explicació del perquè i com s'ha arribat a la situació actual. En les pròximes pàgines es presenta el funcionament del sistema en la seva configuració actual.

II. El sistema de formació professional a Espanya

Cada cop es tendeix més a considerar la formació com un sistema, és a dir, com un conjunt d'elements i normes relacionats entre si que contribueixen al fet que un nombre determinat de persones adquireixin competències útils per a la seva vida personal o professional. Un sistema de formació, a més d'oferir un procés d'aprenentatge, també inclou mecanismes de reconeixement d'aquests aprenentatges, normalment a través de titulacions.

Per tant, mecanismes de planificació de les necessitats de formació, recursos per a l'organització de l'oferta formativa, dispositius d'orientació per als individus, mecanismes de relació amb les empreses, normes per a la certificació i acreditació dels aprenentatges aconseguits, mecanismes per promoure la qualitat i la innovació, dispositius de coordinació, etc., constitueixen els elements als quals es fa referència quan es parla d'un sistema de formació.

Aquest capítol presenta els principals elements del sistema espanyol de formació professional i les claus del seu funcionament, per tal que el lector tingui la informació general necessària abans d'entrar en els debats sobre l'evolució futura d'aquest sistema en la societat del coneixement.

2.1. Els textos i les dades bàsiques

El sistema de formació professional espanyol està bàsicament regulat per la Llei orgànica de les qualificacions i de la formació professional (Llei orgànica, 2002). Aquesta llei institueix el «Sistema Nacional de Qualificacions i Formació Professional» i se suma a la tendència, ja esmentada, de considerar la formació com un sistema i en aquest cas dona un pas més endavant perquè

adopta una perspectiva integrada i estretament relacionada amb les qualificacions professionals i el sistema d'ocupació.

La llei defineix la formació professional com el conjunt d'accions formatives que preparen per desenvolupar de forma qualificada les distintes professions, l'accés a l'ocupació i la participació activa en la vida social, cultural i econòmica, i que inclou els ensenyaments propis de la formació professional inicial, les accions d'inserció i reinserció laboral dels treballadors, així com les accions orientades a la formació contínua en les empreses que faciliten l'adquisició i actualització permanent de les competències professionals.

Així, el sistema espanyol en els seus textos fonamentals està concebut des d'una visió sistèmica, comprensiva de tots els tipus de formació i estretament lligada al mercat de treball, però amb una concepció àmplia que inclou una perspectiva de contribució a l'enriquiment de la ciutadania i de la cohesió social.

Aquesta llei s'ha desenvolupat posteriorment en dos reials decrets que estableixen, de fet, dos subsistemes, un que regula la formació inicial en el marc del sistema educatiu (Reial Decret, 2006) i depenent del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport, i l'altre que regula la formació per a l'ocupació (Reial Decret, 2007), depenent del Ministeri de Treball i Immigració que integra l'antiga formació ocupacional i la formació continuada.

Aquesta recent regulació de la formació professional a Espanya es caracteritza per dues vocacions clares, la integralitat i l'orientació cap al mercat de treball, encara que totes dues presenten limitacions importants. La integralitat es reforça per la visió sistèmica de tota la formació, i s'avança en la regulació conjunta de tots els elements del sistema, encara que després, de fet, es bifurqui en dos subsistemes: la formació inicial i la formació per a l'ocupació, deixant incompleta l'articulació entre ambdós sistemes.

D'altra banda, en tots els textos legals, es reafirma la voluntat d'orientar el sistema de formació professional cap a cobrir les necessitats del mercat de treball en un sentit ampli que tant beneficiï les carreres professionals dels treballadors com les necessitats de qualificació de les empreses. Més endavant es veuran les dificultats i limitacions d'aquesta orientació.

Examinar algunes dades globals abans de presentar el funcionament de cadascun dels dos subsistemes de formació professional, ens oferirà una visió del conjunt del sistema que té en compte tots els tipus de programes existents.

TAULA 2.1

Efectius totals del sistema de formació professionalNombre de persones formades segons sexe. Any 2006 ⁽¹⁾

PROGRAMA	TOTAL	HOMES	DONES
Cicles de grau mitjà ⁽²⁾	235.224	125.015	110.209
Cicles de grau superior ⁽²⁾	218.319	106.325	111.994
Total formació inicial ⁽²⁾	453.543	231.340	222.203
<i>Programes de garantia social</i>	45.924	30.521	15.403
Formació contínua de demanda	1.148.637	665.550	483.087
Permisos individuals de formació ⁽³⁾	927	504	423
Formació contínua d'oferta estatal	808.086	406.697	401.389
Formació contínua d'oferta CA ⁽⁴⁾	481.592	242.378	239.214
Formació contínua administracions públiques ⁽⁵⁾	550.152	276.883	273.269
Total formació contínua ⁽⁶⁾	2.989.394	1.592.012	1.397.382
Formació d'oferta ocupacional ⁽⁷⁾	188.312	73.744	114.568
Escoles-taller, cases d'oficis, tallers d'ocupació ⁽⁸⁾	63.618	30.975	32.643
Total formació ocupacional	251.930	104.719	147.211
Total subsistema de formació per a l'ocupació (formació contínua + formació ocupacional)	3.241.324	1.696.731	1.544.593
Total sistema de formació	3.740.791	1.958.592	1.782.199

Notes: (1) Dades avançades provisionalment.

(2) Inclou la formació professional a distància i les dades fan referència al curs 2005-2006.

(3) Permisos finalitzats durant l'any 2006.

(4) Estimada sobre els participants programats per falta de dades.

(5) Dades referides a 2005 i distribució per sexe estimada.

(6) És possible que hi hagi algunes duplicacions entre els individus formats en la formació de demanda i els d'oferta.

(7) Falta informació sobre les activitats de les comunitats autònomes amb fons propis o d'altres finançaments, com per exemple els fons estructurals europeus.

(8) La distribució per sexe és estimada per falta de dades completes.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport, l'INEM i la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació. Ministeri d'Administracions Públiques.

Una aproximació al nombre de persones formades pel sistema de formació professional, amb totes les cauteles donada la fragilitat de les dades disponibles, ofereix una imatge de l'important volum de persones que participen en el sistema. La xifra sobrepassa els quatre milions, així doncs, a les dades de la taula 2.1 caldria afegir d'una banda les activitats formatives que duen a terme les comunitats autònomes amb fons propis o provinents del Fons Social Europeu, sobre les quals hi ha poca informació agregada, i d'altra banda, les 5.828 persones participants en petits programes específics directament gestionats per l'INEM.

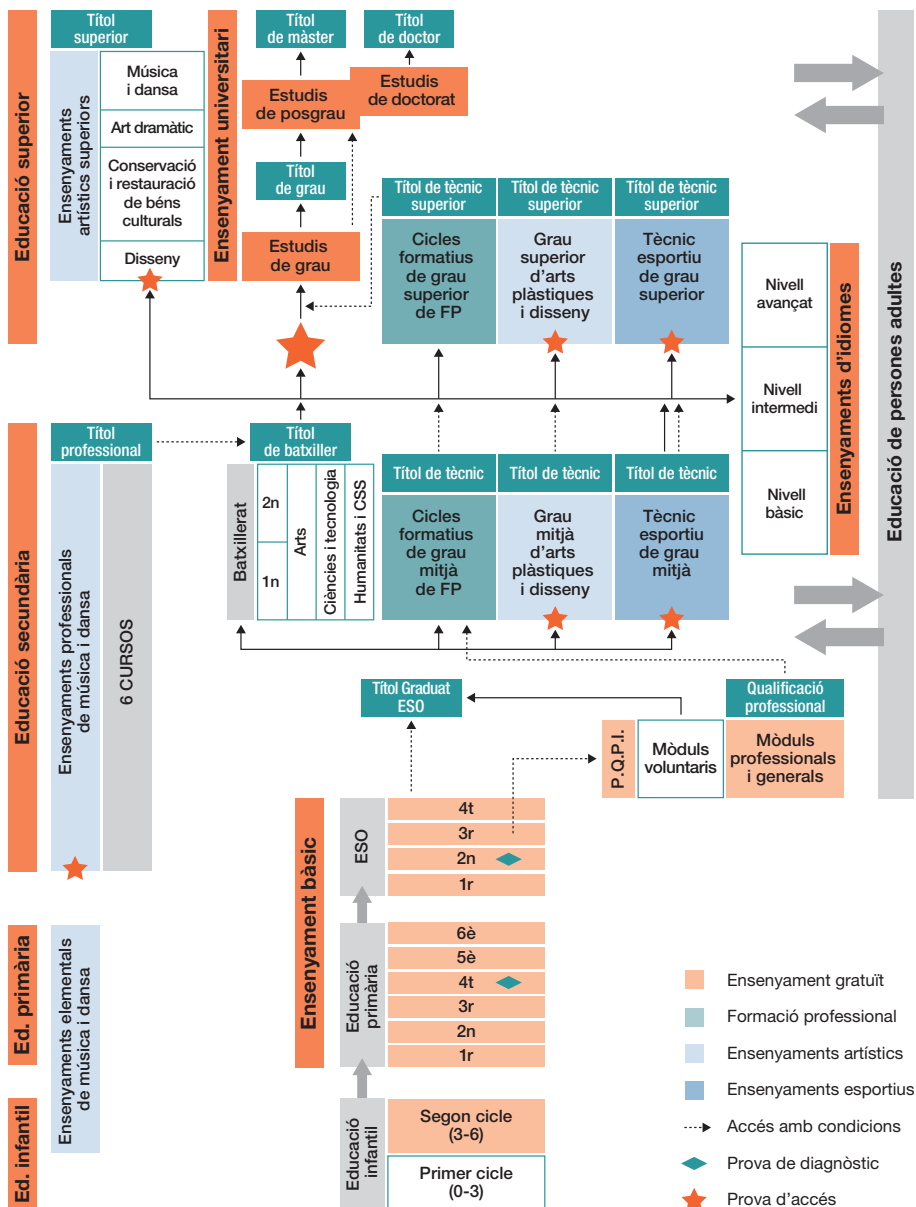
A més, encara es podrien afegir els 675.373 participants en els ensenyaments en règim especial que també tenen un contingut professionalitzador, dels quals 376.267 persones aprenen idiomes en les escoles oficials, i la resta de participants són els de les formacions de tipus artístic. O bé també es podrien sumar les 40.932 persones que han seguit una formació teòrica en el marc dels contractes de formació, per bé que normalment es tracta d'una formació poc consistent. Finalment, també es podria incloure en aquest panorama una part, o tota, la formació d'adults i les activitats de tipus no formal que es duen a terme, generalment, per part d'iniciatives privades. És a dir, la formació de tipus professionalitzador mobilitza un col·lectiu important de persones i de recursos, aproximadament la meitat del que mobilitza tot el sistema educatiu, inclosa la universitat; i, per tant, no es pot considerar que aquest tipus de formació en la seva globalitat sigui un sistema marginal o perifèric.

Si s'observa el pes de cada subsistema dins del conjunt, es pot comprovar com la formació inicial ja ocupa un espai reduït respecte de tot el sistema si es té en compte el nombre de persones formades, però, en canvi, si es calcula aproximadament el nombre d'hores de formació impartida, la situació s'inverteix completament. D'acord amb la taula 2.1, en nombre de persones, la formació inicial representa aproximadament un 12% del total, en canvi, en nombre d'hores s'aproxima a les tres quartes parts. És a dir, els aprenentatges que s'adquireixen a través del sistema de formació professional continuen basant-se en la formació inicial, en la qual hi participa un nombre relativament reduït de persones, en programes amb una dedicació intensiva en termes de temps. A més, el sistema també és capaç de mobilitzar un gran nombre de persones per actualitzar els seus coneixements a través de la formació contínua, encara que de forma molt més lleugera en termes de nombre d'hores emprades.

2.2. La formació professional inicial

El subsistema de formació professional inicial forma part del sistema educatiu, l'estructura del qual es pot veure de manera esquemàtica en el gràfic 2.1. Es tracta fonamentalment dels cicles formatius de formació professional instituïts a partir de la Llei orgànica d'ordenació general del sistema educatiu (LOGSE, 1990) i coneguts més popularment com la FP. Com ja s'ha comentat, la LOGSE va introduir un canvi fonamental en la concepció de la formació

L'estructura del sistema educatiu a Espanya



Font: Ministeri d'Educació, Política Social i Esport.

professional: la modernització de la formació professional amb l'abandonament d'una concepció de segon camí o de segona oportunitat per als estudiants amb menys recursos econòmics o intel·lectuals, per transformar-la en la via d'especialització i de qualificació per accedir al mercat de treball. A causa d'aquesta adscripció al sistema educatiu, la formació professional inicial està sotmesa a la regulació del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport i amb la major part de les competències traspassades a les comunitats autònomes, menys en el cas de Ceuta i Melilla.

L'estructura de la formació professional inicial

Des de la LOGSE (i com es pot veure en el gràfic 2.1. en color verd) la formació professional inicial està estructurada entorn a dos cicles formatius:

- Els cicles formatius de grau mitjà, que donen lloc a l'obtenció de la titulació de tècnic de la professió corresponent, i estan considerats dins de l'educació secundària postobligatòria. Constitueixen la via d'especialització professional per als joves que en finalitzar els estudis obligatoris de l'ESO volen incorporar-se al mercat de treball. Estan dissenyats per oferir una mà d'obra especialitzada i qualificada per ocupar els llocs de treball de la producció directa en els sectors industrials o dels serveis.
- Els cicles formatius de grau superior, que permeten l'obtenció de la titulació de tècnic superior i estan classificats dins de l'educació superior no universitària. Són l'oferta per a l'especialització dels joves que en finalitzar el batxillerat decideixen dirigir-se cap a l'ocupació. En contrast amb el grau mitjà, el grau superior està pensat per formar els futurs tècnics altament especialitzats o els comandaments intermedis de les empreses de qualsevol sector econòmic.

L'accés als cicles de grau mitjà s'ha de fer una vegada obtingut el Graduat d'Educació Secundària Obligatòria (ESO), la qual cosa assegura un nivell mínim homogeni de coneixements i de capacitats, cosa que ha contribuït en gran mesura a elevar el nivell de qualitat d'aquests cicles. Passa el mateix amb els cicles superiors, que requereixen el títol de batxillerat per poder-hi accedir.

La Llei orgànica d'educació (LOE, 2006) va introduir una flexibilització dels criteris d'accés que fins ara eren molt poc utilitzats, però que en els darrers anys han significat una innovació important en el desenvolupament de la for-

mació professional. Els joves de més de 17 anys amb una experiència laboral prèvia poden participar en unes proves d'accés al cicle de grau mitjà, i els de 18 o 19 anys, si tenen un títol de tècnic del cicle corresponent, també poden participar a proves d'accés als cicles superiors. Aquesta via ha facilitat la reincorporació al sistema educatiu de molts joves que varen abandonar els estudis sense el Graduat d'ESO i que després d'incorporar-se al mercat de treball s'adonen de les limitacions de les seves competències i intenten completar la seva qualificació amb un cicle formatiu.

La possessió del títol de tècnic permet accedir a qualsevol de les vies de batxillerat i el títol de tècnic superior també permet accedir als estudis superiors universitaris amb els quals s'hi hagi establert una correspondència. Aquesta darrera possibilitat és bastant estesa i un nombre important de joves accedeix als cicles superiors amb l'objectiu de després continuar fins a la universitat. En el curs 2004-2005 el 8,3% dels estudiants que es varen inscriure en universitats espanyoles provenien dels cicles superiors de formació professional.

Ambdós cicles tenen una estructura modular flexible de durada variable fins ara, encara que en els propers anys s'igualaran tots amb una durada de dos cursos. La novetat d'acceptar la inscripció per mòduls i no solament per cursos sencers també ha introduït criteris de flexibilitat, l'impacte futur dels quals caldrà veure com evoluciona.

Tots aquests elements de flexibilitat entre els diferents nivells educatius, entre la formació professional i el mercat de treball i entre els ensenyaments generals i els professionals que s'han accelerat a partir de l'aplicació de la LOE han significat una important renovació de l'estructura bàsica de la formació professional, tot mantenint la seva coherència i simplicitat, valors que són una de les característiques que cal destacar del sistema espanyol, especialment en relació amb sistemes educatius de països veïns com França, Itàlia o Bèlgica, molt més complexos i diversificats.

Una altra característica definidora dels cicles formatius és que els seus continguts curriculars estan estructurats en dos tipus de mòduls:

- Mòduls professionals teoricopràctics, destinats a desenvolupar una sèrie de competències professionals que s'han definit en relació amb uns llocs de treball determinats.

- Mòduls formatius pràctics, que es realitzen en un centre productiu extern al centre educatiu, generalment, fent una estada de pràctiques en una empresa. La introducció, ja per part de la LOGSE, de la Formació en Centres de Treball (FCT) ha suposat una important innovació en la cultura escolar tradicional de la formació professional espanyola.

Les pràctiques en empreses han contribuït a obrir els centres de formació professional a les empreses, a millorar la relació entre els centres i el món productiu, a habitar els professors a relacionar-se amb les empreses i, sobretot, a facilitar la inserció laboral dels joves una vegada obtinguda la seva titulació. Molts joves són contractats per les empreses on han realitzat les pràctiques. La FCT constitueix un mòdul de formació avaluable que té un tutor al centre educatiu i un altre al centre de treball, amb un pla de treball establert prèviament i que supervisen ambdós tutors.

Aquesta modalitat formativa pràctica no arriba a ser l'alternança del sistema dual alemany ni els programes d'alternança i d'aprenentatge del sistema francès, però ha contribuït a superar l'aïllament tradicional dels centres de formació en relació amb les empreses i ha valorat els aspectes pràctics de la formació professional. Les pràctiques empresarials suposen un 25% del temps d'ensenyament d'un cicle, entre 350 i 500 hores.

Amb tot, la qualitat d'aquestes pràctiques i la seva integració en el conjunt del currículum del cicle, especialment quan es fan en petites empreses o en teixits productius poc desenvolupats, resten encara lluny del que seria desitjable. Programes de coordinació i de regulació mitjançant convenis amb els gremis i sectors empresarials com els desenvolupats per la Cambra de Comerç de Barcelona amb el programa E+E, o la coordinació de les pràctiques al País Basc o les experiències locals de la Fundació Lacetània a la comarca del Bages a Catalunya, constitueixen bones pràctiques de com a través de la FCT es pot articular una col·laboració fructífera entre els centres de formació i les empreses.

Per últim, també és important assenyalar que els cicles formatius estan organitzats per famílies professionals, que són grans agrupacions d'ocupacions o professions, unes de caràcter més sectorial i altres més transversal però que cobreixen la major part dels continguts professionals del mercat de treball. Des del salt que es va donar amb la Llei general d'educació de l'any 1970, que va incorporar moltes especialitats disperses no incloses en l'oferta reglada de formació i que va posar sota la tutela del Ministeri d'Educació la gran mayo-

ria de formacions dispensades i regulades per altres administracions, el sistema espanyol ha mantingut una tendència unificadora que intenta cobrir la gran majoria d'especialitats demandades en el mercat de treball. En aquest sentit la LOE també fa un pas endavant en la regulació dels ensenyaments artístics professionals, l'ensenyament dels idiomes, els ensenyaments esportius, l'educació i la formació dels adults, considerades com a ensenyaments de règim especial i fins aleshores deficientment regulats. Aquesta tendència reguladora ha merescut que en l'argot del sector es conegui la formació inicial depenent del Ministeri d'Educació com la formació reglada.

Després de l'última actualització del Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals, el nombre de famílies professionals s'ha fixat en 26, amb cobertura del sector primari, amb la família agrària, i la marítim-pesquera; del sector secundari, com per exemple, la química, la fabricació mecànica, l'electricitat i l'electrònica, les arts gràfiques, i del sector terciari, com l'hoteleria i turisme, els serveis socioculturals i a la comunitat, la sanitat, etc.

Cada família professional agrupa diversos cicles més especialitzats, dirigits a un conjunt més reduït d'ocupacions en el mercat de treball. Avui l'oferta de cicles conté 64 cicles de grau mitjà i 78 cicles de grau superior. No tots els cicles de grau mitjà tenen una continuïtat en els de nivell superior, coherentment amb la concepció moderna de la formació professional com a especialització per al mercat de treball i no com a carrera professional alternativa als ensenyaments generals.

Característiques i perfil de la formació professional inicial

La implantació del model de formació professional de la LOGSE a partir del curs 2000-2001 va ser progressiva fins al curs 2002-2003 en la mesura que es va anar substituint l'antiga FP pels nous cicles. Si als efectius dels nous cicles se sumen els alumnes de l'antiga FP durant aquest període inicial, es pot constatar un estancament dels efectius durant tots els anys del segle xx, amb una lleugera reducció a partir del curs 2003-2004, a causa dels efectes de l'impacte de la reducció demogràfica no compensada per l'arribada, sobretot als cicles de grau mitjà, dels nous contingents immigrants. Per al curs 2007-2008 s'esperen provisionalment 464.403 alumnes en els dos cicles, que una vegada se sàpiguin les dades definitives segurament significarà un estancament, i així s'aturarà la reducció dels últims anys.

Com es pot observar en el gràfic 2.2, durant aquests anys s'ha produït una progressiva feminització de la formació professional. Els efectius femenins han augmentat pràcticament durant tot el període i fins i tot en els cicles superiors actualment les noies ja superen, en nombres absoluts, els nois. L'índex de feminització de la formació professional ha passat del 46% en el curs 2000-2001 al 49% en el curs 2006-2007.

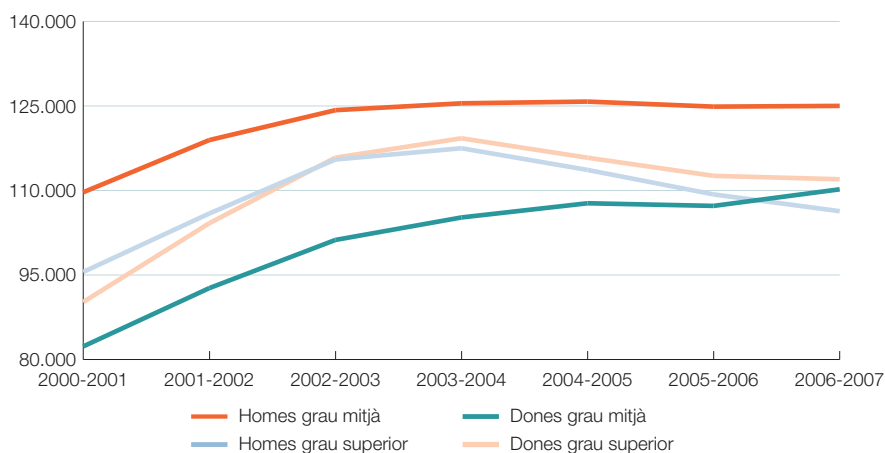
El fet que la formació inicial hagi aguantat l'impacte de la davallada demogràfica de la darrera dècada, la qual ha afectat molt més el batxillerat, indica un major interès, en els últims anys, dels joves per la formació professional, molt evident en algunes comunitats autònomes. El fet migratori també hi ha influït positivament, ja que una major proporció de joves immigrants es dirigeix cap a la formació professional més que no pas cap al batxillerat i la universitat.

En el curs 2007-2008 hi havia 34.616 estrangers estudiant cicles de formació professional, repartits entre centres públics i concertats gairebé a parts iguals, n'hi havia, però, una mica més en centres públics. Un altre factor que ha ajudat a créixer els efectius ha estat el retorn als estudis dels joves que varen abandonar l'ESO i no varen seguir estudiant i que ara, mitjançant les mesures flexibilitzadores, se'ls ha facilitat la reincorporació als cicles de formació professional.

GRÀFIC 2.2

Evolució dels efectius de formació professional inicial per sexe i grau

En percentatge



Font: Ministeri d'Educació, Polítiques Socials i Esport.

Tanmateix, com es pot observar en la taula 2.2, la situació no és la mateixa en totes les comunitats autònomes. Comunitats com Astúries, Cantàbria, Galícia, País Basc i la Rioja tenen un major desenvolupament de la formació profes-

TAULA 2.2

Evolució dels efectius de formació professional inicial per comunitats autònomes

COMUNITATS AUTÒNOMES	EFFECTIUS TOTALS 2000-2001	EFFECTIUS TOTALS 2007-2008	% ALUMNES ESTRANGERS ⁽¹⁾	TAXA BRUTA D'ESCOLARITZACIÓ GRAU MITJÀ ⁽¹⁾	TAXA BRUTA D'ESCOLARITZACIÓ GRAU SUPERIOR ⁽¹⁾
Andalusia	59.761	89.415	4	26,5%	19,7%
Aragó	12.100	13.440	10	29,8%	26,1%
Astúries (Principat)	13.258	11.125	13	30,7%	33,3%
Balears (Illes)	5.614	7.322	12	22,3%	11,2%
Canàries	21.457	24.250	6	27,5%	23,0%
Cantàbria	6.985	6.324	7	33,8%	26,7%
Castella i Lleó	26.836	26.619	6	29,7%	26,8%
Castella-la Manxa	12.960	17.950	7	21,2%	18,1%
Catalunya	59.319	76.941	9	28,7%	27,9%
Comunitat Valenciana	33.932	50.705	8	28,4%	22,9%
Extremadura	7.275	10.955	2	23,9%	17,9%
Galícia	25.269	32.275	2	32,2%	31,7%
Madrid (Comunitat de)	43.314	47.668	16	17,8%	21,1%
Múrcia (Regió de)	10.820	12.547	9	21,7%	17,0%
Navarra (Comunitat Foral de)	5.658	6.025	10	28,4%	26,0%
País Basc	28.887	25.633	8	30,9%	41,6%
Rioja (la)	3.049	3.418	10	33,7%	25,1%
Ceuta	688	1.074	8	22,6%	33,5%
Melilla	574	717	9	21,1%	16,5%
Total	377.756	464.403	7	26,6%	23,7%

Nota: (1) Curs 2007-2008.

Font: Elaboració pròpia a partir de les dades estadístiques del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport.

sional inicial, amb taxes brutes d'escolarització que representen el percentatge d'alumnes del cicle respecte al total de població escolaritzada; en canvi, Madrid no arriba al 18% en el grau mitjà, i Balears, Extremadura, Múrcia i Melilla tampoc no arriben al 18% en el grau superior. L'arrelament de la formació professional en les expectatives en el mercat de treball local pot estar influïnt en aquestes grans diferències entre territoris.

L'evolució demogràfica, la situació del mercat de treball local, el nombre d'immigrants i el prestigi de la formació professional generen evolucions dispar entre les comunitats autònomes, en les quals hi ha algunes que redueixen els seus efectius, com Astúries, Cantàbria, Castella i Lleó i el País Basc. Però aquestes dades també demostren una manca d'objectius consensuats de resultats per part de les comunitats autònomes que donen lloc a un desenvolupament massa diferenciat de la formació professional a Espanya.

La comparació entre la distribució dels alumnes matriculats entre els dos nivells dels cicles, els mitjans i els superiors, deixa constància del major atractiu dels cicles de grau superior per als joves en acabar el batxillerat que els cicles de grau mitjà en acabar l'ESO, especialment entre les noies. Els cicles superiors juguen un paper important a l'hora de decidir el futur dels joves que finalitzen el batxillerat, ja sigui com a via per entrar a la universitat i evitar les proves d'accés i les puntuacions per entrar en una facultat determinada, o bé per entrar en el mercat de treball amb una titulació professional especialitzada a un nivell d'aspiracions qualificades.

En canvi, aquest atractiu és menor en acabar l'ESO. Més endavant s'explicaran les possibles raons d'aquest fet. Però en allò que certament cal insistir és en el fet que els baixos resultats de l'ESO impedeixen que un nombre major de joves accedeixin als cicles de formació professional de grau mitjà. Les dades de l'Enquesta de Transició Educativa-Formativa i Inserció Laboral de l'INE (ETEFIL, 2005) indiquen que si els joves obtenen la graduació de l'ESO o el títol de batxillerat, en la seva immensa majoria, continuen estudiant; en canvi, també detecta que els que abandonen l'ESO sense cap titulació es dirigeixen cap al mercat de treball sense cap formació específica.

Aquest col·lectiu és el que en una situació d'èxit a l'ESO normalment acudiria, en una bona proporció, cap als cicles formatius de grau mitjà i engrossiria la piràmide de base de la formació professional, de forma més racional de la

que existeix en l'actualitat. Aquesta és la raó que fa pensar que una millora dels resultats de l'ESO produirien importants impactes en la formació professional.

La formació professional inicial és bàsicament un subsistema públic. Com s'observa en el gràfic 2.3, el 74% dels alumnes dels cicles de grau mitjà i el 78% dels de grau superior estan escolaritzats en centres públics en el curs 2007-2008, encara que hi ha moltes diferències entre comunitats autònomes. Per exemple, al País Basc aquesta darrera proporció baixa al 50% i a Canàries puja al 95%.

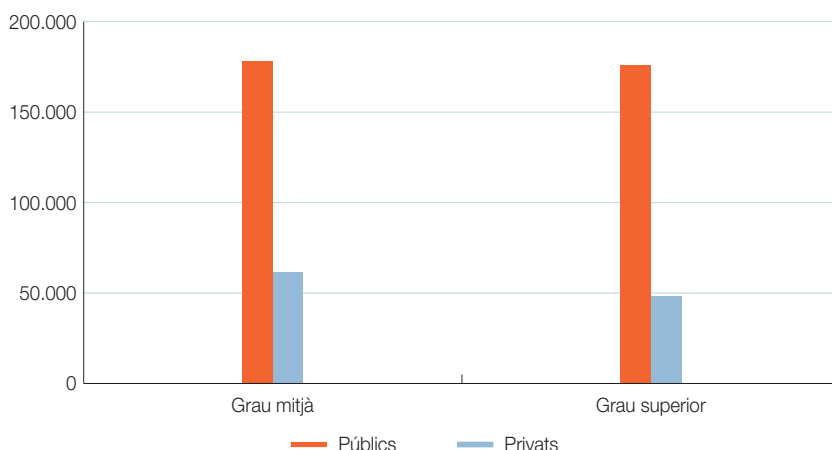
La formació professional també és una formació de tipus presencial. En els últims anys s'ha organitzat una oferta majoritàriament pública a distància però encara té un pes reduït en el conjunt del subsistema. Per al curs 2007-2008 només es preveïen uns 3.419 alumnes en els graus mitjans i 9.179 en els graus superiors.

Una altra dada interessant de comentar és que els alumnes de la formació inicial tenen unes edats molt superiors a les previstes per a cada cicle. En el curs 2006-2007, el 48,8% dels alumnes dels cicles de grau mitjà tenien més de 18 anys i el 58,1% dels alumnes dels cicles superiors tenien 21 o més anys. Això indica, d'una banda, el gran retard amb què molts alumnes arriben a completar els seus estudis inicials, però, d'altra banda també indica que la formació inicial

GRÀFIC 2.3

Alumnes de formació professional inicial per titularitat dels centres i grau

Curs 2007-2008



Font: Ministeri d'Educació, Polítiques Socials i Esport.

de formació professional és gairebé una formació d'adults i progressivament de persones que retornen al sistema educatiu després de passar pel mercat de treball, és a dir, la formació inicial s'apropa cada cop més al concepte de formació continuada. Per la via de les proves d'accés, al curs 2006-2007 varen accedir el 10,5% del total de matriculats als cicles mitjans i el 7,9% en els superiors, però en el cas de la Comunitat Valenciana aquests percentatges arribaven al 20% i al 30%, respectivament. Aquestes dades es poden observar en la taula 2.3.

TAULA 2.3

Percentatge d'alumnes que accedeixen als cicles a través de les proves d'accés, per comunitats autònomes

Curs 2006-2007

COMUNITATS AUTÒNOMES	GRAU MITJÀ	GRAU SUPERIOR
Andalusia	17,9	14,4
Aragó	14,2	12,8
Astúries (Principat)	12,3	6,3
Balears (Illes)	13,7	22,4
Canàries	0,4	0,1
Cantàbria	8,6	5,1
Castella i Lleó	15,5	4,4
Castella-la Manxa	14,1	11,1
Catalunya	2,4	5
Comunitat Valenciana	20,2	29,6
Extremadura	10,6	15,1
Galícia	7,4	0,3
Madrid (Comunitat de)	7,3	3,4
Múrcia (Regió de)	8,5	3,1
Navarra (Comunitat Foral de)	10	18,2
País Basc	3	4,3
Rioja (la)	11,6	14,8
Ceuta	21,7	27,6
Melilla	2,7	3,5
Total	10,5	7,9

Font: Ministeri d'Educació, Política Social i Esport.

Com s'ha esmentat en l'apartat anterior, els cicles formatius estan agrupats per famílies professionals. La distribució dels alumnes matriculats en aquestes famílies, que es pot veure en la taula 2.4, permet identificar dues característiques més del subsistema de formació inicial.

TAULA 2.4

Distribució dels alumnes de formació professional inicial, per famílies professionals i sexe

Curs 2006-2007

FAMÍLIES PROFESSIONALS	CICLES DE GRAU MITJÀ			CICLES DE GRAU SUPERIOR		
	TOTAL	%	% DONES	TOTAL	%	% DONES
Activitats agràries	4.351	1,9	16	3.527	1,7	23
Activitats físiques i esportives	3.819	1,6	33	7.570	3,6	32
Activitats marítim-pesqueres	1.157	0,5	8	1.127	0,5	14
Administració	46.894	20,2	76	38.584	18,1	73
Arts gràfiques	2.529	1,1	38	1.591	0,7	46
Comerç i màrqueting	11.181	4,8	71	11.078	5,2	56
Comunicació, imatge i so	2.450	1,1	50	8.767	4,1	37
Edificació i obra civil	750	0,3	6	10.386	4,9	32
Electricitat i electrònica	29.929	12,9	2	19.408	9,1	6
Fabricació mecànica	10.303	4,4	3	5.638	2,6	9
Hoteleria i turisme	12.011	5,2	44	10.689	5,0	69
Imatge personal	16.618	7,1	97	4.201	2,0	97
Indústries alimentàries	1.151	0,5	47	801	0,4	53
Informàtica	15.772	6,8	14	23.085	10,8	19
Fusta i moble	2.814	1,2	5	461	0,2	11
Manteniment i serveis a la producció	10.030	4,3	2	7.819	3,7	20
Manteniment de vehicles autopropulsats	21.916	9,4	2	5.794	2,7	2
Química	2.437	1,0	63	4.802	2,3	56
Sanitat	31.345	13,5	90	24.129	11,3	79
Serveis socioculturals a la comunitat	4.784	2,1	91	22.774	10,7	91
Tèxtil, confecció i pell	324	0,1	95	507	0,2	83
Vidre i ceràmica	88	0,0	52	64	0,0	38
Total	232.653	100,0	46	212.802	100,0	51

Font: Elaboració pròpia a partir de dades del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport.

La primera és la forta diferenciació per sexes de les famílies professionals, tot i que és cert que globalment hi ha una gran paritat entre nois i noies lleugerament inclinada a favor de les noies, sobretot en els cicles superiors. Només quatre famílies tenen una distribució entre el 40% i el 60% d'alumnes dels dos sexes, les altres o són pràcticament tots nois o totes noies, encara que en els cicles superiors la distribució és una mica menys extrema.

Les noies tenen unes aspiracions de major qualificació que els nois i fan més esforços per allargar els seus estudis, això fa que siguin més nombroses en els cicles superiors, lluiten per conquerir espais que fins ara eren pràcticament tancats per a elles. En els nivells de qualificació més elevats les diferències de gènere són menys acusades, en canvi en els menys qualificats les estigmatitzacions per gènere del mercat de treball són més visibles. En els cicles dirigits a ocupacions de major qualificació les noies tenen menys dificultat per orientar-se cap a sectors clarament masculinitzats, com, per exemple, la construcció o el manteniment de la producció, i els nois cap a altres més clarament feminitzats com la sanitat o el comerç.

Sembla com si la qualificació compensés discriminacions de gènere. Tant nois com noies no tenen tants inconvenients per aspirar a ocupar llocs tècnics superiors que estan relacionats amb tasques de programació, gestió o coordinació, de professions en què dominen les persones del sexe oposat. Això denota una capacitat de coneixement del mercat de treball i de claredat de les opcions professionals dels joves més elevades de les que en general hom es pensa. Amb tot, la diferenciació per sexes a la formació inicial és superior a la realment existent en el mercat de treball, qüestió que permet pensar que hi ha marges d'actuació per a una intervenció en favor d'una distribució més igualitària.

La segona característica que es deriva de la distribució dels alumnes per famílies professionals és que, malgrat que l'oferta s'estructura entorn d'un ventall ampli de famílies, només cinc de les famílies existents absorbeixen al voltant del 60% de l'alumnat: administració, electricitat i electrònica, informàtica, sanitat, a tots dos cicles, i manteniment de vehicles autopropulsats en els cicles de grau mitjà i serveis socioculturals a la comunitat en els superiors. La concentració de famílies és més acusada per a les noies, sobretot en els cicles de grau mitjà en els quals només tres famílies (sanitat, administració i imatge) absorbeixen el 74% de les alumnes.

Això significa una escassa especialització de la formació inicial, estructurada d'acord amb l'aprenentatge de competències d'ample abast transversal i molt selectiva per sexe, en què el component de la demanda per part dels joves encara pesa més que el de la demanda de les empreses, tot i que, com es veurà en propers capítols, les empreses seleccionen la seva mà d'obra més per nivells que per una excessiva especialització.

Els centres de formació i la seva gestió

La LOGSE va incorporar una altra novetat de gran transcendència per a la formació professional actual. En crear els Instituts d'Ensenyaments Secundaris o IES, es van obrir les portes al fet que en un mateix centre educatiu s'oferissin els estudis d'ESO, els de batxillerat i els de cicles de formació professional. Aquesta proposta era coherent amb la filosofia integradora de la secundària, que en aquells anys dominava l'escenari espanyol i, en part, també l'internacional. El resultat ha estat que, malgrat les resistències i els problemes d'aplicació inicials, la formació professional ha adquirit un estatus escolar del qual abans no gaudia, vista com una via separada i alternativa als ensenyaments escolars generals.

La conseqüent homogeneïtzació i equiparació del professorat, el fet de compartir els centres amb els batxillerats, que concentraven el prestigi com a camí natural cap a la universitat, i l'elevació de la qualitat dels ensenyaments i de l'alumnat a l'exigir una titulació mínima d'entrada, segurament són els elements que més han contribuït a prestigiar uns ensenyaments considerats de segon ordre en l'imaginari col·lectiu per raons que ja s'han explicat.

Però aquests efectes positius també han tingut unes conseqüències no tan positives i, en alguns casos, fins i tot negatives. Encara que en propers capítols es reprendrà aquesta reflexió, es pot avançar que la penyora que ha pagat la formació professional ha estat la d'una certa dissolució i pèrdua d'identitat pròpia en el si d'uns centres de formació en els quals ha dominat la imatge genèrica i la dinàmica educativa dels ensenyaments generals. En aquells centres de batxillerat o d'ESO en què s'han incorporat alguns cicles formatius, sovint relacionats amb el sector serveis en un entorn d'un mercat de treball poc desenvolupat, la formació professional ha tingut poc pes i no ha acabat d'arrelar com a estratègia per especialitzar els joves en finalitzar els estudis. En canvi, els antics centres de formació professional on s'ha incorporat una oferta

de batxillerats i d'ESO són els que han notat més l'efecte, d'una banda positiu, de reforçament del prestigi escolar i, d'altra banda, negatiu, d'una certa pèrdua d'identitat. Possiblement al País Basc, on la formació professional ha gaudit tradicionalment d'una forta personalitat pròpia i un fort arrelament en l'entorn econòmic, aquests efectes s'hagin notat menys.

Una perspectiva de formació al llarg de la vida de les persones i d'integració de la formació inicial amb la continuada segurament requerirà un replantejament que reforci la identitat i l'especificitat de la formació professional entesa globalment. Més endavant aquesta qüestió es tractarà amb més deteniment.

La integració dels cicles formatius en els IES no és el principal problema que presenten aquests tipus d'establiments. La manca d'autonomia en la gestió dels centres educatius i la rigidesa dels criteris de funcionament de les administracions públiques, que són notoris en tot el sistema educatiu, adquireixen una significació especial quan es tracta de la formació professional. Si ja és difícil gestionar un centre públic educatiu en aquestes condicions, ho és molt més per a un centre de formació professional que necessita una major dosi de flexibilitat i d'adaptabilitat a l'entorn. La major integració en el sistema educatiu dels cicles de formació professional també ha comportat, com a contrapartida, un fre en l'evolució cap a una major flexibilitat i adaptació a les necessitats del mercat de treball, malgrat tots el avenços que ja s'han comentat més amunt.

La rigidesa en la planificació dels cicles formatius, les dificultats per adaptar i flexibilitzar els currículums segons les demandes del teixit productiu local, les dificultats per construir uns equips de professorat segons les necessitats dels centres o les barreres per poder organitzar activitats formatives a la demanda de les empreses són alguns exemples dels entrebancs que la gestió dels centres han d'afrontar. De fet, pocs centres aconsegueixen superar aquestes dificultats, i molt sovint només de forma temporal. Aquesta rigidesa en la gestió també es trasllueix en els equipaments i dotacions de recursos, que malgrat tenir uns nivells mínims més o menys acceptables no destaquen per disposar de les tecnologies punta necessàries per formar el personal qualificat que les polítiques d'innovació de les empreses requereixen.

La promesa de la creació dels centres integrals de formació professional, ja reconeguts fa anys en els programes nacionals de formació professional, i finalment incorporats en la Llei orgànica de les qualificacions i de la formació

professional de l'any 2002 i regulats des de 2005 per un Reial Decret de presidència (Reial Decret, 2005), havia despertat interès com a possible solució als problemes de gestió dels centres. Aquests tipus de centres havien de constituir la xarxa d'innovació de tot el sistema perquè integraven una oferta formativa inicial i la continuada per a l'ocupació, més les funcions complementàries d'acreditació de competències, formació de professorat i d'excel·lència. A més de la funció estrictament docent, els centres integrals havien d'oferir informació i orientació professionals, participar en els processos d'avaluació i acreditació de les competències professionals adquirides a través de l'experiència o la formació no formal, i potenciar la relació amb el món econòmic i productiu. Tanmateix, tres anys després segueixen sense una regulació específica que en faciliti el desenvolupament.

Un altre dels reptes que els centres han d'afrontar per millorar la qualitat de la formació que imparteixen és la pròpia formació del professorat. El nivell de preparació del professorat ha consolidat uns nivells de qualitat de la funció docent teòrica, però en canvi presenta llacunes quant a experiència professional en el teixit productiu de les especialitats que imparteixen. Molts dels professors es varen incorporar directament de la universitat en el moment de l'ampliació de l'oferta formativa en els anys setanta i vuitanta sense haver tingut cap o poc contacte amb el mercat de treball, i amb una escassa preparació pedagògica i vocacional per desenvolupar la seva funció docent. El resultat ha estat la transmissió als alumnes d'unes capacitats d'aprenentatge professional reconegudes per les mateixes empreses com acceptables, però amb una manca d'especialització i de capacitat pràctica evident de la qual també es queixen les veus empresarials i que no ha estat possible contrarestar suficientment amb els períodes de pràctiques en centres de treball.

Els programes de qualificació inicial

A les aportacions positives de la LOGSE a la formació professional cal contraposar un dels aspectes que aquesta llei va deixar sense resoldre i que no ha estat fins a la LOE, setze anys més tard, quan finalment s'ha afrontat. Es tracta de la situació dels joves que no han obtingut durant tots aquests anys la titulació de Graduat de l'ESO. Amb bon criteri, la LOGSE els va barrar el pas d'accés a la formació professional eliminant el primer nivell de FP existent fins aleshores, però en canvi no els va oferir cap altra sortida consistent.

Es van crear els programes anomenats de «garantia social» que, sense uns objectius clars ni una regulació específica, ni sobretot amb un finançament apropiat, es varen deixar a la iniciativa de les administracions autonòmiques, locals i entitats socials perquè intentessin enquadrar aquests alumnes. El resultat ha estat que durant tots aquests anys el sistema educatiu espanyol ha abocat al mercat de treball, i segueix fent-ho, centenars de milers de joves, entre un 30% i un 35% de cada generació, sense cap preparació professional.

En algunes zones aquests percentatges encara són molt més alts i poden superar la meitat o més de tota una generació. Aquest fet és molt greu, ja que amb una composició així de la població ocupada, difícilment es poden pretendre aconseguir objectius de competitivitat, de qualitat i de qualificació per fer front als reptes d'una economia globalitzada, i constitueix segurament una de les explicacions dels problemes de qualificació de l'economia espanyola, com s'analitzarà més endavant.

La LOE afronta aquesta qüestió amb la creació dels Programes de Qualificació Professional Inicial (PQPI), que situa sota la tutela de les administracions educatives i que ofereix com a sortida per als joves que no hagin obtingut el Graduat de l'ESO. Aquests programes tenen un triple objectiu: adquirir competències corresponents al nivell I del Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals, facilitar la inserció social i laboral, i, finalment, ampliar les competències genèriques per poder accedir a la continuació dels estudis en el marc del sistema educatiu.

A cadascun dels tres objectius es correspon un tipus de mòdul formatiu, a la finalització del qual els alumnes obtindran un certificat acadèmic oficial amb efectes d'acreditació de les competències reconegudes en el marc del Sistema Nacional de Qualificacions i Formació Professional. Els que superin el tercer tipus de mòdul formatiu, destinat a recuperar els nivells escolars, ja sigui simultàniament als altres mòduls o posteriorment, obtindran el Graduat de l'ESO i podran seguir els seus estudis en altres nivells. Aquests programes es podran seguir en els centres públics i concertats o en col·laboració amb altres entitats de caràcter local públiques o privades. Aquests programes encara estan per desenvolupar i caldrà esperar la seva regulació definitiva per comprovar-ne la validesa per fer front a un dels aspectes més negatius del sistema educatiu espanyol.

El problema de fons cal cercar-lo en l'elevat índex de fracàs escolar a Espanya, molt per sobre de la mitjana dels altres països europeus, i també és aquesta l'última raó que comparativament explica l'escàs nombre de joves que accedeixen

als cicles de grau mitjà. Per això, sigui quina sigui la solució definitiva que es doni als programes de qualificació professional inicial, difícilment podran redreçar una situació d'origen de conseqüències tan negatives per al futur del país i que està llastrant el desenvolupament de la formació professional. De tota manera, seria bo que en la regulació definitiva d'aquests programes es tinguessin en compte les experiències reeixides de tractament d'aquests tipus de joves, acumulades en la gestió dels programes de garantia social que en diferents comunitats autònomes i en diverses iniciatives locals d'ajuntaments i d'entitats socials s'han dut a terme durant aquests anys.

En resum, el subsistema de formació professional inicial, a partir de la LOGSE i consolidat en la LOE, disposa d'una estructura moderna, simple, reconeguda en el mercat de treball, en vies de flexibilització, però que encara no ha abordat alguns dels grans reptes de la formació en la societat del coneixement i pateix de certs dèficits estructurals que en dificulten el desenvolupament futur. Entre aquests aspectes a millorar es troben, bàsicament, la seva escassa dimensió, una manca d'integració amb la formació continuada, un perfil d'identitat baix, un professorat poc especialitzat i la manca d'instruments perquè els centres puguin gestionar eficientment la seva adaptació a les necessitats formatives de l'entorn.

2.3. La formació per a l'ocupació

El segon subsistema ha estat anomenat, segurament desafortunadament, «formació per a l'ocupació», com si la formació inicial no estigués orientada també cap a l'ocupació, en lloc d'insistir en el concepte de formació continuada, que l'hagués situat més a prop de l'orientació estratègica que requereix aquest tipus de formació.

La integració de la formació ocupacional i la contínua

El subsistema de formació per a l'ocupació ha integrat, si més no formalment, el que abans es coneixia com a formació ocupacional, dirigida al reciclatge dels treballadors aturats i la formació continuada dirigida als treballadors ocupats. La integració és encara molt recent, regulada pel Reial Decret de 23 de març de 2007 (Reial Decret, 2007), i per això encara subsisteixen els dos antics subsistemes. D'altra banda, la integració que proposa el Reial Decret citat

és força complexa, essent difícil, en els moments actuals, de fer una descripció real del funcionament del subsistema de formació per a l'ocupació.

Des de bon començament cal aclarir que, a diferència del subsistema de formació inicial amb una trajectòria històrica consolidada, el subsistema de formació per a l'ocupació encara ha de desenvolupar molts dels seus elements. Avui es tracta, més aviat, d'un mecanisme de finançament d'activitats formatives. La descripció que se'n fa a continuació corroborarà aquesta afirmació.

La formació per a l'ocupació està tutelada pel Ministeri de Treball i Immigració i la seva gestió s'ha traspassat a les comunitats autònomes, menys en el cas del País Basc (pendent d'acord) i de les comunitats de Ceuta i Melilla. Aquesta tutela, d'una banda, afavoreix la consideració de la formació per a l'ocupació dins de l'òrbita de les polítiques actives d'ocupació més properes al mercat de treball, i de l'altra, estableix una diferenciació institucional amb l'altra subsistema de formació inicial depenent del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport. Aquesta diferenciació institucional no ajuda a la coordinació entre ambdós subsistemes, malgrat que s'han establert importants vies de col·laboració entre ambdós ministeris.

Aquesta dicotomia es reproduïx en el nivell de les comunitats autònomes, en què la formació per a l'ocupació sol està gestionada per les conselleries que s'ocupen de la gestió de l'ocupació; en canvi, la formació inicial sol està gestionada per les conselleries d'educació. Aquesta doble dependència d'ambdós subsistemes constitueix un dels principals entrebancs per a un desenvolupament més harmònic de la formació des d'una perspectiva global.

El traspass de la gestió de la formació a les comunitats autònomes està essent força complexa perquè no hi ha un consens amb el govern central i els agents socials de l'àmbit estatal sobre quin ha de ser el paper de cadascú en el subsistema. De fet, els governs autonòmics de Galícia i de Catalunya varen interposar recursos d'inconstitucionalitat a diverses normes estatals que pretenien regular aquest subsistema, recursos que finalment varen ser reconeguts parcialment pel Tribunal Constitucional (Tribunal Constitucional, 2002). El consens sobre aquesta qüestió encara no està tancat i és un dels temes pendents de major urgència per consolidar el subsistema de formació per a l'ocupació.

La raó tècnica de fons del desacord rau en el debat sobre a què es dona prioritat: a la proximitat de les necessitats territorials de formació, i en aquest cas són les comunitats autònomes les que haurien d'assumir plenament les competències que

els respectius estatuts d'autonomia els atorguen com ha passat en el subsistema de formació inicial, o bé a la dimensió sectorial i al marc de relacions laborals, i en aquest cas els agents socials i les institucions sectorials estatals haurien de mantenir un important paper regulador o organitzador de l'oferta formativa. La solució definitiva a aquest problema rau en la definició d'un model que funcioni adequadament compartit entre tots els que tenen competències en la matèria, model que encara no s'ha aconseguit consensuar.

El Reial Decret que regula, per ara, aquest subsistema és encara presoner de les inèrcies dels anteriors subsistemes i de les diferents fonts de finançament (els fons estructurals europeus i la quota de la formació professional), i estableix uns mecanismes de funcionament molt complexos que en molts moments dóna la sensació de ser més una juxtaposició dels anteriors mecanismes que una veritable integració en un únic subsistema formatiu. D'alguna forma es pot considerar aquest decret com a transitori a l'espera d'una regulació més consensuada i completa.

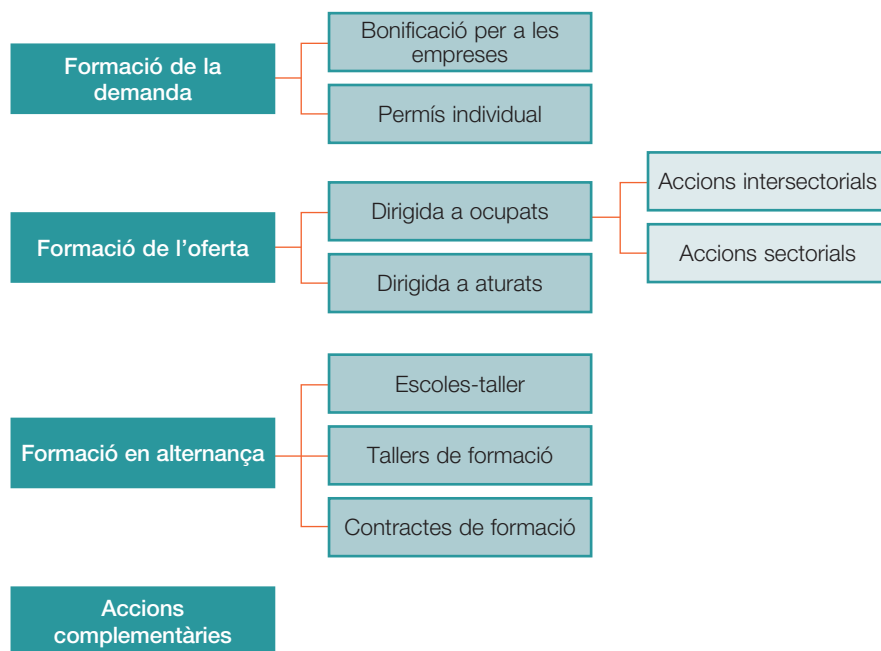
La norma estableix quatre tipus d'iniciatives de formació:

- La formació de demanda, que es refereix a les accions formatives de les empreses i als permisos individuals de formació.
- La formació d'oferta, referida tant a les accions formatives dirigides prioritàriament als treballadors ocupats com les accions formatives prioritàriament dirigides als treballadors aturats.
- La formació en alternança, que integra les accions formatives dels contractes de formació i els programes públics de formació i ocupació en què els treballadors poden compartir les activitats formatives i la pràctica professional en el seu lloc de treball.
- Les accions de suport i acompanyament, definides com les destinades a millorar l'eficàcia del subsistema.

Com es veu, en la formació d'oferta es manté una distinció artificial entre treballadors aturats i treballadors ocupats, només suavitzada pel matís «prioritàriament» quan justament es pretenia abolir aquesta distinció que complica enormement la seva gestió en l'àmbit local sobretot en territoris poc poblats.

Els quatre tipus de formació poden tenir com a destinataris tots els treballadors ocupats i aturats, encara que no cotitzin a la formació professional amb determi-

Esquema de l'estructura del subsistema de formació per a l'ocupació



nades restriccions. Els empleats públics també tenen accés a la formació a través dels plans establerts amb les administracions públiques. A més, per facilitar la inserció sociolaboral dels col·lectius amb més dificultats en el mercat de treball es defineixen uns col·lectius prioritaris, com per exemple: dones, joves, majors de 45 anys, discapacitats, treballadors de les petites i mitjanes empreses, treballadors amb una baixa qualificació, aturats de llarga durada, persones en risc d'exclusió, víctimes del terrorisme i de la violència de gènere, etc.

A continuació es detalla el funcionament de cada un dels quatre tipus d'iniciatives formatives, l'esquema dels quals es pot veure en el gràfic 2.4.

La formació de demanda

La formació de demanda té aquest nom perquè són els beneficiaris directes (empreses i treballadors) els que han de sol·licitar el seu finançament. La ini-

ciativa de l'organització de la formació de demanda recau en les empreses segons les seves necessitats formatives amb la participació dels representants dels treballadors; i el seu finançament s'organitza mitjançant un sistema de bonificació de les quotes a la Seguretat Social que ingressen les empreses i que paguen treballadors i empreses.

Les empreses poden planificar les accions formatives que creguin més adequades a les necessitats de formació dels seus treballadors, però prèviament han d'informar els representants dels treballadors, els quals disposen d'un període de 15 dies per emetre un informe. En cas de conflicte s'estableixen en uns procediments de resolució a través de les Comissions Paritàries Sectorials de formació. Una vegada acomplert aquest requisit, les empreses han de comunicar, mitjançant un procediment electrònic, les accions que volen realitzar abans de set dies del seu inici a la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació per tal de facilitar la inspecció en el seu cas per part dels organismes corresponents. Les empreses poden organitzar l'execució de la formació directament elles mateixes amb personal propi o bé contractar els serveis d'entitats o centres especialitzats externs.

Una vegada realitzada l'acció formativa, l'empresa podrà comunicar a la Fundació Tripartita per mitjà del mateix sistema telemàtic la seva finalització i els costos de realització, i bonificar el seu total en el següent butlletí mensual de cotització a la Seguretat Social. Les empreses disposen d'un crèdit límit per a la bonificació dels costos de la formació que depèn de la seva dimensió i de les cotitzacions que hagin ingressat a la Seguretat Social l'any anterior.

Les empreses de 10 treballadors o més hauran d'aportar un cofinançament privat dels costos bonificats per activitats formatives en un percentatge proporcional a la seva dimensió (vegeu la quadre 2.1). S'entén per cofinançament la diferència entre els costos de l'acció formativa i el total bonificat per l'empresa. Aquest cofinançament normalment s'aporta amb el cost salarial dels treballadors en les hores dedicades a la formació dins de l'horari laboral. A més, existeixen uns mòduls econòmics màxims per al càlcul dels costos de la formació que cal bonificar i que, en principi, cobreixen els costos directes i deixen un marge acceptable per a les despeses de gestió.

Aquest sistema d'informació, control i seguiment de les accions formatives de demanda per part de les empreses presenta, a primera vista, una certa complexitat, que no és tan gran una vegada s'aplica amb regularitat, però que de

Percentatges màxims de la quota de formació professional que cal bonificar i de cofinançament segons dimensió de l'empresa

DIMENSÍO DE L'EMPRESA	PERCENTATGE DE LA QUOTA	PERCENTATGE DE COFINANÇAMENT
D'1 a 5 treballadors	420 euros	0
De 6 a 9 treballadors	100	0
De 10 a 49 treballadors	75	10
De 50 a 249 treballadors	60	20
De 250 treballadors o més	50	40

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

fet espanta moltes empreses, especialment les petites i mitjanes, les quals tenen pocs recursos per poder organitzar tot el tràmit administratiu que suposa. Tot i que el procés ha millorat respecte als sistemes anteriors encara presenta rigideses, sobretot en el mecanisme telemàtic de comunicació, i la seva eliminació facilitaria enormement els tràmits administratius.

El resultat és que la gran majoria de les grans empreses del país utilitzen aquest mecanisme de demanda, però en canvi la proporció baixa considerablement entre les petites i mitjanes empreses. Per exemple, el 96,6% de les empreses de 5.000 treballadors o més, durant l'any 2006, varen utilitzar el sistema de bonificacions per formar el seus treballadors. Per a les empreses de 100 a 249 treballadors aquest percentatge baixa al 55,3%, i per a les més petites, de 10 a 49 treballadors, arriba al 16,5%. Per a les de menys de 10 treballadors, els percentatges són mínims, entre el 7,8% i el 2,8%, com es veu en la taula 2.5.

Amb tot, les empreses no arriben a gastar el total del seu crèdit disponible. Les empreses mitjanes gasten, aproximadament, la meitat del crèdit, i les grans, les dues tercers parts. Això indica que malgrat la ràpida extensió del sistema, encara s'és lluny de l'atenció necessària per a la formació per part de les empreses, fins i tot per a les més grans, i obre una reflexió sobre l'orientació del sistema per tal d'encoratjar encara més les empreses a invertir en formació.

Les dades que facilita la Fundació Tripartita per a la Formació contínua permet construir una imatge de l'abast d'aquest tipus de formació a Espanya. Aquestes dades mostren un creixement important de les persones formades pel sistema de demanda a través de les bonificacions a la Seguretat Social (vegeu la taula 2.6).

TAULA 2.5

Empreses formadores i ràtio de disposició del crèdit de formació, per dimensió de les empreses

Any 2006

DIMENSÍO	COBERTURA	NOMBRE D'EMPRESES	%	RÀTIO CRÈDIT DISPOSAT
1-5	2,8	33.738	37,9	76,1
6-9	7,8	11.418	12,8	66,8
10-49	16,5	29.556	33,2	57,1
50-99	40,6	4.846	7,7	55,0
100-249	55,3	4.545	5,1	52,6
250-499	69,7	1.542	1,7	55,6
500-999	74,9	675	0,8	58,2
1.000-4.999	88,4	490	0,6	62,4
+4.999	96,6	85	0,1	66,7
Total	5,7	88.961	100	60,0

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació

TAULA 2.6

Treballadors formats, per dimensió de l'empresa

Any 2006

DIMENSÍO	TREBALLADORS FORMATS	%
1-5	47.481	4,1
6-9	24.633	2,1
10-49	161.043	14,0
50-99	98.895	8,6
100-249	137.433	12,0
250-499	97.764	8,5
500-999	92.770	8,1
1.000-4.999	207.630	18,1
+4.999	280.750	24,4
Total	1.148.637	100

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

L'any 2006 es varen formar un 23% més de persones que a l'any 2005, i el 2007, un 36% més que el 2006, senyal de la progressiva consolidació d'aquesta via de formació. L'any 2007 el 56,7% de les persones formades eren homes, però, en canvi, les dones accedeixen a la formació per sobre del seu pes en la població ocupada i en tendència creixent. El percentatge de dones formades, l'any 2007, era del 43,3% i la seva participació a la població ocupada era del 41,9%.

Respecte al perfil de les persones formades, en la taula 2.7 es presenten algunes dades. Pel que fa a l'edat, el 40,7% tenia entre 26 i 35 anys. A mesura que augmenta l'edat, els grups estan infrarepresentats respecte el seu pes en la població ocupada. Amb tot, el 20% dels formats tenien més de 45 anys. Per nivells de qualificació, els formats, majoritàriament, són personal ja qualificat: un 36,8% són directius, titulats i comandaments intermedis, un 41,4% són treballadors qualificats i un 21,8% són no qualificats.

La gran majoria d'empreses que utilitzen el sistema de bonificació ho fan de forma agrupada, sobretot les mitjanes i petites empreses, possibilitat contemplada a la regulació d'associar-se i delegar a una d'elles, o a tercers, la gestió de tot el procés. En aquest darrer cas, l'entitat organitzadora es responsabilitza del procés i no pot subcontractar a una altra entitat la coordinació de tot el procediment. El 2007, de les 137.048 empreses que varen iniciar els tràmits per bonificar, el 98% ho varen fer a través d'algun sistema d'agrupació, molt sovint entre empreses del mateix grup.

TAULA 2.7

Edat i sexe dels treballadors formats

Any 2007

EDAT I SEXE	TOTAL	PERCENTATGE
16-25	168.040	10,8
26-35	635.255	40,7
36-45	447.440	28,6
46-55	246.496	15,8
+55	63.404	4,1
Homes	886.081	56,7
Dones	676.515	43,3
Total	1.562.710	100

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

El resultat de la diferent implicació de les empreses en la formació és que el 59,1% dels treballadors formats per aquest mecanisme estan ocupats en empreses de 250 o més treballadors; en canvi, cal valorar el 34,6% d'ocupats en empreses de 10 a 250 que també utilitzen la bonificació. La cobertura respecte al total de treballadors que podien accedir al mecanisme de bonificació es calcula en un 8,7% (vegeu la taula 2.8).

Respecte a la distribució de la formació per sectors, en el sector de serveis arriba al 11,4%, que juntament amb el comerç i la indústria són els que tenen unes taxes de cobertures més elevades.

Territorialment, també hi ha fortes diferències entre comunitats (vegeu la taula 2.9). Per exemple, les tres comunitats amb una taxa de cobertura més elevada de la formació de demanda són: Madrid amb un 11,8%, Navarra amb un 10,7% i Astúries amb un 10,2%. En canvi, les de cobertura més baixa són: la Rioja amb un 4,5%, Castella-la Manxa amb un 5,4% i Canàries amb un 6,3%.

Cal tenir en compte que una part important de la formació continuada es fa a través de mitjans telemàtics o a distància, o de forma mixta, entre presencial i a distància. Així doncs, el 2006, el 35% de les activitats formatives no eren totalment presencials. La mitjana d'hores de formació per curs en aquell any va ser de 28,1 hores. Entorn d'un 15% dels treballadors formats durant l'any havien seguit més d'un curs.

TAULA 2.8

Taxa de cobertura dels treballadors formats per sectors

Any 2006

SECTORS	TAXA COBERTURA
Agricultura	1,2
Indústria	8,3
Construcció	3,7
Comerç	9,1
Hoteleria	6,5
Serveis	11,4
Total	8,7

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

TAULA 2.9

Distribució territorial de les persones formades i taxes de cobertura

Any 2006

COMUNITATS AUTÒNOMES	PERSONES FORMADES	%	TAXA COBERTURA
Andalusia	183.262	16,0	9,0
Aragó	31.297	2,7	8,4
Astúries (Principat)	27.277	2,4	10,2
Balears (Illes)	27.531	2,4	7,9
Canàries	38.171	3,3	6,3
Cantàbria	11.223	1,0	7,1
Castella i Lleó	49.556	4,3	7,8
Castella-la Manxa	26.507	2,3	5,4
Catalunya	208.416	18,2	8,5
Comunitat Valenciana	103.236	9,0	6,8
Extremadura	17.541	1,5	8,4
Galícia	58.459	5,1	8,4
Madrid (Comunitat de)	248.510	21,7	11,8
Múrcia (Regió de)	30.737	2,7	7,3
Navarra (Comunitat Foral de)	19.621	1,7	10,7
País Basc	60.449	5,3	9,4
Rioja (la)	4.364	0,4	4,5
Ceuta	821	0,1	7,6
Melilla	679	0,1	9,0
Total	1.148.637	100,0	8,7

Font: Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

Els continguts formatius són molt transversals i genèrics, de l'estil de: gestió de recursos humans, prevenció de riscos laborals, idiomes, informàtica d'usuari, atenció al client, seguretat alimentària, tècniques de venda, gestió comercial, coneixement del producte o seguretat i vigilància. Aquests continguts ocupen el 56,1% del conjunt d'activitats formatives realitzades. Tot plegat apunta que les empreses utilitzen el sistema de formació per assolir aquelles competències que són més difícils d'aprendre en el lloc de treball, que requereixen poques hores d'aprenentatge i que no requereixen gaires estructures ni inversions formatives. La requalificació del personal amb dèficits bàsics de formació queda pràcticament fora del sistema.

Pel que fa als permisos individuals, són els treballadors ocupats els que han de sol·licitar el permís individual de formació i les empreses atorgar-lo. L'empresa es pot bonificar del cost salarial del permís, amb certes restriccions, a càrrec d'un suplement del crèdit total de formació que té l'empresa. Encara que aquest mecanisme no s'utilitza gaire, ha marcat una línia interessant cap al dret individual a la formació. Durant l'any 2006 es varen sol·licitar 2.036 permisos, però només se'n van executar 927, amb una mitjana de durada de 196,6 hores per permís.

La formació d'oferta

El mecanisme de formació de demanda és complementat per l'anomenada formació d'oferta, que és molt més complexa perquè implica els agents socials i molts altres actors sobre el terreny i obeeix dues motivacions principals: d'una banda, la participació dels agents socials en la gestió i en la seva participació com a proveïdors de formació i, d'altra banda, l'apropament de la formació a les petites i mitjanes empreses que no utilitzen els mecanismes de bonificació de la formació de demanda.

Aquest tipus de formació s'anomena d'oferta perquè la iniciativa per a la seva organització no sorgeix directament del demandant de formació, com en el cas anterior (l'empresa o el treballador en els permisos individuals), sinó que sorgeix per part d'intermediaris, ja siguin els mateixos agents socials, les mateixes administracions públiques o les entitats socials i privades col·laboradores que organitzen una oferta formativa que sotmeten a l'aprovació d'una subvenció per part del dispositiu. La formació d'oferta va dirigida tant a treballadors ocupats com a aturats, encara que no de forma conjunta, sinó generalment per part d'iniciatives diferenciades.

Malgrat que les competències per a la gestió de la formació estan traspassades a les comunitats autònomes, el Servei Públic d'Ocupació Estatal (SPEE) i els agents socials es reserven un conjunt d'activitats per organitzar en l'àmbit estatal. D'altra banda, el traspàs de la gestió està tutelat de forma tan detallada pel SPEE que l'organització de les activitats formatives està sotmesa a un gran nombre de normes i criteris centralitzats que compliquen la seva gestió, i de vegades dificulten l'adaptació dels programes a les necessitats locals, principi que en teoria era el que guiava i justificava tècnicament el traspàs de competències a les comunitats autònomes.

Així, l'organització d'aquest tipus de formació s'estableix en dos àmbits diferents, l'estatal i l'autonòmic. L'àmbit estatal es reserva algunes partides presupostàries per poder organitzar plans de formació d'oferta per a treballadors ocupats d'aquest àmbit, per a certs col·lectius amb especials dificultats, per acords amb les forces armades i altres institucions de l'administració estatal i per a la formació en origen de la població immigrada. La resta d'activitats s'organitzen en l'àmbit autonòmic.

Tot i que s'ha pretès integrar tota la formació per a l'ocupació, en realitat es regulen procediments diferents en el cas que els destinataris siguin treballadors ocupats o aturats. Els plans de formació dirigits prioritàriament a treballadors ocupats, tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic, poden ser de caràcter intersectorial o sectorial. Els intersectorials tenen com a objectiu principal la formació en competències transversals a diversos sectors, i la seva gestió està reservada per a les organitzacions sindicals i empresarials més representatives en els seus respectius àmbits. Els de tipus sectorial estan dedicats a cobrir les necessitats de formació d'un sector específic i la seva gestió es reserva també a les organitzacions sindicals i empresarials més a les entitats més representatives en cada sector i els organismes paritaris relacionats amb la negociació col·lectiva del sector.

Com es pot comprovar, el model del subsistema espanyol de formació per a l'ocupació, especialment en la seva dimensió dirigida als treballadors ocupats, consagra el paper clau dels agents socials com a principals actors en la gestió, organització i provisió de la formació, estretament lligada al marc de relacions laborals i a la negociació col·lectiva. Aquest model ha aportat grans avantatges però també diferents inconvenients, com s'ha vist en l'anàlisi de la perspectiva històrica.

En realitat, les organitzacions empresarials i sindicals, ja sigui per mitjans propis, en general per part dels sindicats, o bé per acords amb entitats dedicades a la formació en el cas de moltes organitzacions empresarials, són les que distribueixen en el territori la major part dels recursos disponibles per organitzar activitats formatives segons les necessitats de les empreses, dels treballadors i dels sectors econòmics.

D'aquesta forma, si una empresa troba massa complicat el mecanisme de bonificació de la formació de demanda, pot recórrer al dispositiu d'oferta, ja

sigui a través de la seva organització patronal o amb acords amb els representants dels treballadors, per tal que algun o alguns dels seus treballadors participin en les accions de formació, sense haver de responsabilitzar-se del procediment administratiu de justificació de l'acció formativa. Per a moltes empreses aquest camí és més còmode, menys compromès i més adaptat a les seves possibilitats, sobretot en el cas de les petites i mitjanes empreses. Com a inconvenient, cal dir que lògicament és un camí dependent de l'oferta que les entitats gestores els hi facin.

Aquest mecanisme ha permès que la formació arribi ràpidament a un gran nombre d'empreses petites i disperses en tot el territori de l'Estat, i alhora també ha creat un gran mercat de distribució i provisió subvencionada de la formació. La regulació d'aquest mercat perquè segueixi alhora criteris d'equitat i d'eficiència és altament complex. En cada sector i a cada part del territori, cada una de les organitzacions sindicals més representatives i les organitzacions empresarials del mateix caràcter competeixen entre si per oferir a les empreses i als treballadors activitats de formació, tant en el cas de les dirigides als aturats com als ocupats.

En la pràctica això suposa una manca de coordinació i de duplicació de recursos, ja que totes les organitzacions es concentren en aquelles activitats que són més demandades i que són més rendibles, i deixen de banda aquelles més minoritàries o que requereixen una major inversió en materials i equipaments. Cap organització té ella sola la capacitat organitzativa per fer arribar una àmplia oferta a tot el territori, amb la qual cosa a mesura que s'allunya de les grans concentracions econòmiques la diversitat i la qualitat de l'oferta surten perjudicades.

Sobre l'oferta de formació continuada no hi ha una informació consolidada i prou recent que integri les activitats de caràcter estatal i les de caràcter autonòmic. A partir de la informació parcial de què es disposa es pot afirmar que no es diferencia gaire de la de demanda, encara que tendeix a ser una formació de més durada, amb una participació més activa de les dones i dels col·lectius amb una menor qualificació, i també hi ha un major nombre de persones que segueixen més d'una activitat formativa.

La programació dels plans d'acció per als aturats es deixa en mans de les comunitats autònomes. Aquest dispositiu en el qual també hi participen els sindicats i algunes organitzacions empresarials, està més obert per a la pro-

visió de la formació a altres entitats, ja siguin públiques, especialment administracions locals, o bé privades o altres tipus d'entitats socials que disposin de centres de formació inclosos en el registre de centres col·laboradors. En teoria aquestes activitats formatives haurien de donar lloc a l'obtenció dels Certificats de Professionalitat segons el Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals. Els primers Certificats de Professionalitat han estat publicats en el BOE durant el mes d'agost de 2008.

En l'àmbit de la formació per als aturats les polítiques de les administracions autonòmiques han seguit models diferents. En uns casos s'ha potenciat la creació d'una xarxa de centres de formació propis de la comunitat, com per exemple a la Comunitat de Madrid, en els quals s'ofereixen cursos dirigits als aturats. En altres comunitats s'ha potenciat amb la creació d'organitzacions *ad hoc*, com per exemple a Andalusia, a través de la Fundació Andalusia «Fondo de Formación y Empleo» i la xarxa exemplar de consorcis locals impulsats per la Junta d'Andalusia, amb la participació dels ajuntaments i els agents socials. En altres autonomies s'han seguit distribuint subvencions entre centres col·laboradors, entre els quals, en alguns casos, juguen un paper molt important les iniciatives municipals, com és el cas de Catalunya.

Els beneficiaris han de ser aturats registrats a les oficines d'ocupació, la qual cosa permet teòricament la integració de la formació en les mesures per promoure la millora de l'ocupabilitat dels aturats amb un enfocament global per orientar i atendre la problemàtica individualitzada de les persones en situació d'atur. Però en realitat, i amb diferències entre comunitats autònomes, encara hi ha molt camí per recórrer per a una gestió integral de les polítiques d'ocupació basades en un tractament global i individualitzat de les persones aturades.

Existeix poca informació estadística sobre aquests tipus de formació, ja que la integració de les dades entre les comunitats autònomes i l'administració estatal és deficient i molt retardada. Tanmateix, i amb dades de 2006, la formació ocupacional d'oferta anava majoritàriament dirigida a dones (un 61% dels beneficiaris), amb cursos que comptaven amb una llargada mitjana de 350 hores, essent els més llargs de 800 hores. Els participants majoritaris (58%) tenien entre 25-45 anys i un 13% tenien més de 45 anys.

Tota la formació d'oferta, tant la dirigida als ocupats com la dirigida als aturats, té assignats uns mòduls econòmics per hora i per persona formada que regulen les subvencions atorgades, en aquests moments similars als de la formació de demanda. Fins al 2007 la formació per als aturats estava regulada mitjançant el Pla de Formació i Inserció Professional (FIP) de caràcter estatal i cofinançat pel Fons Social Europeu. A partir del Reial Decret de regulació del subsistema (Reial Decret, 2007), el Pla FIP s'ha diluït com a tal, però els mecanismes de finançament segueixen essent molt similars, amb la qual cosa continuen existint uns procediments de seguiment, control i justificació de les subvencions molt feixucs i poc transparents. Els criteris que fan servir les comunitats autònomes per aprovar o no les peticions d'activitats de formació per part de les entitats que proveeixen el servei són poc clars i les mateixes comunitats són encara presoneres dels processos burocràtics del Pla FIP.

Com es pot observar, tant la formació de demanda com la d'oferta pivoten entorn d'un mecanisme de distribució de subvencions per al finançament de les activitats formatives en què els agents socials ocupen una posició clau.

La formació en alternança

La formació en alternança constitueix la tercera pota del subsistema de formació per a l'ocupació. Contràriament a les tendències en altres països europeus, com per exemple a França o a Holanda, a Espanya està poc desenvolupada i engloba bàsicament els programes de les escoles-taller, cases d'oficis i tallers d'ocupació, i les accions formatives dels contractes de formació.

Els programes d'escoles-taller i cases d'ofici són dos tipus de programes molt similars que varen significar una innovació important en el moment de la seva creació. Adreçats a joves menors de 25 anys, es van crear a mitjan anys vuitanta, en un moment amb taxes d'atur molt elevades, per integrar la recuperació de patrimoni històric i artístic del país amb l'aprenentatge d'oficis en vies de desaparició relacionats amb la restauració patrimonial. Després han anat evolucionant com un recurs per a joves amb nivells de qualificació baixos que consisteix en una oferta integrada de treball remunerat i formació en el mateix lloc de treball, molt atractiva per la relació laboral que suposa, però també molt cara i que ha anat perdent el seu caràcter innovador, cosa que fa que sigui aconsellable un replantejament urgent per resituar-los en una estratègia actualitzada de les polítiques actives d'ocupació.

L'any 2006 es varen oferir 26.732 places de formació a les escoles-taller i 3.450 a les cases d'oficis. Les avaluacions realitzades per aquests programes (Sáez, 2004) indiquen resultats acceptables pel que fa referència a la capacitat de millorar l'ocupabilitat dels joves en el mercat de treball, però també assenyalen que són més efectius en els casos dels col·lectius amb més dificultats i per tant no com a mesura generalitzada d'inserció per a joves.

Pel que fa als tallers d'ocupació, varen tenir sentit en els anys més durs de la crisi d'ocupació per oferir una oferta de treball a aturats majors de 25 anys amb dificultats d'inserció, acompanyada per una formació de tipus ocupacional, en mans dels ajuntaments i d'entitats socials, per tal d'oferir una sortida a situacions d'emergència social. Avui caldria replantejar a fons aquest programa amb uns instruments totalment diferents per atendre de forma integral els casos de major dificultat d'inserció laboral. Les places ofertes l'any 2006 en aquest programa foren 32.698.

Les accions formatives dels contractes de formació també es contemplen en aquest apartat i el seu cost pot ser bonificat en els butlletins de cotització a la Seguretat Social. El contracte de formació es dirigeix a joves, generalment menors de 21 anys, perquè durant la seva jornada laboral i fora de l'empresa dediquin un mínim del 15% del seu temps a una formació teòrica relacionada amb el seu lloc de treball. Però segurament aquesta formació teòrica és poc consistent ja que curiosament el 96% de la formació es fa a distància.

L'opció d'utilitzar el treball com element formatiu que està a la base de l'estratègia de l'alternança, promoguda en l'àmbit europeu i implantada a molts països veïns, no acaba d'arrelar a Espanya. Els programes comentats tenen una cobertura reduïda. El desplegament dels Programes de Qualificació Professional Inicial (PQPI) previstos en la Llei orgànica d'educació per als joves que no obtinguin el Graduat de l'ESO pot ser una bona oportunitat per replantejar tots aquests programes i utilitzar la metodologia de l'alternança de forma més consistent per als col·lectius que han tingut una trajectòria fallida en el sistema educatiu. Però l'experiència en altres països, en canvi, indica que a través del treball són capaços de construir itineraris alternatius de qualificació acceptables (França i Holanda, per exemple), i deixen les portes obertes per a un retorn flexible a altres nivells de formació professional. L'èxit recent de les proves d'accés als cicles de formació professional des de l'experiència laboral demostren que aquest camí de retorn és possible.

Les accions complementàries

La quarta pota del sistema està composta per les accions de suport i acompanyament a la formació, que tenen per objectiu contribuir a la millora de l'eficiència de la formació. Amb la bona intenció d'obrir una línia de subvencions per promoure estudis, programes, instruments i metodologies que s'apliquessin per a la millora de la qualitat de les activitats formatives finançades per les subvencions de les altres línies d'acció, en realitat, s'ha convertit en un mecanisme de distribució de més subvencions de vegades sense criteris clars i de dubtosa utilitat. És suficient consultar les bases de dades amb els llistats de les subvencions atorgades per adonar-se de l'escàs impacte de la mesura (aquests llistats es poden consultar a <http://www.fundaciontripartita.org>). El resultat és que, segurament, Espanya és un dels països que més pressupost dedica a fer estudis i finançar l'elaboració de programes formatius, tot i que alhora és també un dels països amb menys informació de qualitat sobre el mateix sistema de formació.

Les anomenades «accions complementàries» en l'argot del sector podrien transformar-se radicalment en un programa d'avaluació sistemàtica sobre la qualitat del mateix subsistema o dirigir-se a finançar la funció d'observació de les necessitats formatives dels sectors i dels territoris.

La qualitat de la formació per a l'ocupació

El que s'ha descrit fins ara són bàsicament els mecanismes de finançament i de funcionament de la formació per a l'ocupació. Com s'ha pogut comprovar, es tracta d'un subsistema basat en una provisió privada de les activitats formatives, amb una forta presència de les organitzacions sindicals i empresarials, i finançat mitjançant mecanismes de distribució de subvencions amb fons públics, una part dels quals prové dels fons recaptats de la quota de formació professional que ingressen empresaris i treballadors a la Seguretat Social.

Un dels trets d'aquest subsistema és que els recursos econòmics es dediquen fonamentalment a l'activitat corrent i, per tant, han aconseguit un grau d'eficiència molt elevat, i ha arribat a un nombre important de persones formades. Aquest avantatge, però, presenta el punt feble de l'escassa inversió en equips i materials formatius, qüestió que repercuteix en el nivell de qualitat i de consistència de la formació impartida. El subsistema de formació per a l'ocupació

arriba a molts treballadors i empreses, però per impartir una formació poc consistent en nombre d'hores, en continguts tècnics i en criteris de qualitat. La major part de les accions formatives s'apliquen a l'aprenentatge de competències genèriques de tipus transversal i no a la formació tècnica específica de cada lloc de treball.

De fet, es tracta d'un sistema obert, basat en la iniciativa dels actors institucionals que hi participen, en el qual la selecció dels criteris de qualitat de la formació i de la professionalitat del professorat es deixa en el mercat. D'altra banda, tot el sistema manca d'un dispositiu d'acreditació i certificació de les competències adquirides. Des d'una perspectiva sistèmica estructurada partint de criteris privats i de mercat, el mecanisme de certificació és el que permeti assegurar o, com a mínim incentivar, la qualitat de tot el subsistema. El fet que aquest mecanisme no existeixi deixa el subsistema sense un factor clau per al seu bon funcionament i que reverteix negativament en la qualitat global de tot ell. Per ara només es dispensa un certificat d'assistència a les persones que han participat en les activitats formatives per a l'ocupació, ja sigui de demanda o d'oferta.

Per afrontar els problemes de qualitat, sobre el subsistema planeja constantment la tensió entre els partidaris d'imposar un control sobre els continguts que forci l'aplicació dels certificats de professionalitat com a element estructurador de l'oferta formativa, la qual cosa ofegaria el gran dinamisme que presenta el subsistema, i els contraris a aquesta mesura, però que, en canvi, no assegurin la implantació de criteris de qualitat mínims.

2.4. Les institucions reguladores del sistema

En els apartats anteriors s'ha descrit el funcionament bàsic del sistema de formació estructurat en els seus dos subsistemes. En aquest apartat s'aborden els aspectes més genèrics de les relacions entre les diferents institucions que intervenen en la regulació i gestió del sistema en el seu conjunt.

Cinc institucions juguen un paper clau en la regulació i coordinació del sistema: les conferències sectorials d'educació i de treball, els consells nacional i autonòmics de formació professional, l'INEM i el Servei Públic Estatal d'Ocupació (SPEE), la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació,

i els instituts nacional i autonòmics de qualificacions professionals. A continuació s'analitza el paper de cada una d'elles, i al final es fan unes reflexions generals sobre la coordinació global de tot el sistema i les relacions entre les dues administracions de tutela, tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic.

Les conferències sectorials

La coordinació entre les comunitats autònomes i l'Administració de l'Estat es produeix a través de les conferències sectorials de cada un dels respectius ministeris de tutela, el d'educació i el de treball. Aquests són els òrgans reals de negociació i coordinació en què estan representats en el seu més alt nivell totes les comunitats autònomes i que segons les dinàmiques de cada ministeri adquireixen més o menys protagonisme i fluïdesa. La manca d'un acord global sobre els objectius del sistema i sobre les relacions entre ambdós àmbits de les administracions ha generat un excessiu protagonisme per aquest instrument de coordinació, que massa sovint ha d'assumir la negociació de decisions molt importants sobre la distribució de recursos o sobre l'elaboració dels processos de reforma sense altres elements de referència que la pura relació tacticista del moment, molt influida per la conjuntura política.

El Consell General de la Formació Professional i els consells autonòmics

El segon espai de coordinació de tot el sistema amb la participació de representants dels dos subsistemes està constituït pel Consell General de la Formació Professional, òrgan estatal consultiu del govern en què estan representats els principals actors institucionals estatals i autonòmics implicats en la formació (administració central i autonòmica, empresaris i sindicats). Els seus objectius principals són: en primer lloc informar de tots els assumptes que en matèria de formació professional li sotmeti el govern, en segon lloc proposar totes les mesures que cregui oportunes per a la millora del sistema i finalment elaborar i proposar al govern l'aprovació del Programa Nacional de Formació Professional per després avaluar i controlar la seva execució. És a dir, dins de les seves competències assessores hi ha la de preparar la programació estratègica del sistema.

El Consell va elaborar dos Programes Nacionals de Formació Professional que pretenien ser els eixos d'articulació i de programació global del sistema.

El primer va cobrir el període de 1993 fins al 1996 i el segon des de 1998 fins al 2002. Des d'aquesta última data no hi ha un eix vertebrador de la programació estratègica del sistema. Malgrat que el grau de compliment d'aquests dos programes va ser desigual, varen jugar un paper important d'orientació estratègica del sistema i varen ajudar a introduir una visió global i integrada dels elements més importants. En tot cas el Consell juga una funció d'espai de debat que en el passat ha contribuït, amb discussions, de vegades molt acalorades, a preparar el consens entre totes les parts implicades. L'actual situació de bloqueig es nota també en la dinàmica dels darrers anys del Consell.

En l'àmbit autonòmic, s'han creat també consells de formació professional de caràcter tripartit amb la presència de representants de les conselleries d'educació i de les que gestionen l'ocupació. Els consells autonòmics són més o menys actius en funció de la dinàmica de cada comunitat. En la majoria de casos han seguit el mateix exemple en l'elaboració de plans de formació professional per a cada comunitat, per tal de marcar objectius i ordenar les principals mesures que cal desenvolupar. El grau d'incidència d'aquests plans és desigual, però en tot cas marquen una certa tendència cap a la constitució de sistemes autonòmics de formació professional amb una dinàmica pròpia, la qual cosa suposa un doble repte.

D'una banda, és positiva l'evolució per concebre la formació professional a escala autonòmica com un sistema i per dotar-la d'una estratègia política pròpia amb una visió global del conjunt. Això ajudarà a definir objectius coherents amb les polítiques educatives i econòmiques de cada territori, sense representar solament un paper de gestió delegada del govern central. Avançar cap a sistemes autonòmics de formació permetrà treure el màxim profit de la descentralització de les competències estatals en integrar-los en els contextos socials i econòmics de cada autonomia i, per tant, augmentar la capacitat de respondre de forma específica a les necessitats locals de cada territori. Tanmateix, d'altra banda també es corre el perill que cada autonomia es tanqui en ella mateixa i generi 17 sistemes propis de formació, la qual cosa restaria capacitat d'acció a cada un d'ells.

Per tant, el problema no radica en l'evolució de les comunitats autònomes per configurar sistemes autonòmics complets, sinó en les dificultats d'articular aquests sistemes territorials en un sistema estatal. Les comunitats autònomes temen les propostes de coordinació, perquè cada vegada que es tracta aquesta

qüestió és per intentar laminar les seves prerrogatives en matèria de formació i, d'altra banda, l'administració central veu amb preocupació i desconfiança les iniciatives autonòmiques sense l'existència d'un marc comú que assegurí responsabilitats i compromisos i eviti la duplicitat localista de recursos.

La capacitat de l'àmbit estatal de liderar un procés participatiu de coordinació i d'articulació dels sistemes autonòmics consensuat entre tots els actors és una peça clau per al futur immediat del sistema espanyol de formació. Els debats en el si de les conferències sectorials dels darrers anys en matèria de formació són un clar exponent de les tensions de lideratge que pateix el sistema.

La manca d'un marc de coordinació i d'una programació estratègica consensuada per a tot el sistema fa més difícil l'existència d'objectius clars que permetin mesurar l'evolució i la consecució de les metes que es plantegin, i es trasllueix en dificultats perquè els principals actors, des de l'administració estatal fins a les administracions autonòmiques i els agents socials i econòmics, adquireixin compromisos avaluable en termes de resultats i d'impacte per a cada una de les mesures i decisions que es posin en marxa.

L'INEM i l'SPEE

La tercera institució de referència i peça clau en el subsistema de formació per a l'ocupació és l'INEM, en vies de transformació en el Servei Públic Estatal d'Ocupació (SPEE), que intenta reconstruir una nova identitat i funció en l'anomenat Sistema Nacional d'Ocupació. Pensat com agència per gestionar les polítiques d'ocupació, l'INEM va assumir la gestió dels importants fons provinents de la Unió Europea a mitjan anys vuitanta, la qual cosa va retardar la seva adaptació als processos de descentralització que l'Estat de les Autonomies estava inaugurant. La creació del subsistema de formació continuada a principis dels anys noranta gestionat a través de la Fundació FORCEM a iniciativa dels agents socials va tornar a deixar a l'aire la reforma de l'Institut.

Tradicionalment, l'INEM ha jugat un paper més enllà de la seva funció d'agència de gestió per assumir el pes principal de les polítiques d'ocupació en una concepció integral que incloïa la gestió de les polítiques passives (prestacions d'atur) i les actives. El traspàs de la gestió de les polítiques actives a les comunitats autònomes va descol·locar les seves funcions, fins aleshores omnipresents, i que ha recuperat en la recent regulació del subsistema de formació per

a l'ocupació i la seva creixent influència sobre la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació, hereva de la Fundació FORCEM.

Actualment l'INEM és el principal gestor estatal de tota la formació per a l'ocupació, en els seus quatre eixos d'activitat, ja sigui directament o a través de la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació.

El paper que l'INEM o l'SPEE haurien de tenir en l'articulació d'un sistema estatal depèn de la seva capacitat de lideratge del procés que ja no pot ser basat en el control burocràtic i justificació de subvencions, sinó en la capacitat de generar consens, de coordinació compartida, de promoure processos d'innovació, de qualitat, de capacitat de formulació d'objectius i de criteris d'avaluació, amb una relació de responsabilitats compartides amb les comunitats autònomes.

La Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació

La Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació és un altre dels pilars del sistema, en aquest cas del subsistema de formació per a l'ocupació. Continuadora de la tasca de l'antiga Fundació FORCEM, creada amb els primers acords de formació contínua del 1992 entre els agents socials per gestionar el subsistema, ha anat cedint el protagonisme inicial en mans de les organitzacions sindicals i empresarials cap a una gestió més controlada per part de l'SPEE. De fet, actualment, la Fundació Tripartita és un organisme de suport a l'SPEE per a la gestió de la formació per a l'ocupació dels treballadors ocupats.

En el nou esquema, després de la integració de la formació ocupacional i de la continuada en el subsistema de formació per a l'ocupació, la Fundació Tripartita juga un paper totalment subordinat a l'SPEE, que és el veritable gestor de tot el subsistema. Avui, la Fundació Tripartita gestiona el sistema telemàtic per bonificar la formació de demanda de les empreses i el procés de justificació de les bonificacions, així com les convocatòries per finançar, mitjançant subvencions als agents socials, els plans de formació d'oferta en l'àmbit estatal.

El traspass a les comunitats autònomes de competències en matèria de formació continuada per a treballadors ocupats va fer que moltes comunitats creessin, sota la forma de consorcis o altres solucions legals, entitats de caràcter tripartit per gestionar les noves competències. La situació avui és d'una elevada

complexitat per la participació de múltiples actors i entitats en la gestió de la formació per a l'ocupació que, malgrat els objectius d'integració dels antics subsistemes de formació ocupacional i continuada, en realitat s'han mantingut pràcticament en les mateixes entitats existents anteriorment.

Simplificant les coses perquè el lector pugui aclarir l'estructura bàsica del sistema, es pot afirmar que el dispositiu per a la gestió de la formació de demanda de les empreses depèn de la Fundació Tripartita estatal, encara que les autonomies, a través dels seus òrgans especialitzats, tenen competències per al seguiment, control i avaluació de les activitats formatives de les empreses amb seu al mateix territori. La formació d'oferta d'àmbit estatal també està gestionada per la Fundació Tripartita estatal, i la formació d'oferta en l'àmbit autonòmic corre a càrrec de les comunitats autònomes, en col·laboració amb les entitats de caràcter tripartit autonòmic que s'han creat.

En el cas del seguiment i control de les activitats formatives és on es veuen més clares les duplicitats de competències mal coordinades entre diferents administracions. En aquest àmbit poden intervenir la Comissió Europea, la Seguretat Social, la Tresoreria de l'Estat, l'INEM, la Fundació Tripartita i les autonomies, tot generant una confusió i inseguretat jurídica considerable entre els beneficiaris de les subvencions, la qual cosa no ajuda a donar la confiança necessària per al bon funcionament del sistema. Per complicar-ho una mica més, cal citar l'existència d'unes comissions paritàries sectorials i territorials de caràcter bipartit, que en teoria haurien de ser les dinamitzadores de la formació en el seu àmbit d'actuació però que, en realitat, juguen un paper molt burocràtic i poc transparent de suport a les entitats gestores de la formació continuada.

Els instituts de les qualificacions

La cinquena institució que actua amb funcions de coordinació del sistema és l'Institut Nacional de les Qualificacions (INCUAL). Aquesta institució és de caràcter tècnic, es va crear el 1999 i actualment està situada sota la tutela orgànica del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport. Els objectius principals de l'INCUAL són, d'una banda, definir, elaborar i mantenir actualitzat el Catàleg Nacional de les Qualificacions Professionals i el corresponent Catàleg Modular de Formació Professional, i, de l'altra, donar suport al Consell General de la Formació Professional. De fet, l'INCUAL està sota la tutela funcional del Consell, que actua com el seu òrgan rector.

El Catàleg Nacional de les Qualificacions Professionals (INCUAL, 2008) és una de les peces clau de tot el sistema, i ha estat definit com l'espina dorsal de tot el sistema integrat de Qualificacions i de Formació Professional. A través del catàleg es pretén identificar les qualificacions professionals més significatives del sistema productiu espanyol i descriure-les en funció de les competències apropiades per a l'exercici professional, i així organitzar-les en famílies professionals i nivells. Aquest catàleg ha de constituir la base per elaborar l'oferta formativa dels títols de formació professional i dels certificats de professionalitat i inclou el contingut de la formació professional associada a cada qualificació, d'acord amb una estructura de mòduls formatius articulats.

Així doncs, el catàleg es constitueix com l'eix central de tot el sistema que facilita la transició entre els diferents subsistemes, i entre el mateix catàleg i el mercat de treball. Aquesta concepció és molt avançada i permet reconstruir tots els continguts formatius del sistema d'acord amb les competències professionals exigides en el mercat de treball, qüestió imprescindible per desenvolupar un sistema modern de formació en el context de la societat del coneixement.

El catàleg es troba en una fase avançada de construcció, amb més de 400 qualificacions ja aprovades i publicades en el Butlletí Oficial de l'Estat i que es poden consultar en les bases de l'INCUAL a través d'internet (www.Mep-syd.es/educa/incual/ice_incual.html). Les qualificacions han estat elaborades per uns grups de treball formats per experts formatius i productius sectorials, complementats per una fase de contrast amb experts externs. En aquest procés de construcció també hi participen els experts de les comunitats autònomes per aquelles qualificacions més rellevants del seu territori.

De fet, també diverses comunitats autònomes han creat els seus respectius instituts de les qualificacions que col·laboren amb l'INCUAL en la tasca de la construcció del catàleg. Si hi hagués un consens més sòlid sobre el conjunt del sistema de formació, es podrien generar més sinergies entre els diferents instituts de qualificacions i avançar molt més en el desplegament del catàleg. La col·laboració en xarxa de tots els instituts de qualificació autonòmics, respectant la personalitat de cadascun d'ells i alhora rendibilitzant els respectius recursos, permetria situar-los realment en el centre del sistema com a principals motors de renovació i innovació en l'adaptació d'aquest sistema a les

necessitats canviants del teixit productiu. En canvi, avui ocupen un lloc més aviat secundari malgrat les bones intencions dels textos oficials.

L'acabament del catàleg permetrà iniciar una altra fase, llargament esperada, per començar a dissenyar el sistema de reconeixement, avaluació i acreditació de competències. L'objectiu és crear un dispositiu capaç de reconèixer, i finalment acreditar, les competències adquirides pels individus sigui quin sigui el mitjà que hagin utilitzat per adquirir-les, la formació formal, la no formal o a través de l'experiència informal. En propers capítols s'analitzarà la importància d'aquest mecanisme per al futur del sistema de formació.

2.5. La innovació, l'avaluació i la coordinació del sistema

Després de descriure l'estructura i el funcionament del sistema de formació, així com les institucions implicades, es tanca aquest capítol tot comentant com es coordina el sistema i la situació d'algunes funcions complementàries en tot sistema de formació referides a l'orientació, la qualitat, la innovació, l'observació i l'avaluació. Aquestes funcions, encara que estan explicitades en els textos normatius, no s'han acabat de desplegar sobre el terreny, i mentre no hi hagi un acord global difícilment podran consolidar-se de forma eficaç.

La innovació i l'avaluació

La innovació i l'experimentació han estat confiades als anomenats «centres de referència nacional» especialitzats sectorialment, però sense que quedi clara la seva vinculació amb la resta del subsistema ni amb les estructures formatives d'àmbit autonòmic. Segurament, el País Basc és la comunitat autònoma que més ha apostat per crear mecanismes d'assegurament de la qualitat amb la creació d'un Sistema de Gestió de la Qualitat anomenat «Kalitatea Hezkuntzan», amb un sistema d'acreditació de la qualitat dels centres de formació.

Un fet important per detectar aspectes que cal millorar, i així poder innovar, és disposar de mecanismes d'observació de recollida d'informació sobre el sistema. Aquestes dades serveixen de base per establir objectius i orientar les accions que es prenguin.

Pel que fa a la funció d'observació, l'INEM la desenvolupa des de fa temps, i l'INCUAL també té entre els seus objectius desenvolupar aquesta funció

referida a les qualificacions. De fet, moltes comunitats autònomes han creat programes o entitats dedicats a aquesta funció, donada la manca d'informació disponible per a la planificació de la formació en l'àmbit autonòmic i local. És a dir, fins ara no es disposava d'un programa formal de connexió en xarxa dels diferents mòduls d'observació per tal de rendibilitzar els recursos i cobrir totes les necessitats d'informació per a la presa de decisions dels diferents actors.

De fet, la recollida d'informació sobre els diferents paràmetres de funcionament del sistema i la seva difusió és un aspecte sens dubte que cal millorar. Es disposa de poca informació, molt dispersa i poc homogeneïtzada i, en alguns casos, no gaire fiable per manca de criteris estadístics clars, confusió de les dades i dels criteris de gestió administrativa i dels de caràcter estadístic. Per exemple, és molt difícil conèixer una dada fonamental, com és saber quantes persones s'han format en un any, perquè moltes de les dades corresponen a criteris de gestió administrativa de les convocatòries de subvencions que no segueixen necessàriament el calendari anual. La creació d'un sistema estadístic fiable conjunt (que impliqués tant a l'administració central com a les administracions autonòmiques) que oferís a tots els actors del sistema, fos quin fos el seu àmbit, les informacions que necessitessin per prendre les decisions que corresponguessin a cada un, és una necessitat encara no coberta.

Tanmateix, cal reconèixer els avanços que l'INE ha fet per incorporar la formació en els seus plans estadístics i realitzar mòduls especials que aportin informació sobre la transició de l'escola al treball, però encara caldrien nous esforços, per exemple, conèixer millor els nivells d'inserció laboral dels joves segons programes de formació.

D'aquesta manera, la funció d'observació encara es troba en les seves fases inicials d'assegurar una informació regular i fiable sobre el sistema, però no s'ha entrat encara en una etapa orientada a la producció en xarxa d'informació útil per a la presa de decisions, com preconitzen els organismes europeus de formació (Homs, 2001).

De manera similar, en general, tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic s'observa una feblesa generalitzada en el desplegament de programes sistemàtics d'avaluació dels programes i activitats que es duen a terme i en el mateix sistema. En l'àmbit de la Fundació Tripartita s'han dut a terme avaluacions sistemàtiques anuals però mai han estat publicades, cosa que contribuiria a la trans-

parència i al bon governament del sistema. El Consell Superior d'Avaluació del Sistema Educatiu de Catalunya ha posat en marxa un ambiciós programa d'avaluació de la formació professional inicial (Consell, 2008) i, igualment, l'Institut d'Avaluació del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport té previst desenvolupar accions en aquest terreny, però globalment no hi ha un mecanisme permanent d'avaluació del sistema en el seu conjunt.

La funció d'orientació està organitzada a través dels Serveis d'Orientació Professional per a l'Ocupació i Assistència a l'Autoocupació, anomenat (OPEAS). Aquest servei està format per un programa estatal que cada comunitat autònoma ha intentat adaptar a les seves necessitats, però que presenta una forta rigidesa metodològica que dificulta la seva aplicació. En la gran majoria de casos, aquest servei està externalitzat a través d'entitats col·laboradores que presten el servei en col·laboració amb els serveis locals d'ocupació.

Malgrat una certa amplitud de la cobertura d'aquest tipus de servei, la manca de flexibilitat de la metodologia que s'imposa de forma centralitzada impedeix l'adaptació a les diferents necessitats d'orientació en funció de tipologies diferenciades d'usuaris, aquesta qüestió coincideix amb les conclusions de les avaluacions d'impacte realitzades per aquests programes (Sáez, 2004). Segons aquestes avaluacions, l'orientació és més eficaç per aquells que tenen majors necessitats d'orientació, és a dir, que cal diferenciar metodologies segons necessitats.

La coordinació

Tal com s'ha comentat més amunt, una de les febleses del sistema de formació és la dificultat d'articular i coordinar el conjunt del sistema. Es poden definir tres eixos de coordinació:

- Les relacions entre les dues administracions que tant en l'àmbit estatal com en l'àmbit autonòmic tenen la tutela sobre cada un dels dos subsistemes, les administracions d'educació i les d'ocupació.
- La relació entre l'administració central i les administracions autonòmiques.
- La relació entre els agents socials en l'àmbit estatal (empresaris, sindicats) i les administracions, tant la central com les autonòmiques.

Quant al primer dels eixos, des d'una perspectiva global, el conjunt del sistema de formació a Espanya pivota entre dos altres sistemes molt propers i que influencien en gran mesura la configuració de tot el sistema formatiu. D'una banda, el sistema educatiu, que assumeix la regulació i gestió d'una part del sistema de formació, el de la formació inicial, i d'una altra banda, el sistema d'ocupació, que assumeix la regulació i gestió d'una altra part, la formació per a l'ocupació. Aquesta dicotomia tensa tot el sistema de formació i dificulta la coherència interna, la coordinació de tot el sistema i, per tant, el seu desenvolupament. És evident que la formació professional ha de mantenir una estreta relació amb el sistema educatiu i a més, històricament, n'ha format part integral, i també és evident que la formació ha d'estar estretament relacionada amb el mercat de treball i, per tant, també amb les polítiques que intervenen en aquest àmbit. De fet, una part de la formació va néixer com una de les polítiques actives d'ocupació més importants.

Però en la mesura que la formació professional adquireix una dimensió clau en la perspectiva de la societat del coneixement i el seu volum, la seva complexitat i la seva importància creixen, cada cop guanya més autonomia vers els dos sistemes que l'han engendrat. No és d'estranyar, doncs, que avui es plantegi la necessitat de considerar globalment la formació com un sistema propi que requereix institucions pròpies de regulació. Alguns països com França, el Regne Unit o Alemanya han assajat diverses fórmules per superar aquesta disjuntiva, sense que s'hagi trobat encara el model ideal, però aquesta és la via d'evolució de futur del sistema de formació que es planteja tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic.

Respecte al segon eix de què es parlava, el traspàs de la gran majoria de les competències en matèria educativa i el traspàs de les competències de gestió en matèria de polítiques actives a les comunitats autònomes han deixat en les seves mans la gran part de les responsabilitats sobre el funcionament pràctic del sistema de formació. Si se simplifica, es podria afirmar que l'Estat s'ha reservat les competències de regulació global del sistema i les comunitats autònomes han assumit les competències de gestió, malgrat que cal matissar que en matèria de formació inicial, les comunitats autònomes també tenen àmplies capacitats de regulació (per exemple, en la definició del 45% o del 35% dels currículums dels cicles formatius segons tinguin una llengua cooficial o no) i en matèria de formació per a l'ocupació tenen competències per desenvolupar

un sistema de formació propi, com ha intentat el País Basc, amb limitacions pressupostàries evidents.

Per tal com s'ha produït el procés de traspàs de competències a les comunitats autònomes, més aviat fruit de la negociació política conjuntural que no pas de l'obediència a un pla preestablert, l'àmbit estatal no ha acabat d'assumir el seu nou paper, com s'ha vist més amunt, sobretot en el subsistema de formació per a l'ocupació, on apareixen importants disfuncions de coordinació i lideratge de tot el sistema.

Cal dir, però, que les comunitats autònomes han dedicat prioritàriament els seus esforços a assegurar la gestió diària dels importants traspassos que han rebut en els darrers anys; per tant, no és fins fa relativament poc que han començat a dissenyar polítiques globals pròpies amb una visió més estratègica en matèria de formació. Gairebé totes les comunitats autònomes han creat consells de formació professional on s'integren els agents socials i els departaments governamentals implicats en la formació, que constitueixen un bon exemple en la direcció d'una col·laboració més estreta entre els dos subsistemes de la formació.

En aquest segon eix cal establir les relacions entre l'administració central i les administracions autonòmiques a través d'uns canals més regulats i previsibles i menys depenents de la conjuntura política. Una relació més contractualitzada entre l'Administració de l'Estat i les administracions autonòmiques, per exemple, a través de contractes de programes, en els quals s'especifiquin els deures i els drets entre cada una de les parts, a partir d'un consens general sobre els objectius que cal aconseguir en el conjunt de l'Estat com la suma dels objectius i compromisos de les administracions autonòmiques, generaria un esquema de relació més transparent i jurídicament més sòlid que no pas la negociació oberta constantment entre uns i altres.

Però en aquest punt apareix un altre dels factors de bloqueig de l'evolució del sistema de formació a Espanya que conforma el tercer eix: la qüestió no resolta entre l'àmbit estatal i l'àmbit autonòmic d'una banda, i els agents socials i econòmics amb els dos, de l'altra. Aquest nou factor complica trobar les solucions adequades.

Les relacions entre les organitzacions sindicals i empresarials i el conjunt de les administracions públiques segueixen una altra dinàmica no exempta de complexitat. Un dels punts forts del sistema espanyol de formació és el seu caràc-

ter tripartit amb una forta implicació dels agents socials en tots els àmbits. Els agents socials estan presents en tots els centres neuràlgics del sistema:

- En l'àmbit del subsistema de formació inicial els agents socials i econòmics participen a través dels consells escolars, tant de l'estatal com dels autonòmics, i en els consells de formació professional en el cas de les comunitats que els tinguin instituïts depenents dels departaments d'educació.
- En el subsistema de formació per a l'ocupació, el model espanyol és pràcticament de cogestió tripartita entre els agents socials i econòmics i les administracions públiques estatals i autonòmiques. Les organitzacions sindicals i empresarials formen part, no només dels òrgans consultius de coordinació, sinó també dels consells de direcció de pràcticament tots els òrgans, tant reguladors com gestors, del subsistema, tant en l'àmbit estatal com en la majoria de les comunitats autònomes. Per exemple, estan presents en el Consell General i en la Comissió Executiva del Servei Públic Estatal d'Ocupació (SPEE) i formen part del Patronat de la Fundació Tripartita per a la Formació en l'Ocupació. També formen part de la Comissió Tripartita de Formació Contínua mentre no es constitueixi el Consell General del Sistema Nacional d'Ocupació, òrgan general de tot el sistema d'ocupació en l'àmbit estatal.
- Les organitzacions sindicals i empresarials també són les proveïdores directes més importants tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic de les activitats formatives. Aquesta doble funció d'interlocutors en els nivells de gestió del sistema, en el seu paper d'agents socials, i alhora promotors i organitzadors de les activitats formatives, en el seu paper d'actors formatius receptors directes de les subvencions, és pràcticament única a tot Europa i els situa com els actors clau de tot el sistema.

La forta implicació dels agents socials és un dels factors que més ha contribuït a desenvolupar el subsistema de formació per a l'ocupació amb la promoció de la seva credibilitat entre empresaris i treballadors, però també està generant una confusió d'interessos que no ajuda a l'evolució futura del sistema.

El bloqueig en l'acord per desplegar el subsistema integrat de formació per a l'ocupació té molt a veure amb aquestes tensions entre l'àmbit estatal i l'autonòmic de les administracions públiques, i entre elles i els interlocutors socials en l'àmbit estatal. La situació actual és un entremig entre un model d'especia-

lització funcional per àmbits territorials on l'àmbit estatal jugaria el paper de regulador, controlador i avaluador, i l'àmbit autonòmic, el paper d'executor (model més similar al francès); i un altre model de tipus federal on els dos àmbits es posen d'acord per crear una estructura de regulació i gestió compartida de tot el sistema (model més similar a l'alemany). La participació de les comunitats autònomes en el Consell General de la Formació Professional i en la Fundació Tripartita s'acostaria més al model federal i, en canvi, el model de gestió de l'INEM seria més pròxim al model francès.

III. La visió europea de la formació

En aquest capítol es descriurà la política europea de formació i la seva influència sobre el sistema espanyol. Europa ha ajudat i ha influït en el sistema espanyol. Com s'ha vist en el capítol anterior, no es pot entendre el sistema espanyol de formació sense tenir en compte la influència de la Unió Europea tant en els aspectes econòmics com conceptuals. Potser també per això, és a Espanya on es noten de forma més palpable els efectes de la política europea de formació. La major part de les idees, de les experiències i de les orientacions que s'han utilitzat per a la construcció del sistema de formació espanyol han arribat d'Europa, encara que només sigui perquè varen coincidir en el temps. En els altres països els sistemes eren anteriors al salt en les polítiques de formació que la Comissió de Jacques Delors va imprimir a la construcció europea.

Si s'observen alguns dels indicadors més utilitzats per mesurar els avançaments en matèria d'educació i formació per als objectius de 2010 a Europa, i es comparen amb els països dels tres models europeus de formació que s'han citat (Alemanya, França i el Regne Unit), i amb Itàlia per la proximitat en riquesa, es pot comprovar que Espanya encara s'ha d'esforçar més: ha d'invertir en educació per arribar a la mitjana europea, ha de promoure que els joves segueixin estudiant després de l'educació obligatòria i també ha de solucionar el greu problema que representa el fet de donar una sortida als joves que no obtenen el Graduat de l'ESO.

En canvi, en matèria de formació contínua ja s'ha arribat a superar la mitjana europea, tot i que, cal dir, que el mètode per calcular aquest indicador a través d'una enquesta que examina les activitats formatives realitzades les darreres quatre setmanes potser afavoreix la situació a Espanya, per la concentració temporal de les activitats formatives que suposa el sistema de convocatòries dels programes d'oferta.

TAULA 3.1

Indicadors comparatius europeus sobre educació i formació

INDICADORS	ESPANYA	ALEMANYA	FRANÇA	ITÀLIA	REGNE UNIT	UE-27
Despesa pública total en educació en relació amb el PIB (2005)	4,23	4,53	5,65	4,43	5,45	5,03
% població entre 18-24 anys sense completar l'educació secundària i que no segueix cap tipus d'estudi ni formació (2007)	31,0	12,7	12,7	19,3	13,0 ⁽¹⁾	14,8
% població entre 20-24 anys que ha completat com a mínim el nivell de la segona etapa de secundària (2007)	61,1	72,5	82,4	76,3	78,1	78,1
% població entre 25-64 anys que participa en educació i formació (2007)	10,4	7,8	7,4	6,2	26,6 ⁽²⁾	9,7
% nois i noies que segueixen una formació professional, en relació amb el total de l'educació secundària (2006)	45,1- 40,2	64,9- 53,2	48,8- 37,3	71,1- 49,4	40,6- 42,8	57,0- 46,3

Notes: (1) Dades de 2005.

(2) Dades de 2005 i provisionals.

Font: Eurostat. LFS.

Els objectius per a 2010 són: aconseguir que la taxa d'abandó escolar no sigui superior al 10%, que el percentatge mitjà dels ciutadans de 25 a 64 anys que hagin cursats com a mínim l'ensenyament secundari superi el 80% i que la taxa d'aprenentatge permanent arribi al 15%. Com es pot veure en la taula 3.1, en tots els països encara hi ha molt camí per recórrer.

3.1. La política europea de formació

El sistema de formació espanyol no es pot examinar aïlladament de la resta d'Europa, no només per les ja mencionades influències de la política europea, sinó perquè forma part integral d'una estratègia compartida amb els altres 26 membres actuals de la Unió Europea en matèria de formació.

Pràcticament des dels inicis de la Comunitat Econòmica Europea (CEE), l'educació i la formació constituïen una de les seves prioritats. Segons el seu Tractat constitutiu, en l' article 150.1, la Comunitat té competències en matèria de formació per tal de promoure una política europea que reforci i completi les accions dels estats membres en aquest camp, tot respectant la plena responsabilitat dels estats en tot allò que fa referència al contingut i a l'organització de la formació. En aquest àmbit, el de la formació, es dóna a la Comunitat un mandat una mica més ample que en matèria educativa, la qual resta en gran part en mans dels estats membres. En els límits d'aquesta subtilesa s'ha mogut la Comissió Europea amb un discurs potent sobre la formació professional, ha dotat de nombrosos recursos els programes europeus de formació i ha empès els estats membres cap a un conjunt de reformes i innovacions que, sota la proposta d'impulsar la dimensió europea de la formació, ha aconseguit fer evolucionar lentament els sistemes nacionals cap a una orientació comuna amb objectius compartits. Aquest impuls a una política europea de formació va ser especialment fort en els anys de 1985 a 1995, sota la presidència de Jacques Delors.

La política de formació de la Unió Europea es concreta a través de la cooperació amb els estats membres i del finançament de programes de formació. A través del mètode de la cooperació oberta, pel qual els estats membres es comprometen voluntàriament a coordinar les seves polítiques definides per objectius avaluable i l'establiment de sistemes de seguiment, la Comissió Europea juga un paper promotor, amb l'anàlisi dels reptes, la proposta d'objectius i metes i el llançament de propostes per aconseguir els objectius. Amb resultats desiguals segons els camps, aquest mètode de coordinació ha generat una estreta dinàmica de col·laboració entre els estats membres que ha afavorit l'adopció de mesures i acords d'abast europeu.

L'acció de la Unió Europea durant tots aquests anys es pot sintetitzar en quatre grans enfocaments. En primer lloc, cal destacar el paper que ha jugat la pròpia Unió Europea com a espai de reflexió i d'innovació, és a dir de *think tank*. En segon lloc, cal dir que s'han portat a terme accions dirigides a crear un espai europeu de la formació, accelerades des de la constitució del mercat únic europeu. En tercer lloc, cal subratllar els esforços de coordinació, que també s'han vist incrementats des de la definició dels objectius de Lisboa l'any 2000. Finalment, també cal recordar que han estat molt importants els

programes de finançament europeus per tal de donar suport a la materialització dels objectius fixats.

La concepció europea de la formació

A través de documents, informes, reunions d'experts i declaracions, la Unió Europea ha anat posant sobre la taula els aspectes més innovadors dels debats sobre la formació. En totes les seves activitats sempre s'ha insistit sobre la importància de la formació i la necessitat d'incrementar els nivells i la qualitat en els ciutadans europeus. La Unió sempre ha estat conscient que una població més formada impulsaria l'economia europea, i també que una població amb nivells més elevats de formació seria la millor inversió per construir Europa i per establir lligams entre els europeus i els seus estats.

Els debats i els elements que han caracteritzat la política europea de formació han estat molts i molt influents als diferents països membres. Entre d'altres, podem destacar els següents:

- La difusió, durant els primers anys de la Unió, dels models alemany i del nord d'Europa de l'aprenentatge i els beneficis de l'alternança, com a model formatiu, va tenir força influència en altres països.
- L'impuls que la Unió ha donat a la formació permanent, entesa com la renovació periòdica dels coneixements i competències de la població adulta, i la necessitat d'adaptar els sistemes de formació inicial a una concepció de la formació al llarg de tota la vida, han estat clau.
- La reorientació dels sistemes educatius, basats tradicionalment en objectius pedagògics, per introduir l'enfocament de les competències més orientades als resultats i no tant als processos.
- L'èmfasi en la necessitat d'implicar els agents socials i econòmics en el marc del diàleg social i també la importància d'implicar els agents locals en les polítiques formatives.
- La insistència en l'aplicació de les noves tecnologies en la formació i el suport al *e-learning* també forma part del bagatge europeu en el tema.
- Més recentment, l'atenció a la importància de la formació no formal i informal i la recerca de mètodes per reconèixer les competències adquirides mitjançant aquestes vies.

Avui tots aquests conceptes formen part del vocabulari i del bagatge comú a tots els països europeus, i es pot afirmar que existeix una forma europea d'entendre la formació. En la major part dels països, però sobretot en els de l'Europa meridional i els de l'Europa de l'est, es poden detectar fàcilment les traces de la influència europea en llurs sistemes de formació.

La participació d'Espanya a la Unió li ha permès de formar part d'aquest espai de circulació d'idees que ha contribuït en bona mesura a la formació d'experts i alts responsables del sistema de formació espanyol. Les relacions institucionals entre alts funcionaris dels països de la Unió, acompanyades de les relacions personals que s'han anat teixint, han contribuït a generar els al·licients per a la innovació i els mecanismes de cooperació entre sistemes de diferents estats.

La dimensió europea de la formació

A més de llançar idees des dels seus inicis, la Unió ha treballat per potenciar la dimensió europea de la formació. Fins els estats menys proclius a cedir competències a la Unió, fins i tot en matèria de formació, acceptaven que la Comissió s'encarregués de la dimensió europea. Aquest concepte ambigu i de contingut poc clar en el seu inici es va centrar en programes d'intercanvis entre estats per millorar el coneixement mutu i en programes de foment dels diferents idiomes europeus. D'aquí va sorgir el famós programa Erasmus, i més tard el programa Leonardo da Vinci, que tan bons resultats han donat en el foment de l'intercanvi d'estudiants, de l'aprenentatge d'idiomes estrangers i de la promoció de la ciutadania europea.

Un primer element de la dimensió europea de formació rau en la **mobilitat**. Així, aquesta dimensió europea de formació va rebre un fort impuls a partir de l'establiment dels tres eixos sobre els quals es va construir el mercat únic europeu: lliure circulació de capitals, de mercaderies i de persones.

Per promoure la lliure circulació de persones calia construir un espai europeu de la formació i de la qualificació per tal de facilitar la mobilitat de ciutadans i treballadors. Es tractava d'eliminar les barreres en el reconeixement de títols i qualificacions entre els països europeus i de fomentar ofertes formatives de dimensió europea. Les experiències anteriors liderades des del Centre Europeu per al Desenvolupament de la Formació Professional (CEDEFOP) per

establir correspondències entre les titulacions i les qualificacions professionals entre els estats europeus havien demostrat la dificultat d'una empresa d'aquestes dimensions. L'evolució des dels primers intents de construir titulacions europees i definir correspondències directes entre els títols de formació professional dels diferents països fins a la concepció de la transparència de les qualificacions que ha presidit els darrers debats, per tal que des de cada país es puguin entendre les qualificacions vigents d'altres països, hi ha tot un recorregut de més de 25 anys de proves i errors que finalment han acabat en el Marc Europeu de Qualificacions (EQF), del qual es parlarà en un apartat específic.

El programa europeu Leonardo da Vinci (Decisió, 1999) ha estat i és el principal instrument d'acció per promoure la dimensió europea de la formació. Creat el 1995, després de dos períodes de programació, el 2007 s'ha integrat en el programa transversal més ampli sobre l'Aprenentatge Permanent. El programa promou els intercanvis d'estudiants i professors de formació professional i de joves professionals, ja sigui per completar estudis o per fer pràctiques professionals en empreses d'altres països; també promou el desenvolupament de projectes innovadors en col·laboració entre socis públics i privats de diferents països i el suport a xarxes temàtiques sobre formació professional. L'objectiu és contribuir a la mobilitat professional a Europa, potenciar la qualitat de la formació, l'intercanvi de bones pràctiques i la transferència de les innovacions. Segons les dades de les últimes avaluacions del Programa Leonardo, els resultats i els impactes són positius (WSF, 2007). La participació en un projecte Leonardo afavoreix el desenvolupament personal i la qualificació sociocultural dels participants i obre el camp de visió per a la perspectiva internacional.

L'esforç de la Comissió Europea per simplificar, integrar i millorar la gestió dels diferents programes europeus després de diverses avaluacions i crítiques sobre la dispersió de recursos i la manca d'eficiència, va conduir, a partir de 2007, a crear un sol programa paraigües per a totes les accions en l'àmbit d'educació i formació, en el qual es va integrar el Programa Leonardo: es tracta del Programa d'Aprenentatge Permanent 2007-2013 (Decisió, 2006).

A l'actualitat aquest macroprograma inclou els antics programes Comenius per a escoles d'educació, l'Erasmus per a l'educació superior, el Leonardo da Vinci per a la formació professional i el Grundtvig per a l'educació d'adults. Caldria afegir a la llista el programa Jean Monnet per estimular la formació, la

recerca i la reflexió sobre la integració europea en les institucions educatives superiors a tot el món. El pressupost per a tot el programa d'aprenentatge permanent del període 2007-2013 és de set bilions d'euros, això dóna una idea de la seva dimensió i dels importants recursos que s'hi dediquen.

Aquests programes han anat evolucionant des d'una gestió més centralitzada en la Comissió Europea i les seves *task force* cap a una descentralització en què els estats membres juguen un paper creixent a través de les agències nacionals (www.mec.es/educa/leonardo). D'altra banda, el programa es va incorporant progressivament en els sistemes formatius de cada país com una oferta més per a alguns joves per dur a terme una estança en un altre país de la Unió. L'objectiu per al 2013 és arribar a 80.000 estances anuals a tota la Unió. En canvi, els altres aspectes del programa dedicats als intercanvis de professors i sobretot a la realització de projectes comuns amb altres països encara queden com accions esporàdiques per a iniciats, sense incorporar-los com una eina més per estimular la innovació de les pràctiques formatives.

En el cas espanyol, la problemàtica de la integració dels programes europeus, no solament del Leonardo, en la dinàmica del sistema també té a veure amb el fet que la representació en l'àmbit europeu està en mans de l'Estat, encara que el gruix de les capacitats executives de l'organització de les accions està en mans de les comunitats autònomes. En general, excepte en alguns casos, les comunitats autònomes no aprofiten suficientment els programes europeus per desenvolupar una política coordinada de foment de la innovació i la qualitat de llurs sistemes de formació.

Si el primer element de la dimensió europea de la formació és la mobilitat, el segon és la promoció de l'**aprenentatge permanent al llarg de la vida** de les persones, lema clau entorn del qual la Unió Europea vol impulsar l'increment dels nivells i de la qualitat de la formació dels ciutadans i ciutadanes per tal d'avançar en els objectius de Lisboa.

L'estratègia de cooperació que els estats membres han marcat a través de la Unió consisteix en la creació d'un espai europeu de l'aprenentatge permanent que actuï sobre la millora de la qualitat de l'educació de base; que promogui l'aplicació de les noves tecnologies en l'educació i la formació; que modernitzi i millori la qualitat de l'educació superior i fomenti la convergència dels sistemes d'ensenyament superior; que promogui l'ensenyament de les

llengües estrangeres; que fomenti l'educació dels adults, amb la millora de l'eficiència i l'equitat dels sistemes d'educació i formació, amb l'establiment de referents per l'adquisició de les competències clau per l'aprenentatge permanent, amb la promoció del reconeixement de l'educació no formal i informal, i amb la definició de sistemes d'informació mútua i seguiment dels processos. A l'estratègia de l'espai europeu per a la formació permanent s'hi dedicarà tot un apartat més endavant.

La coordinació europea en matèria de formació

La via per aconseguir els objectius en matèria de formació ha estat la de la coordinació. Ara són els estats membres, amb el suport de la Comissió, els que marquen les orientacions i els objectius de treball i la forma de fer-ne el seguiment. Fruit d'aquesta cooperació han sorgit diverses iniciatives que avui constitueixen els referents per a les actuacions dels estats membres.

Per exemple, l'any 2002, el Consell Europeu de Barcelona va aprovar un pla de treball detallat, anomenat «Educació i Formació 2010» (Decisió, 2006), per aconseguir els objectius concrets dels sistemes d'educació i formació europeus que s'havien aprovat el 2001. Es tractava de donar compliment en l'àmbit d'educació a l'estratègia de Lisboa, en la qual es proposa que abans que s'acabi el 2010 la Unió es converteixi en l'economia basada en el coneixement més competitiva i dinàmica del món, capaç de créixer econòmicament de manera sostenible amb més i millors ocupacions i amb major cohesió social.

L'estratègia de Lisboa, aprovada l'any 2000, va constituir la reacció europea a la constatació que Europa estava perdent posicions en l'escena mundial davant dels canvis internacionals de la globalització de les economies i amb l'aparició dels nous països emergents. La inversió en educació i en R+D anava per sota dels altres blocs mundials, com els Estats Units i el Japó. Si no es volia perdre la cursa mundial, i alhora mantenir el model social europeu, calia invertir molt més en innovació i educació. Per aquesta raó l'educació va constituir un dels pilars de l'estratègia de Lisboa i va desencadenar un nou impuls per a la política europea d'educació i formació.

El pla de treball «Educació i Formació 2010» fixa tres objectius: millorar la qualitat i l'eficàcia dels sistemes d'educació i de formació, facilitar l'accés de

tothom a l'educació i la formació i obrir l'educació i la formació a un món més ampli. Aquests tres objectius es desglossen en tretze mesures concretes i amb una bateria d'indicadors per fer el seguiment del seu compliment amb un calendari precís de les actuacions i dels informes bianuals per avaluar-ne l'aplicació.

L'informe de seguiment del pla que es va elaborar el 2008 (Consell Europeu, 2008) assenyala els punts d'avançament i els de retard, i expressa la necessitat d'accelerar les reformes dels sistemes nacionals per tal d'aconseguir els objectius fixats per al 2010. Preocupen les taxes elevades i contínues d'abandó escolar, la baixa participació en activitats de formació permanent per part de treballadors majors i persones poc qualificades, i l'escassa qualificació dels immigrants. Hi ha avançaments en la definició d'estratègies integrades, especialment en educació preescolar, en els marcs nacionals de qualificació i en la validació de l'aprenentatge no formal i informal. Però, en canvi, molts països segueixen sense donar prou suport a les iniciatives innovadores ni a incrementar la inversió en educació i formació.

Les conclusions d'aquest informe de seguiment insisteixen sobre la necessitat d'ampliar la base dels coneixements de la població, i així augmentar-ne les capacitats, especialment les tecnològiques i les científiques, de corregir els desavantatges socioeconòmics per preservar la cohesió social, d'utilitzar el potencial dels immigrants i millorar la qualitat de l'ensenyament, d'incrementar la inversió en educació i formació per aproximar-se com a mínim als percentatges d'inversió dels Estats Units, de potenciar la innovació i la creativitat i de millorar el governament dels sistemes de formació.

El mateix any 2002, que es va aprovar el pla de treball «Educació i Formació 2010», va tenir lloc la declaració de Copenhaguen (Copenhaguen, 2002) dels ministres de formació professional, conjuntament amb la Comissió Europea, que va concretar els objectius de la cooperació europea en l'àmbit de la formació professional. Aquesta declaració va constituir el punt culminant de la iniciativa que va començar en la reunió de directors generals de formació professional de Bruges (Bèlgica) i que es coneix com el procés de Bruges-Copenhaguen, el qual ha donat lloc a tota una sèrie d'iniciatives que reforcen la dimensió europea de la formació:

- Una de les iniciatives és la creació de la Xarxa Europea per l'Assegurament de la Qualitat en la Formació Professional el 2005. La xarxa està formada

per 22 membres i Espanya n'és un. És de caràcter voluntari, promou un Marc Comú d'Assegurament de la Qualitat i reforça la cooperació entre els estats membres entorn d'aquesta temàtica.

- Una altra de les iniciatives és la resolució del Consell Europeu per al reforçament de les polítiques en matèria d'orientació permanent feta l'any 2004. El Consell insisteix en la necessitat d'impulsar serveis de qualitat d'orientació oberts a tota la població durant tota la seva vida, i amb la participació de tots els agents implicats en la formació, l'educació i l'ocupació de cada país. També demana als estats membres que revisin els actuals serveis nacionals i que els reforcin en tots els camps.
- Una tercera iniciativa fa referència a la definició d'uns criteris comuns per part del Consell Europeu en el 2004 sobre la determinació i la convalidació de l'educació no formal i informal. El desenvolupament de l'aprenentatge al llarg de tota la vida implica posar en valor tota la varietat de coneixements i aptituds que posseeix una persona, independentment d'on o com els ha adquirit. Aquest tema és d'enorme complexitat i més endavant es reprendrà. Ara per ara, la Unió avança amb l'establiment de criteris comuns per tractar la temàtica.
- Finalment, la quarta iniciativa, i segurament la que té i tindrà més impacte en els sistemes nacionals, és l'objectiu de crear un sistema europeu de transferència de crèdits en l'àmbit de la formació professional connectat amb el Marc Europeu de Qualificacions, sobre el qual es parlarà a continuació.

En general, la forma d'actuació de la Unió es basa en la construcció d'un consens al voltant d'una problemàtica que considera important, la generació d'uns criteris de referència, partint dels quals es demana als estats membres i a la Comissió Europea que adaptin les seves actuacions i s'informi periòdicament dels avenços en la matèria. Aquest mètode de treball dona resultats desiguals, en molts casos els avenços són molt lents i desiguals entre països, però en general fan madurar el terreny per a avenços més substancials quan es produeixen les condicions polítiques favorables a un compromís més decidit entre els estats membres. Amb tot, tenen influència, en uns països més que en altres, en l'agenda de l'evolució dels sistemes nacionals de formació. Com es pot veure, l'àmbit de la coordinació entre els estats membres en matèria

de formació professional és àmplia i es fa entorn de temes rellevants, que sense entrar en el cor dels sistemes nacionals, configuren un gran espai de col·laboració que a la llarga tindrà efectes en la construcció d'un espai comú descentralitzat de formació professional.

El volum de persones implicades com a representants de cada estat membre en els diferents programes i iniciatives que simultàniament estan oberts, la freqüència de reunions a diferents nivells fins a arribar a les dels directors generals de formació professional i a la dels ministres, els compromisos adquirits en declaracions i resolucions, el volum dels recursos mobilitzats i els procediments de treball conjunt, constitueixen una densa xarxa d'implicacions que permet afirmar que com a mínim els sistemes nacionals de formació avui estan interconnectats a escala europea.

3.2. El marc europeu de qualificacions i els instruments per a la mobilitat

Com s'ha mencionat en l'apartat anterior, la mobilitat dels ciutadans i dels treballadors constitueix un dels pilars de la construcció del mercat únic i amb aquesta finalitat s'han desenvolupat tota una sèrie d'instruments que alhora han reforçat la dimensió europea de la formació, amb l'avançament cap a la construcció d'un espai europeu de l'aprenentatge permanent i de les qualificacions.

Els principals instruments són:

- El marc europeu de les competències clau que descriu les capacitats necessàries per a l'aprenentatge permanent.
- L'Europass, un servei directe als ciutadans per valorar millor les seves qualificacions i competències, que es complementa per diverses xarxes de centres nacionals com a punts d'informació.
- El Marc Europeu de les Qualificacions per a l'aprenentatge permanent (EQF), el Sistema Europeu de Transferència de Crèdits per a l'educació superior (ECTS) i el Sistema Europeu de Transferència de Crèdits per a la formació professional (ECVET).

A aquests instruments caldria afegir la directiva europea de 1993 relativa al dret de residència dels estudiants en un altre país europeu i a la recomanació amb la creació de la Carta Europea de Qualitat per a la Mobilitat, tots dos do-

cuments dirigits a eliminar les barreres per a la mobilitat per raons d'educació i formació, i la directiva del reconeixement de les professions regulades. Aquesta directiva del 2005 va reformar el complex i burocràtic sistema anterior de reconeixement de les qualificacions professionals regulades amb la simplificació dels procediments.

A continuació es descriu cada un dels instruments, per després entrar, amb una mica més de detall, en l'ambiciós sistema europeu que s'està creant per al reconeixement i la transferència de crèdits entre els diferents països de la Unió.

Els instruments europeus per a l'aprenentatge permanent

El primer instrument per crear un espai europeu de formació i qualificacions és la definició de les **competències clau** per a l'aprenentatge permanent, que va ser aprovada el 2006. Aquest document definitori entén les competències com la combinació de coneixements, capacitats i actituds que totes les persones precisen per a la seva realització i desenvolupament personal, així com per a la ciutadania activa, la inclusió social i l'ocupació.

El marc de referència estableix vuit competències clau: la comunicació en la llengua materna, la comunicació en llengües estrangeres, la competència en matemàtiques i competències bàsiques en ciència i tecnologia, la competència digital, la competència d'aprendre a aprendre, les competències socials i cíviques, el sentit de la iniciativa i l'esperit d'empresa i la consciència i expressió culturals. Per a cada una d'elles, considerades totes d'igual importància, se'n fa una definició i una descripció dels coneixements, capacitats i actituds essencials relacionats. Amb aquest marc de referència es pretén que els estats membres assegurin que tots els seus ciutadans puguin accedir a aquest mínim bagatge educatiu comú a qualsevol edat.

Un segon instrument important és l'anomenat **Europass**. La idea bàsica inicial de l'Europass va ser la de crear un passaport o portafoli que avalés l'històric formatiu i les qualificacions adquirides per l'individu. Quant a l'Europass, l'any 2004, es varen agrupar una sèrie de documents elaborats a escala europea:

- L'Europass CV (*Curriculum Vitae*): fou concebut per destacar les competències dels ciutadans. Es pot obtenir via digital en el portal (<http://europass.cedefop.europa.eu/europass>), a través del qual més de 3.000 persones elaboren el seu CV diàriament.

- L'Europass mobilitat: pretén registrar tots els períodes de mobilitat transnacional realitzats a efectes de l'aprenentatge sigui quin sigui el nivell, validat per dos centres, un en el país d'origen i un altre en el país d'acollida, connectats a la xarxa de centres nacionals Europass.
- L'Europass suplement europeu al títol: es tracta d'un document complementari al títol universitari o de formació professional superior que descriu en termes de competències les característiques i el contingut del títol.
- L'Europass suplement al certificat de professionalitat o títol de formació professional de grau mitjà: té la mateixa finalitat de l'anterior. Ambdós no garanteixen el reconeixement del títol i no el poden suplir. Es poden obtenir a través de la xarxa de centres nacionals Europass.
- Finalment, l'Europass passaport dels idiomes: serveix per presentar les competències lingüístiques i culturals adquirides.

A més dels centres nacionals d'Europass que estan connectats entre si, cal destacar altres xarxes de centres amb funcions similars, com ara punts nacionals de referència, els centres d'euroorientació, els centres NARIC per al reconeixement de titulacions acadèmiques, la xarxa EURES per a l'ocupació i la xarxa del Consell d'Europa, amb la col·laboració de la qual es van dissenyar els suplementes de títol, i el web Ploteus (www.europa.eu.int/ploteus), que ofereix informació sobre totes aquestes qüestions.

Un tercer instrument rellevant per a la creació d'una dimensió europea de la formació és el **Marc Europeu de les Qualificacions (EQF)**, que alhora constitueix el pas més ambiciós per completar l'espai europeu de les qualificacions, després de molts anys d'intents fallits, però que varen anar preparant el terreny per a la implantació de l'actual EQF.

El Marc Europeu de les Qualificacions per a l'aprenentatge permanent consisteix en un sistema de vuit nivells de referència que relaciona entre si els sistemes de qualificacions dels països membres i serveix per millorar la comprensió de les qualificacions nacionals. L'objectiu és que l'any 2012 tots els certificats nacionals individuals de qualificació continguin una referència al nivell corresponent de l'EQF. Els estats membres tenen fins al 2010 per establir les correspondències entre els seus sistemes i l'EQF.

Els vuit nivells abracen tots els nivells obtinguts en l'àmbit de l'educació general i la formació professional tant a través de la formació inicial com de la

permanent. Estan descrits en termes de resultats d'aprenentatge, una via per poder superar la diversitat de models, institucions i sistemes nacionals. Els resultats dels aprenentatges són expressions del que una persona sap, comprèn i és capaç de fer quan finalitza un procés d'aprenentatge. Per tant, s'ha evitat definir els aprenentatges mitjançant un indicador com la durada dels estudis. S'han definit tres categories de resultats d'aprenentatges: coneixements, destreses i competències, tot entenent que les qualificacions constitueixen combinacions de les tres categories.

Els vuit nivells permeten adaptar tot el ventall de qualificacions de qualsevol sistema, però segurament no resoldrà tots els conflictes sobre els criteris que cada estat membre utilitzarà per classificar, sobretot els nivells del 3 al 5, que corresponen a una àmplia varietat d'ofertes formatives i qualificacions de les quals no sempre és fàcil copsar les diferències de nivell. A més dels vuit nivells, s'han definit uns criteris relatius a la garantia de qualitat per assegurar les responsabilitats en el procés de la seva aplicació.

En qualsevol cas, l'EQF pretén ser un referent no només per a la mobilitat i el reconeixement de les titulacions i qualificacions, sinó també per al mercat de treball i per a les empreses a l'hora d'establir els seus sistemes de qualificació interns, a nivell sectorial en el marc de la negociació col·lectiva o com a instruments per als dispositius de selecció i gestió de personal.

L'aplicació de l'EQF a partir del 2012 no estarà exempta de dificultats, donada l'heterogeneïtat de conceptes i d'estructures dels respectius marcs nacionals de qualificacions. Però també tindrà dificultats derivades del mateix concepte de construir un megamarc de classificació, ja que introdueix elements d'institucionalització i alhora de flexibilització de les qualificacions que generaran noves tensions en la concepció de l'aprenentatge permanent al llarg de la vida.

El sistema de transferència de crèdits

Paral·lelament a l'aprovació del Marc Europeu de Qualificacions (l'EQF), la Comissió ha estat treballant en el disseny d'un sistema de transferència de crèdits (anomenat ECVET), actualment en curs d'aprovació. Es pretén que els estats membres utilitzin aquest sistema a partir de 2012 en l'àmbit de l'educació i la formació professional a efectes de la transferència, el reconeixement i l'acumulació dels resultats dels aprenentatges individuals adquirits en un context formal, no formal o informal. Es proposa que els estats promoguin

l'experimentació del sistema, el donin a conèixer i que n'assegurin la qualitat de l'aplicació.

El Sistema Europeu de Crèdits per a l'Educació i la Formació Professional (ECVET) aspira a facilitar el reconeixement dels resultats de l'aprenentatge en el marc de la mobilitat amb la finalitat de l'obtenció d'una qualificació. El sistema s'estructura sobre la base de definir unitats de resultats d'aprenentatge enteses com a components d'una qualificació, consistent en una part dels coneixements, les aptituds i la competència necessaris per obtenir una qualificació determinada. Una qualificació estaria formada per diverses unitats, de manera que una persona podria obtenir una qualificació amb l'acumulació de diverses unitats aconseguides en diferents països i en contextos de formació diferents, ja siguin formals o no.

El mecanisme de l'ECVET consisteix en el fet que les unitats de resultats d'aprenentatges obtingudes en un context determinat d'un país s'avaluen, i si l'avaluació és positiva es transfereixen a un altre context d'un altre país. En el segon context, l'organisme competent procedeix a la seva validació i reconeixement com a part dels requisits de la qualificació que pretén obtenir la persona. Les unitats d'aprenentatge obtingudes així podrien acumular-se posteriorment amb la finalitat d'obtenir la totalitat de la qualificació segons les normes nacionals, sectorials i regionals. Cada organisme competent defineix els procediments i les directrius a efectes d'avaluació, validació, acumulació i reconeixement de les unitats de resultats d'aprenentatge.

Per al funcionament d'aquest mecanisme és necessari comptar amb diversos organismes que es reconeguin la competència mútua d'avaluació, validació i reconeixement de qualificacions amb protocols de col·laboració establerts. Per això la proposta recomana als estats membres promoure associacions i xarxes europees d'organismes competents.

Un sistema de punts complementa el dispositiu, de forma que cada organisme competent confereix un nombre de punts determinat a cada qualificació i el distribueix entre les seves unitats proporcionalment al seu pes en la qualificació global. Aquests punts es podrien transferir d'un país a un altre, associats sempre al reconeixement d'una unitat determinada de resultats d'aprenentatge. Com a unitat homogènia de referència de punts es proposa que 60 punts siguin equivalents als resultats que s'han d'aconseguir en un any de formació professional formal a temps complet.

El dispositiu ECVET, en fase d'aprovació i d'experimentació, obre una nova etapa en la construcció de l'espai europeu de la formació i la qualificació. No serà fàcil la seva implementació tant per la complexitat del seu funcionament com per les resistències institucionals al canvi per part dels sistemes nacionals.

Plantejat, en principi, com un mètode per a la transferència dels resultats dels aprenentatges en el marc de la mobilitat intraeuropea, a ningú se li escapa la possibilitat que s'integri progressivament en els sistemes nacionals. Aquesta possibilitat comença a preocupar als responsables dels sistemes nacionals i als agents socials, ja que l'ECVET està concebut com un dispositiu obert on qualsevol actor, ja sigui privat o públic, nacional, regional o local, pot intervenir per tal d'establir acords de transferència de crèdits de resultats d'aprenentatge. Això podria causar problemes als sistemes nacionals, sobretot als més centralitzats en matèria de reconeixement de qualificacions.

Però la dinàmica que està posant en marxa el sistema ECVET, conjuntament amb el EQF, resulta força positiva perquè accelera el procés de desenvolupament dels marcs nacionals de qualificació, basats en resultats d'aprenentatges i amb mecanismes de reconeixement de les qualificacions. Sigui quina sigui la sort de la implantació del sistema ECVET en l'àmbit europeu, les transformacions que està provocant en l'àmbit nacional constitueixen el seu principal actiu i la base sobre la qual es podrà consolidar en el futur l'espai europeu de la formació i les qualificacions.

Un sistema de crèdits acumulables estructurat sobre resultats d'aprenentatge i no sobre títols és una de les condicions per consolidar uns sistemes oberts de formació al llarg de la vida de les persones, però obre també un debat profund sobre la institucionalització actual dels sistemes de formació.

3.3. Els impactes sobre els sistemes nacionals

Com s'ha pogut observar al llarg d'aquest capítol, la dimensió europea de la formació no es pot reduir a la recepció de subvencions dels Fons Socials Europeus per finançar cursos de formació ocupacional o contínua. El sistema espanyol de formació, igual que els dels altres països membres, amb tota la seva independència i personalitat, està cada cop més interrelacionat i forma

part d'un procés comú i compartit de compromisos per avançar en la construcció d'un espai europeu de la formació i de les qualificacions que ja ha adquirit una dimensió important, i segurament sense marxa enrere.

Encara no se sap el valor que aquests dispositius europeus tindran per a la mobilitat, la qual continua mantenint-se en nivells baixos des d'una perspectiva global, però el que sí és evident és el seu impacte progressiu en els sistemes nacionals, malgrat que alguns països, com per exemple Dinamarca, intentin dissimular-ho.

Des de la perspectiva espanyola, la dimensió europea de la formació planteja tres aspectes que cal comentar:

- Espanya ha estat i és un bon alumne europeu, que s'esforça per evolucionar seguint les orientacions europees; però, en canvi, té poc pes en l'elaboració de les orientacions, potser perquè encara hi ha mancances en la coordinació dels diferents fronts oberts i la planificació de les intervencions per tal d'assumir una posició més activa i de lideratge en algunes accions determinades. Per assumir aquesta posició caldrà preparar més i millors recursos humans que adoptin una visió europea i dediquin esforços professionals a participar en primera línia en la tasca de construir un espai europeu de la formació i les qualificacions.
- Espanya, com molts altres països europeus, integra poc la dimensió europea en el funcionament del mateix sistema, de forma que les activitats europees constitueixen un afegit a part, animades per persones interessades per la qüestió europea però amb poca repercussió institucional en el dia a dia. Tal com s'ha vist, les possibilitats d'utilitzar les iniciatives europees en matèria, per exemple, de qualitat, orientació o innovació, són considerables i podrien ser aprofitades per desenvolupar institucionalment els dispositius de qualitat, innovació i orientació interns del sistema de formació en el país.
- Per últim, seria important trobar una fórmula consensuada i coordinada d'implicació de les comunitats autònomes en els afers europeus, ja que finalment seran elles les que hauran d'aplicar i integrar la dimensió europea en el funcionament quotidià del sistema en el seu marc de competències.

IV. La formació i el mercat de treball

La raó fonamental de la formació professional és la d'oferir l'aprenentatge de les competències que requereix el mercat de treball, el que inclou les necessitats de qualificació dels treballadors i de totes les organitzacions públiques i privades que desenvolupen activitats que tenen una dimensió econòmica. A més, hauria de donar resposta a les necessitats formatives dels professionals i de les persones autoocupades, així com a la capacitat futura de creació de noves empreses. És a dir, la formació professional s'ha d'anticipar a les demandes presents i futures d'un mercat de treball en constant evolució en el marc de les regles de la competitivitat.

Al mateix temps, tal com s'ha dit als primers capítols, la concepció moderna de la formació professional inicial és la d'acollir els que surten de l'educació general per especialitzar-los en el mercat de treball. Per tant, la formació professional també està condicionada per la demanda de formació dels joves i dels adults en la seva dimensió més global.

Així, la formació professional també constitueix un sistema institucional amb una dinàmica corporativa pròpia. Entre les tres aigües es mou el sistema: entre la demanda de formació dels individus, la demanda de qualificació del mercat de treball i les inèrcies corporatives pròpies.

En aquest context és on cal analitzar la relació entre la formació i el mercat de treball i que explica els ajustaments i desajustaments entre una i l'altre, sabent però que el sistema de formació només es justifica si està orientat cap al mercat de treball.

Els dos extrems de la disjuntiva creen desajustaments nocius per al sistema, per a la població i per a l'economia. Els sistemes formatius allunyats del mer-

cat de treball que s'instal·len com una via més per desenvolupar competències personals en el marc d'un sistema educatiu tancat en si mateix, cauen ràpidament en el desprestigi per la manca de sortides laborals que ofereixen als seus beneficiaris i no contribueixen al desenvolupament econòmic, com ho demostra la situació dels sistemes de formació d'alguns països en vies de desenvolupament (ETF, 2005).

Però també el seu contrari és negatiu, els sistemes totalment subordinats als requisits del mercat de treball, com s'ha proposat en alguns casos per part d'organismes internacionals, tenen dificultats per cobrir les necessitats de l'economia a llarg termini i avançar-se a les seves necessitats futures, a més de crear problemes de gestió política sota la pressió ciutadana per millorar la capacitat d'inserció laboral de la població.

La dificultat consisteix a trobar l'equilibri entre aquestes dues posicions extremes, equilibri que no es troba en el mig de la balança, sinó en la capacitat d'oferir la possibilitat d'adquirir les competències que facilitaran la inserció laboral i el desenvolupament de l'activitat econòmica al màxim de població possible. I aquesta tasca no és senzilla, ja que avui dia el mercat de treball evoluciona molt ràpidament i sovint de forma inesperada.

En les societats desenvolupades el mercat de treball és poc predicible i bastant opac, i no només en èpoques de crisi, per tant, sempre és difícil, per a una persona que vulgui treballar, saber on i en quin moment hi ha un empresari que estigui buscant una persona de les seves característiques. Passa el mateix a l'empresari, que quan necessita un nou treballador moltes vegades no sap on trobar-lo.

Aquesta característica dels mercats de treball actuals és la que explica la queixa constant dels empresaris, que diuen que no troben els treballadors adequats, i la dels treballadors, que diuen que no troben feina, encara que coincideixin en una conjuntura de forta expansió de l'ocupació. Aquesta dificultat afecta més els joves, que sense experiència prèvia inicien els primers contactes amb el mercat de treball i no saben com moure-s'hi. En les societats avançades, la transició de l'escola o de l'atur a l'ocupació és sempre problemàtica.

Aquesta constatació ha motivat que les polítiques actives d'ocupació, i especialment les mesures d'orientació professional, es vagin consolidant com a

mesures permanents i estructurals per a una bona gestió del mercat de treball. Unes mesures que progressivament es transformen en un nou eix de les polítiques bàsiques de l'estat de benestar, i no només per fer front a moments de crisi. En societats avançades els ciutadans i ciutadanes requereixen de suports d'informació i d'orientació, a diferents graus d'intensitat, per afavorir el seu trànsit pel mercat de treball.

Si la qualificació, com un dels principals eixos del mercat de treball, esdevé problemàtica, la formació, com a principal via per accedir a la qualificació, també comparteix la seva complexitat. Detectar les necessitats de formació del sistema productiu per tal d'orientar el sistema de formació a proveir les qualificacions necessàries no és tasca senzilla, i encara menys intentar preveure les evolucions futures.

Per aquesta raó, els moderns sistemes de formació es doten de mecanismes d'observació per seguir les evolucions del mercat de treball i interpretar les seves necessitats. Aquesta concepció, anomenada «funció d'observació» (Homs, 2001), encara no és present en el sistema de formació espanyol, que disposa d'un sistema deficient, dispers, poc sistemàtic i poc coordinat de producció d'informacions sobre l'evolució del mercat de treball i les seves necessitats de qualificació. D'aquesta manera, resta molta feina per fer en la construcció d'una coordinació de les fonts d'informació disponibles per part de l'Institut Nacional d'Estadística estatal i dels centres estadístics de les comunitats autònomes, més els equips estadístics del Ministeri de Treball i Immigració i el d'Educació, Política Social i Esports amb els seus homònims autonòmics. Aquesta coordinació és vital perquè els actors principals que han de prendre decisions sobre el sistema de formació en tots els àmbits, tant estatals, autonòmics com locals, ho puguin fer d'acord amb informacions sistemàtiques i fiables.

Tanmateix, posseir informacions, per molt abundants i rigoroses que siguin però que es donen a conèixer quan els actors clau ja han pres les seves decisions, o bé que no arriben amb el format adequat als actors en els diferents àmbits, té poca utilitat. Les noves xarxes d'observació elaboren les informacions i les fan circular en funció del moment i de les necessitats d'informació dels principals actors.

A més, els actors, segons la seva posició en el sistema de formació, tenen necessitats diferents d'informació. El ministre o el secretari d'ocupació del

Ministeri de Treball i Immigració no necessita la mateixa informació per decidir els objectius generals de la política de formació estatal que els directors generals dels serveis autonòmics d'ocupació per distribuir el pressupost per a la formació entre els diferents territoris o centres, o que el director d'un centre que ha de decidir quin tipus d'oferta formativa programa per al curs vinent, o que un sindicat o organització empresarial que ha d'aconsejar la programació de les necessitats formatives en el seu àmbit d'actuació. La funció d'observació d'un sistema de formació ha de ser capaç de fornir d'informació en el moment adequat a tots aquests tipus d'actors.

Fins i tot en els àmbits més locals d'un centre concret de formació, la informació que li pugui oferir un observatori, ja sigui estatal o regional, li podrà servir de referència però li serà molt més útil el contacte directe amb la seva «clientela» local per tal de programar una oferta adaptada a les necessitats del seu entorn.

A Espanya, segurament, cap dels principals centres de producció d'informació té la capacitat per si sol de desenvolupar les complexes metodologies de previsió i detecció de necessitats formatives indispensables per proveir tots els actors del sistema de la informació necessària. Només el treball en xarxa podria aconseguir el compliment eficient d'aquesta funció d'observació.

4.1. El mercat de treball a Espanya

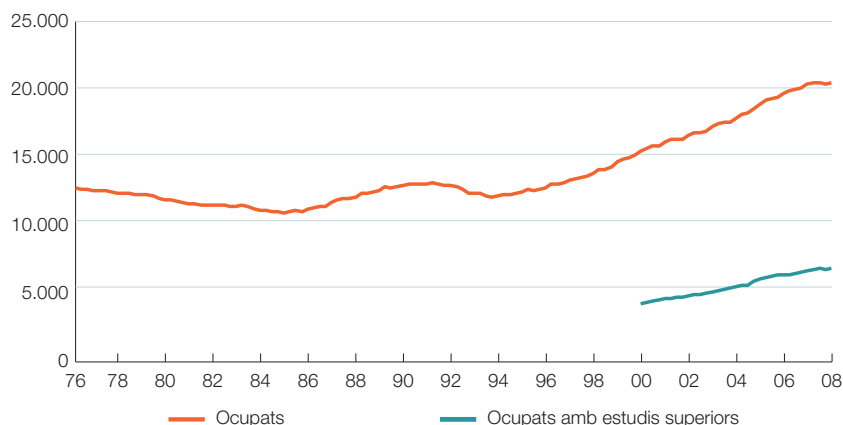
Les característiques del mercat de treball espanyol constitueixen un bon indicador de les necessitats de qualificació del teixit econòmic. Tres de les seves principals característiques en els darrers 30 anys aporten informació en aquest sentit: taxes elevades d'atur, alta volatilitat de l'ocupació amb canvis de cicles molt bruscos i baixos nivells de qualificació.

Quant a la primera característica, el mercat de treball espanyol s'ha caracteritzat històricament per la dificultat d'oferir oportunitats d'ocupació a tota la població. En altres èpoques aquesta dificultat es va compensar amb l'emigració exterior de grans sectors de població a Europa i Amèrica, amb elevats nivells de subocupació, i amb nivells de renda baixos. Però en l'últim quart del segle xx, amb unes expectatives de desenvolupament interior més elevades i amb l'inici de la transició democràtica, les dificultats històriques de l'ocupació a Espanya

GRÀFIC 4.1

Evolució trimestral de l'ocupació

Anys 1976-2008. En milers de persones



Font: Elaboració pròpia a partir de l'EPA.

s'han manifestat amb unes elevades taxes d'atur que han dominat tot el final del segle.

Els volums d'ocupació de la meitat dels anys setanta no es varen superar de forma consolidada fins al segon trimestre de 1996, ja que entre el quart trimestre de 1992 i el segon de 1996 varen tornar a estar per sota dels límits de la primera meitat dels anys setanta, després d'uns pocs anys de creixement. A partir de llavors l'ocupació va créixer de forma continuada fins a l'últim trimestre de 2007, moment en què s'observa l'efecte d'una nova crisi. Aquesta evolució de l'ocupació es pot observar en el gràfic 4.1.

Les pautes de comportament, tant d'empresaris com de la població activa (i especialment de les noves generacions que es varen incorporar al mercat de treball durant tots aquells anys), es varen desenvolupar en unes condicions d'importants excedents de mà d'obra. Algunes d'aquelles pautes, com per exemple la no consideració de l'ocupació per a tota la vida en una empresa, la precarietat dels contractes o l'allargament de l'escolaritat, han calat tan fonament en el comportament dels actors econòmics i socials que avui pràcticament s'han institucionalitzat i, d'alguna manera, formen part del marc

sociocultural que conforma el mercat de treball espanyol. Les demandes de formació i de qualificació de la població i de les empreses han estat influïdes per aquest context crític de l'ocupació.

Durant els anys de taxes més elevades d'atur, la formació professional inicial (igual que tot el sistema educatiu en el seu conjunt) i la formació ocupacional varen jugar un paper de retenció davant de l'escassa demanda de treballadors per part del teixit econòmic i varen provocar un increment important dels nivells d'educació de la població. En aquelles circumstàncies era molt difícil orientar els individus cap a les demandes del mercat de treball ja que eren molt dèbils.

Aquesta situació es repeteix en tots els països i períodes en què hi ha més oferta de treball que demanda per part de les empreses. En aquestes èpoques es fa difícil desenvolupar els sistemes de formació professional. En canvi, a partir de la meitat dels anys noranta, el desenvolupament del subsistema de formació continuada va acompanyar el fort creixement de la demanda de qualificació per part de les empreses i això va contribuir a consolidar la modernització de la formació inicial, tal com s'ha explicat en el capítol dedicat al repàs històric de l'evolució del sistema de formació.

A més de les històricament elevades taxes d'atur, la segona característica del mercat de treball espanyol és la seva volatilitat, és a dir, el canvi sobtat dels cicles econòmics, passant, en molt pocs mesos, de destruir o construir intensament llocs de treball a l'efecte contrari. Aquest fet té unes conseqüències de desorientació per al sistema de formació i per als individus, que no acaben de saber a què atènyer-se, ja que les demandes de qualificació no són les mateixes segons quin sigui el cicle econòmic.

Des dels anys setanta la durada dels cicles econòmics a Espanya ha estat bastant curta, aproximadament de cinc anys, menys en el darrer tram, que ha durat prop de 13 anys. Per tant, no ha donat temps al sistema de formació d'adaptar-se a les noves demandes del mercat de treball en el curt termini. Aquest fet, més les inèrcies d'un sistema de formació poc procliu a reestructuracions sobtades i la característica d'una formació més aviat genèrica que especialitzada, fa que es pugui observar un cert distanciament constant entre les demandes del mercat de treball i les ofertes del sistema de formació inicial espanyol.

Es podria formular la pregunta, però, de si aquest cert distanciament en el cas espanyol constitueix una dificultat o no per proveir de les qualificacions que el mercat demanda. Si existís una adequació més estreta entre oferta i demanda, caldria un sistema molt versàtil, capaç de preveure els canvis de rumb del mercat de treball i d'adaptar-s'hi ràpidament, ja que si no el sistema estaria sempre inadaplat, per darrere de l'evolució del mercat de treball. Com que el sistema espanyol de formació no posseeix aquesta versatilitat i no és capaç de reaccionar ràpidament a les necessitats canviants del mercat de treball, la seva concepció de formació professional de base, poc especialitzada des d'una perspectiva ocupacional, no ha representat una greu dificultat per proveir les qualificacions demandades pel mercat de treball.

En aquest context, les empreses s'han acostumat a «fer-se la qualificació a casa», és a dir, a contractar personal amb uns nivells determinats d'educació de base i amb certes aptituds i actituds favorables al treball i construir la qualificació ocupacional que necessiten a través de la transmissió informal de l'experiència acumulada en el procés productiu de l'empresa i amb un paper molt important dels companys de treball i dels comandaments intermedis.

Per últim, la tercera característica es refereix a la poca qualificació del teixit productiu espanyol. Com s'ha vist en capítols anteriors, Espanya té (any 2007) el 49,6% de la població de 25 a 64 anys que només té els estudis de la primera etapa de secundària (ESO), enfront del 29,2% de la Unió Europea ampliada. El model productiu espanyol ha estat històricament poc exigent en matèria de qualificació, però aquest fet requereix un comentari més aprofundit, ja que al mateix temps el mercat de treball espanyol ha patit escassetat de qualificació en certs moments i excedent de qualificació en altres.

4.2. La gestió de la qualificació i el mercat de treball

En part influïda per les característiques del mercat de treball, Espanya ha experimentat un canvi de model en la gestió de la mà d'obra i la seva qualificació que ha tingut importants repercussions envers les necessitats de formació. En concret, s'ha passat d'un model de gestió desqualificada de la mà d'obra a un model qualificat. A continuació es detalla amb una mica més de profunditat què implica cada un dels models.

De la gestió desqualificada a la gestió qualificada de la mà d'obra

Fins als anys vuitanta es pot parlar d'un model desqualificat de gestió de la mà d'obra a Espanya (Homs, 1987). El *boom* econòmic dels anys seixanta va desbordar les rigideses estructurals imposades pel règim franquista i va propiciar un creixement desordenat a partir d'una gestió desqualificada de la mà d'obra que emigrava del camp cap a la ciutat. El moviment sindical clandestí incipient estava més preocupat per organitzar-se en les condicions difícils de la dictadura i en les reivindicacions salarials i contractuals que en els aspectes relacionats amb les qualificacions. El retard important en matèria educativa i en la implantació de l'estat del benestar tampoc va afavorir el desenvolupament del model europeu de gestió qualificada de la mà d'obra.

Les empreses varen haver d'improvisar ràpidament la qualificació dels treballadors industrials per fer front a les grans necessitats de personal produïdes per la forta expansió econòmica d'aquells anys. Es va partir d'una mà d'obra preindustrial, bàsicament agrícola, amb uns nivells molt baixos d'educació general, no qualificada professionalment, sense haver rebut cap tipus de formació professional que va adquirir la qualificació directament a partir de l'experiència.

En aquells anys es va consolidar la via espanyola de qualificació que tradicionalment havia dominat durant les primeres etapes de la industrialització i que encara manté una forta influència en l'actualitat: la solució d'empresa. És a dir, cada empresa, a partir del treball directe, reproduïa la qualificació que necessitava amb el suport dels comandaments intermedis i del personal més experimentat. Era una qualificació estreta, adaptada a les necessitats immediates, poc transferible d'una empresa a una altra, no reconeguda formalment, i que depenia de la qualitat del treball que es realitzava i de l'exigència de qualitat o de la posició de l'empresa en relació amb el mercat.

Quan a Europa s'estava construint el model de gestió qualificada, basat en una mà d'obra formada, a Espanya s'estava improvisant el model de gestió desqualificada basada en l'aprenentatge directe en el lloc de treball. Va ser, per tant, una gestió de mà d'obra no qualificada per part d'un empresariat, en general, tampoc professionalitzat, i en un marc de relacions laborals progressivament conflictiu que entre altres conseqüències va comportar la prioritització de criteris d'adhesió a l'empresa com a factor d'ascens als nivells intermedis de comandament.

Aquesta situació va canviar amb la crisi de la meitat dels anys setanta, la reacció de les empreses per adaptar-se a les noves condicions de competitivitat va conduir a innovar en les estratègies de mercat, les polítiques de producte, l'organització del treball i també en les polítiques de gestió de la mà d'obra.

Pel que fa a l'organització del treball, a la qualificació i a la gestió de la mà d'obra, el procés de canvi va ser tan intens i profund que es pot parlar d'un nou model de gestió de la mà d'obra en les empreses espanyoles a partir dels anys vuitanta. Aquest canvi va consistir en una demanda, per part de les empreses, de mà d'obra amb nivells d'educació completa més una formació professional de primer o de segon grau per cobrir els llocs de treball directes de producció (Homs, 1987). En la part formal de l'economia, una major competitivitat interior i exterior va conduir a una reorganització de les estratègies de producció i a una inversió tecnològica accelerada que va provocar importants canvis en l'organització del treball.

En alguns sectors, fins a aquell moment intensius en mà d'obra, la forta inversió tecnològica va fer baixar considerablement el pes de la massa salarial en el cost unitari final del producte, amb la qual cosa es va imposar una nova política de gestió de la mà d'obra basada en la polivalència, en la flexibilitat i en una major qualificació. Aquest va ser el cas, per exemple, del sector de la filatura i dels teixits del cotó en el sector tèxtil (Homs, 1988). A Espanya, en altres sectors, per exemple el de l'automòbil, es va detectar clarament una reestructuració de l'organització del treball amb l'enriquiment d'alguns llocs de treball a causa de la incorporació del control de qualitat, el manteniment simple, i l'organització d'illes de muntatge i de treball en grups en parts importants de la cadena de producció. En el cas del sector químic, l'automatització de les noves instal·lacions va requerir una major qualificació del personal operari de planta i unes noves relacions amb el personal tècnic, això va fer entrar en crisi la jerarquia tradicional del sector centrada en els comandaments intermedis (Homs, 1989).

En altres sectors industrials es van produir tendències semblants, com en el de màquines eina, o en el de serveis com a la banca i el comerç (Homs, 1987). Tots ells constitueixen exemples del nou model que s'estava configurant i que afectava principalment les grans empreses que comptaven amb un fort pes de les inversions tecnològiques, amb una situació favorable en el mercat i amb una estratègia de competitivitat cap a l'exterior de l'economia espanyola.

El nou model ja es podia considerar com de gestió de mà d'obra qualificada i incorporava les mateixes tendències que es repetien en altres països europeus, encara que ja apuntaven unes noves tendències cap a un model diferent, l'anomenat gestió per competències (Kern, 1988), del qual es parlarà més endavant, i que també s'ha introduït posteriorment en el teixit productiu espanyol. Així doncs, a Espanya, s'ha passat, gairebé sense solució de continuïtat, d'un model de gestió de mà d'obra desqualificada al model de gestió per competències.

En els anys noranta, es va anar consolidant el model de mà d'obra qualificada però circumscrit en l'àmbit de les grans empreses i en el de mitjanes o petites empreses altament competitives i en alguns sectors determinats. Al contrari, en l'altre extrem, es trobaven les petites empreses de l'economia submergida o semisubmergida, molt intensives en mà d'obra, la competitivitat de les quals en el mercat es basava en el manteniment del diferencial de cost de la mà d'obra i, per tant, intentaven mantenir tant sí com no el model anterior de gestió de mà d'obra desqualificada.

La relació entre els dos extrems del model de gestió de la qualificació és moltes vegades ambigua, ja que els processos de reestructuració i descentralització productiva provoquen que en determinats sectors (per exemple, la construcció i el tèxtil) algunes empreses situades en el primer grup estiguin connectades amb les del segon, establint-se així una interrelació entre els dos models de gestió de la mà d'obra. Per aquesta raó es pot afirmar que en aquell moment conviuen, i segurament encara ara conviuen, els dos models, juxtaposant-se un a l'altre, malgrat que el model qualificat s'ha acabat imposant culturalment, però amb importants contradiccions i dificultats.

La gestió qualificada de la mà d'obra

A Espanya, en el procés de canvi cap al model de gestió qualificada de la mà d'obra, va jugar un paper molt important l'oferta de joves formats en plena crisi de l'ocupació de la segona meitat dels anys setanta i la primera dels anys vuitanta.

En el període que hi ha entre 1975 i 1990 es va produir una mobilització impressionant de substitució de la força de treball, pràcticament única en tot Europa, i que es pot dividir en dues fases: la primera, entre 1975 i 1985, és una

fase de forta crisi on es van destruir gairebé dos milions de llocs de treball. La segona, entre 1985 i 1990, és una fase d'expansió on es van recuperar, ben bé, el mateix nombre de llocs de treball.

Així, a la primera fase, la reacció de les empreses davant la crisi va consistir a desenvolupar una política d'expulsió general de mà d'obra, encara que no sempre va coincidir amb la que presentava més problemes per al seu reciclatge. En aquestes condicions la formació no va ser un instrument utilitzat majoritàriament ni per a la requalificació de les plantilles restants ni per a la seva adaptació a la nova situació productiva. Les empreses utilitzaren, més aviat, la reorganització dels llocs de treball com a forma d'adaptació de les característiques de les seves plantilles a les noves necessitats productives.

Però durant aquest període les empreses realitzaren un gran esforç de modernització i les plantilles varen envellir considerablement. Foren 10 anys de reorganització dels mercats interns de les empreses en una situació gairebé tancada a l'exterior.

La política d'expulsió va reduir el problema de la rigidesa provocada pel model anterior de gestió desqualificada de la mà d'obra, incapaç d'adaptar-se a les innovacions tecnològiques, però amb uns costos socials, tant col·lectius com individuals, molt alts. Cal recordar que la generació que en aquells anys fou expulsada de la producció fou la mateixa que va protagonitzar el gran desenvolupament industrial dels anys seixanta.

Així mateix, si aquesta política empresarial era possible en un moment de fort decaïment de la producció, en una fase d'expansió no era tan fàcil de mantenir. Per això, en la fase posterior, de 1985 a 1990, va aparèixer el problema de la qualificació amb major gravetat i van començar a despuntar noves polítiques basades en el desenvolupament de la qualificació, ja fos a través de la formació o d'una reorganització del treball més qualificadora.

En la segona fase, amb el canvi de tendència a partir de 1985 que és quan es consolida una millora en els mercats econòmics, la modernització de les empreses s'agilitza. Comença un període de forta creació d'ocupació i fins i tot apareixen, contradictòriament, algunes tensions en el mercat de treball per la intensitat dels nous reclutaments de mà d'obra, malgrat que coexisteix amb una taxa molt elevada d'atur (més del 20%), i una situació d'excedent general de mà d'obra. Per a certs col·lectius del mercat de treball ja comença-

ren a aparèixer algunes dificultats de contractació per l'escassetat de personal adequat, a causa de l'intens canvi sectorial i ocupacional que havia tingut lloc durant els anys anteriors (Toharia, 2004; Garrido, 1991; García Serrano, 1995; Fina, 2000; Cuadrado, 2002).

La combinació d'elevades taxes d'atur i de dificultats per contractar alguns col·lectius de mà d'obra qualificada serà una constant en tota l'evolució de la qualificació a Espanya. La rapidesa dels canvis, el poc desenvolupament de la formació professional, les inèrcies dels comportaments de la població que allarga l'escolaritat, la poca atractivitat de les condicions ofertes en el mercat de treball en una situació d'excedència de mà d'obra, i la reducció de la disponibilitat per a l'ocupació de sectors importants d'aturats que desanimats troben un procés d'adaptació a situacions precàries en l'economia submergida, són factors que expliquen l'aparent contradicció entre atur elevat i manca de mà d'obra qualificada.

No obstant això, la característica més important d'aquesta segona fase és que en el moment que les empreses varen tornar a recórrer al mercat de treball exterior es varen trobar amb una mà d'obra totalment diferent a la que varen expulsar en els anys precedents. Una mà d'obra entre la qual abundaven joves amb elevats nivells educatius (ensenyament general secundari, formació professional i estudis universitaris) i amb una altra cultura respecte al treball. Cal recordar que eren els anys que ja sortien al mercat els joves de la nova formació professional de la Llei general d'educació.

La contractació d'aquests joves, propiciada per la política de foment de l'ocupació de les administracions públiques finançada amb fons europeus, va introduir un ràpid canvi generacional a les empreses amb forts contrastos, a causa de la no existència d'una generació intermèdia que hauria d'haver-se incorporat entre 1975 i 1985 i que no ho va fer pel tancament de plantilles. La incorporació massiva de joves en el sistema productiu espanyol va significar una ruptura real i profunda amb tota una cultura laboral anterior sense que existís una generació intermèdia que fes de pont i assegurés una transició més matisada (Kruse, 1990).

La nova generació, amb una formació de base molt més completa i amb una actitud de major competitivitat, va tenir una major capacitat per adaptar-se als processos de canvi que vivia l'empresa. Aquest fet conjuntament amb el

desenvolupament dels nous conceptes de producció varen produir una transformació important en les polítiques de gestió de la mà d'obra. Les empreses varen començar a exigir un perfil de mà d'obra qualificada en les seves polítiques de contractació.

Cal insistir en la importància que va tenir l'existència d'una mà d'obra abundant amb nivells mitjans i elevats de formació en el moment precís en què les empreses varen recórrer de forma generalitzada a la contractació, cosa que introdueix noves perspectives en l'anàlisi de la relació entre l'educació i l'ocupació i en la influència de l'oferta del sistema educatiu sobre la configuració de les polítiques de recursos humans en les empreses (Béduwé, 2003).

El potencial qualificador que varen aportar els joves a les empreses estava, en molts casos, molt per sobre del que oferia l'organització del treball del moment. Encara no s'havia produït el *boom* de la «nova economia». És a dir, en aquell cas, l'oferta de qualificació actuava com a estímul per al canvi en l'organització, com varen observar diferents estudis de l'època en el cas de la requalificació del personal obrer del sector químic o del personal intermedi dels sectors amb forta expansió, com el de la distribució comercial de productes alimentaris (Homs, 1993).

El nou model de gestió de la mà d'obra es basava en unes polítiques de contractació molt més selectives, afavorides pels excedents de mà d'obra existents en el mercat de treball. Les empreses exigien uns nivells mínims d'educació general secundària amb formació professional inicial, generalment de segon grau, per a qualsevol ocupació de nivell d'operari. A més de l'experiència en el lloc de treball, l'empresa comença a utilitzar la formació contínua com a element de qualificació, i, en general, es varen professionalitzar els criteris d'ascensos, més basats en la competència professional que en el passat. La mobilitat i la polivalència són també dos trets del nou model de gestió.

Així doncs, tant pel costat de la demanda com pel de l'oferta de qualificacions, per a un sector important de l'economia espanyola, s'observaren tensions que pressionaren cap a un canvi en l'organització del treball que va significar un replantejament de l'organització taylorista del treball i amb importants repercussions en els nivells de qualificació i en la seva gestió.

No obstant això, els canvis no s'observaren de forma generalitzada en totes les empreses, tal com ja s'ha dit abans, ni donaren lloc a un discurs general, ni per part dels empresaris ni dels mateixos sindicats, sobre un nou enfocament de les relacions laborals fins ben entrats els anys noranta, malgrat que l'estratègia de gestió de la mà d'obra ja era evident en les empreses i en els sectors econòmicament decisius, confirmada per nombrosos estudis empírics de l'època (Prieto, 1988).

Diversos factors poden explicar aquesta dificultat. D'una banda, la rapidesa dels canvis potser va impedir els actors socials i econòmics la suficient distància per poder ser conscients del que estava passant. D'altra banda, la debilitat tradicional de les organitzacions i institucions intermèdies en el mercat de treball a Espanya dificultava també la generalització dels canvis, la presa de decisions col·lectives i el desenvolupament dels recursos que facilitessin les innovacions en l'àmbit de les empreses.

El discurs dominant sobre la modernització de l'estructura productiva estava centrat gairebé de forma exclusiva en la necessitat d'innovar tecnològicament per recuperar el retard que tradicionalment patia Espanya. A aquest discurs després se li va afegir el discurs del foment del disseny i de la comercialització exterior dels productes del país, i la millora de la qualitat. Els aspectes relacionats amb els recursos humans i la millora de l'organització del treball només varen aparèixer més tard de forma molt limitada i en cercles reduïts impulsors dels nous models del *management*.

És així com durant aquells anys es va construir el model de qualificació que ha durat fins a l'actualitat i que es pot catalogar com un model «fet a casa» per part de les empreses, a partir d'una mà d'obra abundant i amb bones capacitats d'aprenentatge desenvolupades a partir dels ensenyaments secundaris obligatoris i postobligatoris, però poc especialitzada en relació amb les necessitats específiques de cada empresa. A partir d'aquesta base, les empreses construeixen la qualificació que necessiten. Com que l'especialització es produeix generalment a la fase final de la inserció dels joves a l'empresa, les empreses espanyoles s'han acostumat històricament a no exigir una especialització excessiva en el mercat de treball extern, sinó més aviat un determinat nivell de capacitat d'aprenentatge.

En funció del que troben en el mercat de treball, segons el moment del cicle econòmic i de l'oferta formativa en cada moment històric, les empreses espanyoles han après a distingir entre les capacitats que ofereix una EGB o una ESO, o un batxillerat o un nivell universitari. El que més abunda en l'actualitat en el mercat és o bé el nivell de l'ESO, encara que no sigui avalat per un graduat, o bé el nivell universitari encara que tampoc estigui avalat per una llicenciatura o diplomatura. Preferentment, les empreses industrials cerquen un personal amb formació professional, sobretot de segon grau, que ja posseeixi un batxillerat, però com que d'aquest personal en el mercat de treball n'hi ha poc aviat s'esgoten i utilitzen personal o bé directament amb un batxillerat, si l'especialització no és molt accentuada, o bé una persona universitària encara que no hagi acabat els estudis.

En la mesura que els joves han intentat obtenir titulacions superiors per resistir millor les dificultats del mercat de treball i situar-se en millors posicions professionals, són més abundants en el mercat de treball les titulacions universitàries, i es produeix una subocupació d'aquests nivells, que ocupen llocs de treball per sota de la qualificació obtinguda en el sistema educatiu (Oliver, 2003). El fet que la mà d'obra fos abundant contribuïa al fet que els salaris d'entrada al mercat de treball fossin baixos i discriminessin poc els nivells entre si. La diferència de sou d'entrada entre un jove amb una formació professional i un jove amb un nivell universitari és bastant reduïda (ANECA, 2007).

Les empreses no són gaire exigents amb la demanda d'una especialització molt elevada, ja que o bé construeixen la qualificació a partir de nivells d'aprenentatge o bé a base d'especialitzacions molt àmplies tal com els ofereix el sistema educatiu. Així, es produeix una certa simbiosi entre l'oferta formativa poc especialitzada i la demanda poc exigent d'especialització que s'autoalimenta mútuament.

Poca ocupació, molt volàtil i poc exigent per a una qualificació especialitzada resumeix esquemàticament una primera aproximació als requeriments de qualificació del sistema productiu espanyol. La dinàmica del mercat de treball a partir dels últims anys del segle XX ha introduït nous elements que cal tenir en compte.

4.3. Les necessitats de qualificació de les empreses

L'allargament del darrer cicle econòmic de fort creixement de l'ocupació, entre 1994 i 2007, ha generat una nova situació, en la mesura que ha coincidit amb la incorporació al mercat de treball de les generacions demogràficament reduïdes nascudes a partir de la crisi de la meitat dels anys setanta.

La creació de més de 8.400.000 llocs de treball durant aquest període va esgotar el mercat de treball espanyol i va requerir la importació de mà d'obra estrangera per a molts sectors i nivells de qualificació.

Durant el període expansiu de les darreres dècades, el model de qualificació ja va rebre una convulsió important. El mercat de treball espanyol no ha estat capaç d'oferir la mà d'obra necessària amb les qualificacions adequades i el teixit productiu ha hagut de tornar a improvisar la qualificació amb una mà d'obra immigrant amb un nivells de qualificació reduïts en alguns casos i inadaptats en altres. Tot allò que s'havia avançat en les dècades precedents de construcció de la qualificació a partir de nivells educatius consolidats i complementats per una especialització a l'empresa ha tornat a trontollar amb una davallada de la qualitat dels serveis o del producte final.

El cas més exemplar és el del sector hotel·ler i de la restauració, en el qual, per evitar l'increment dels salaris, les empreses han contractat immigrants amb una qualificació reduïda fins i tot amb nivells elementals de coneixement de l'idioma. Aquesta situació il·lustra com era de fràgil el model construït anteriorment i les mancances del sistema de formació per responsabilitzar-se de produir la qualificació necessària per al teixit productiu i les mancances d'aquest teixit productiu per mantenir criteris de qualitat i de professionalitat que semblaven consolidats, com a mínim en els sectors competitius de l'economia.

El mercat de treball espanyol es caracteritza també per una baixa eficiència en la utilització de la mà d'obra qualificada. Alguns estudis han calculat la pèrdua de talent, a Catalunya del 22,72% el 2006, que en el cas de les dones representa un diferencial de més d'11 punts respecte als homes, això vol dir una pèrdua del 28,31%. Aquest càlcul de pèrdua de talent s'obté amb la suma de les persones amb estudis superiors que estan inactives, aturades i subocupades (CIREM, 2007).

La capacitat del sistema de formació d'oferir un major nombre de persones amb qualificacions intermèdies i superiors serà clau per a la transformació del model de qualificació, ja que el model actual presenta unes clares limitacions. A continuació s'examina amb més detall aquestes limitacions i algunes possibles vies per superar-les.

Un nivell baix de qualificació i manca de qualificacions intermèdies

Comparant amb el model de qualificació que domina a Europa, Espanya presenta una sobreabundància de mà d'obra poc qualificada i una escassetat de qualificacions intermèdies. En el gràfic 4.2 es pot contemplar com la figura que representa els models de qualificació dels 27 països de la Unió Europea i la figura que representa el model espanyol són totalment oposades. Els països membres de la Unió tenen el 23,2% de mitjana de la població entre 25 i 64 anys amb un nivell educatiu baix, que correspon als estudis primaris i de primer cicle d'ensenyament secundari, és a dir, l'ESO. En canvi, a Espanya aquesta mitjana és del 42,4%, pràcticament el doble. El més espectacular és el pes dels nivells intermedis, els que corresponen al segon cicle de secundària general i professional, que a Europa és el grup dominant amb el 48,9% de la població (gairebé la meitat de tota la població) i, en canvi, a Espanya és el 23,1% (menys de la meitat). En el nivell superior Espanya avantatja la mitjana europea amb el 34,5% en relació amb el 27,8% europeu.

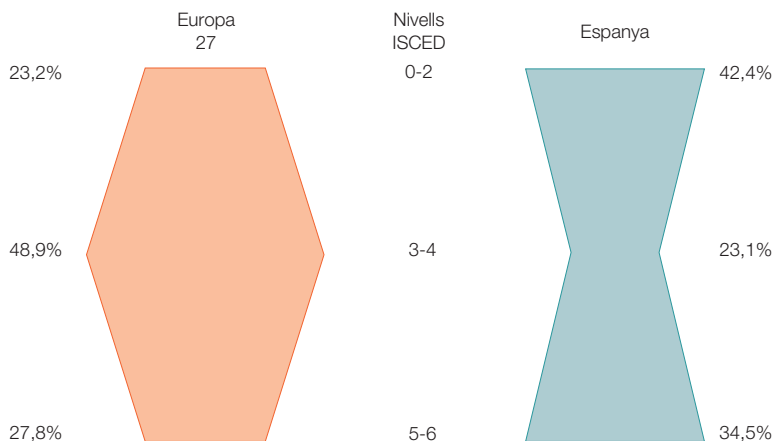
És a dir, a Europa la qualificació del sistema productiu s'assenta sobre una base de qualificacions intermèdies, en canvi, a Espanya s'assenta sobre una combinació de qualificacions baixes i superiors. Hom podria pensar que aquesta situació es dona a causa de l'herència històrica d'una qualificació reduïda, construïda sobre uns nivells educatius molt elementals, però si es construeix el mateix gràfic amb només la població jove, de 25 a 29 anys, apareix la mateixa situació i fins i tot s'agreuken les diferències amb Europa. Per al col·lectiu d'aquestes edats, Europa presenta una situació del 16,2% de joves amb nivells baixos, el 50,5% amb nivells intermedis i el 32,9% amb nivells elevats. En canvi, Espanya torna a presentar la figura d'un rellotge de sorra, el 33,1% amb nivells baixos, el 26,7% amb els nivells intermedis i el 40,3% amb nivells superiors.

GRÀFIC 4.2

Models de qualificació a Europa i Espanya

Any 2007

PERCENTATGE DE POBLACIÓ OCUPADA DE 25 A 64 ANYS SEGONS NIVELLS D'EDUCACIÓ



Font: Eurostat. LFS.

Si s'observa la tendència, és la mateixa tant a la mitjana europea com a l'espanyola: reducció dels nivells baixos i augment dels altres, però amb més intensitat els superiors que els intermedis. La diferència, però, és l'estructura d'aquesta distribució. Entre les noves generacions espanyoles se segueix reproduint el mateix esquema que en el conjunt de la població. Continua sortint al mercat de treball un percentatge excessiu de joves amb nivells massa baixos d'educació i formació.

TAULA 4.1

Població ocupada de 25 a 29 anys per nivells d'educació i país

NIVELLS D'EDUCACIÓ (ISCED 97)	UE-27	ALEMANYA	ESPANYA	FRANÇA	ITÀLIA	REGNE UNIT
0-2	16,2	10,6	33,1	12,6	27,0	14,0
3-4	50,5	67,4	26,7	42,7	55,2	43,7
5-6	32,9	22,0	40,3	44,7	17,7	41,6

Font: Eurostat.

Si es compara la situació amb altres països europeus com Alemanya, França, Itàlia o el Regne Unit, les diferències es mantenen. Tots aquests països tenen més del 40% de la població ocupada amb un nivell intermedi de qualificació, i en el cas dels joves aquest percentatge encara s'incrementa més de forma lleugera. El cas d'Alemanya és encara més contundent, amb el 67,4% de la població jove amb qualificacions intermèdies. En canvi, amb les qualificacions superiors França i el Regne Unit tenen un percentatge també superior al 40%, igual que Espanya pel que fa als joves. Alemanya i Itàlia, al contrari, estan al voltant del 20%.

És a dir, Alemanya amb el 28,1% de la població ocupada amb qualificacions superiors pot mantenir una de les economies més potents d'Europa i del món, perquè té el 60,5% de la població amb qualificacions intermèdies molt sòlides. Això demostra una elevada eficiència i productivitat del seu teixit productiu i del seu sistema de formació.

Per tant, el problema espanyol no es troba principalment en un excés de qualificacions superiors, sinó amb la incapacitat del sistema de formació d'incentivar i produir majoritàriament qualificacions intermèdies, bàsicament per l'excessiu volum de joves que no obtenen el Graduat de l'ESO i que no poden continuar estudiant.

Si se suma la població amb qualificacions intermèdies i superiors, a Europa representen per al conjunt de la població ocupada el 76,7% i a Espanya el 57,6%. La diferència, doncs, es troba en aquesta distància de gairebé 20 punts. És a dir, malgrat que a Espanya hi ha un percentatge elevat de persones amb estudis superiors, la qualificació general de la seva població és comparativament baixa.

Davant d'aquesta situació, com s'ha vist més amunt, les empreses s'han adaptat utilitzant mà d'obra amb titulacions superiors (que és l'abundant), en lloc d'exigir més oferta de qualificacions intermèdies; això ha donat lloc a un model de qualificació poc eficient i amb un resultat de baixa productivitat. Caldria, però, matisar aquesta darrera afirmació, donat l'espectacular salt de l'economia espanyola durant els últims 30 anys, ja que probablement l'abundància de professionals amb una elevada capacitat d'aprenentatge impulsada per les seves qualificacions superiors explica, almenys en part, la capacitat d'adaptació al canvi i de creixement que ha viscut l'economia i la societat espanyola durant tots aquests anys.

El model econòmic espanyol i les característiques del teixit productiu dominant fins ara, molt dualitzat, amb uns sectors altament competitius en el mercat internacional i uns altres de baixa productivitat i molt intensius amb mà d'obra que han protagonitzat el fort creixement dels darrers anys no ajuda gens al canvi de model de qualificació. D'una banda, els sectors altament competitius ja tenen la mà d'obra qualificada que necessiten i si no utilitzen mà d'obra amb qualificacions superiors, i, d'altra banda els sectors de baixa productivitat no la necessiten i utilitzen els joves que sense cap qualificació surten del sistema educatiu o la mà d'obra emigrant que arriba sense qualificacions reconegudes.

Aquesta situació ha anat funcionant en un context d'abundància de mà d'obra, però ja des dels primers anys del segle XXI es varen constatar les limitacions i els perills d'aquest model en un context de desaparició de l'abundància de mà d'obra en el mercat de treball, a causa de la crisi demogràfica i al fort creixement de l'ocupació. Si es vol impulsar un canvi de model productiu més basat en els sectors altament competitius, la qualificació de la mà d'obra disponible en el mercat de treball serà una variable clau per al seu èxit. Dit clarament, en el mercat de treball espanyol actualment no hi ha suficient oferta de qualificació per sostenir un nou període de creixement de l'ocupació si es pretén que sigui qualificada.

L'increment de la qualificació no podrà basar-se en un creixement continuat de les qualificacions superiors, que ja estan arribant a un cert límit de saturació, sinó que hauran de fonamentar-se en el creixement de les qualificacions intermèdies, és a dir, dels batxillerats i dels cicles mitjans de formació professional.

Resumint la resposta a la pregunta sobre el grau d'adequació del sistema de formació a les necessitats de qualificació del mercat de treball es pot arribar a dues conclusions, es constata una manca de volum de qualificacions intermèdies en el mercat de treball, fruit d'una adequació mútua entre una baixa exigència de qualificació per part del sistema productiu i una escassa oferta d'aquestes qualificacions per part del sistema formatiu. El factor que pot fer superar aquesta limitació per part del sistema formatiu és la millora dels resultats de l'ESO, que permeti un increment substancial dels joves que accedeixin als cicles formatius de grau mitjà.

A més d'aquest problema prioritari, un segon repte del sistema és la millora de l'adequació entre oferta formativa i les necessitats del mercat de treball, que requereix mesures que permetin adaptar aquesta oferta a les condicions canviants del mercat. Aquesta és la qüestió que es tractarà a continuació.

L'adequació de l'oferta formativa a les necessitats del mercat de treball

L'escassa especialització de l'oferta formativa de formació inicial planteja, tal com s'ha vist, avantatges i inconvenients. Pel tipus de comportament del mercat de treball espanyol es podran superar aquests inconvenients només amb una implicació més estreta de les empreses en l'oferta formativa.

Un aspecte clau en aquest sentit és l'adaptació contínua dels continguts als canvis i a l'evolució dels requeriments de qualificació del teixit productiu. Per assolir aquesta millor adequació no es tracta tant de reformar els continguts actuals, sinó més aviat de formalitzar i reduir el procés d'adaptació de les qualificacions d'entrada en l'ocupació a les necessitats concretes del lloc de treball. Això podria tenir efectes positius tant en la productivitat de les empreses com en les condicions laborals dels nous contractats.

Aquest augment de l'eficiència en el procés d'adaptació dels continguts es pot abordar des de diferents perspectives que es desglossaran tot seguit.

Una primera estratègia podria ser l'allargament del període de pràctiques dels estudiants dels cicles formatius i generalitzar-les a tota l'oferta formativa, tant inicial com ocupacional, per tal que els estudiants tinguessin un període més llarg d'aprenentatge en empresa i així adquirir les competències específiques d'un lloc de treball concret. Per la seva part, les empreses podrien especialitzar, segons les seves necessitats, els estudiants abans de la seva incorporació contractual.

Una segona opció és la iniciativa del govern basc amb el programa «Ikasi eta Lan», d'oferir una forta subvenció a les empreses que contractin estudiants durant el procés d'aprenentatge en condicions contractuals que facin possible la simultaneïtat dels estudis amb l'activitat laboral i faciliti així un procés dual d'aprenentatge de les competències del lloc de treball. L'avaluació d'aquest programa i la seva possible generalització a tot el país, suposaria un canvi molt important en la transició de la formació ocupacional tradicional a Espanya.

Una tercera via podria consistir a apropar la formació inicial a la formació ocupacional de forma que s'ofereix una formació contínua d'un cicle de formació inicial més una adaptació amb un mòdul ocupacional, ja en col·laboració amb una empresa determinada per tal d'assegurar la incorporació del jove a l'ocupació. Això requeriria resoldre d'una vegada les barreres institucionals i administratives, que estan endarrerint la implantació i la generalització dels centres integrals de formació professional, de tal forma que els centres poguessin oferir els dos sistemes i tenir una relació molt més estreta amb les empreses.

En tot cas, qualsevol d'aquestes estratègies exigeixen una relació més estreta entre les empreses i els centres de formació. Per assolir-la caldria potenciar els organismes intermedis entre organitzacions empresarials i sindicals, centres de formació i administracions públiques dedicades, ja sigui territorialment o sectorialment, a promoure i a articular oferta i demanda de formació professional. El foment d'aquest tipus d'organismes col·lectius per sobre dels possibles interessos individuals com a proveïdors directes de formació de cada un dels seus components facilitaria la coordinació sobre el terreny de l'oferta i la seva adequació a les necessitats de les empreses.

Una quarta via d'actuació consisteix a millorar l'orientació professional que s'ofereix als joves i llurs famílies. Els joves escullen les especialitats formatives en funció de molts paràmetres, un dels més importants és la percepció sobre les professions de futur: escullen les que pensen que tenen més «sortida» i fugen de les que creuen que no tenen futur. Aquesta percepció es basa en fonts diverses, des dels estereotips difosos pels mitjans de comunicació i per l'opinió pública fins a les constatacions del seu entorn directe, ja sigui familiar, d'amics o de tipus local.

Les professions amb escàs atractiu per les condicions laborals o amb mala imatge social, o amb una imatge de poc futur, tenen greus dificultats per aconseguir omplir les ofertes dels seus cursos respectius. Així s'entén el reduïdíssim nombre d'estudiants de les famílies tèxtils o de la construcció, malgrat que la capacitat d'absorció per part del mercat de treball és molt superior al nombre de joves que obtenen la titulació. Una millor orientació i un millor coneixement per part dels joves i llurs famílies del mercat de treball permetria una millor adequació entre l'oferta i la demanda de formació.

En cinquè lloc, la integració real de la formació ocupacional i la contínua en un únic subsistema de formació continuada, dirigida tant a aturats com a ocupats, ajudaria també a una millor aproximació entre oferta i demanda. En aquest sentit, l'elevat nombre de persones ocupades amb baixes qualificacions constitueix un important repte al subsistema de formació contínua, que havent aconseguit un important volum de participants requereix ara prioritzar uns continguts més qualificants en relació amb les necessitats directes del seu lloc de treball o de la seva expectativa professional. Aquest repte és totalment contradictori amb el fet que les empreses no es gastin tot el crèdit que disposen per organitzar la formació dels seus treballadors i que la formació que s'imparteix a l'empresa sigui bàsicament dirigida a millorar les actituds en lloc dels coneixements i les habilitats.

D'aquesta manera, una de les primeres prioritats del subsistema de formació per a l'ocupació hauria de consistir a aconseguir que els treballadors adults amb nivells baixos d'educació bàsica, tant aturats com ocupats, seguissin un reciclatge en profunditat que complementés la seva educació general i els donés unes bases sòlides de formació per poder adaptar-se als canvis tecnològics i organitzatius que esdevindran en els propers anys. Això requereix el disseny d'uns programes de formació específics per a aquest col·lectiu, tant pels seus continguts com per la seva metodologia i amb un mecanisme de certificació i de reconeixement en el mercat de treball que els faci atractius. Tornar a utilitzar el camí de prescindir de tota una generació amb nivells baixos de qualificació, per una població jove més formada, tal com s'ha fet en el passat, i substituir-la ja no serà possible en el futur, per la manca de població jove en el mercat de treball; però a més és una via costosa i socialment injustificada en una societat que té els instruments i els elements suficients en el sistema de formació per optar per la via de reciclar des d'ara els col·lectius més dèbils del mercat de treball.

Per últim, l'arribada massiva de nous treballadors immigrants planteja un nou repte d'integració d'aquestes persones en el sistema de formació. Si no es vol anar endarrere és necessari que per als immigrants la qualificació també s'assenti sobre una educació completa als diferents nivells, més una formació professional específica, per evitar tornar a les etapes de construcció de la qualificació sobre el lloc de treball sense uns nivells adequats d'educació de base.

En els propers anys aniran arribant a l'ensenyament secundari els fills dels immigrants. És possible que si no es millora urgentment el rendiment de l'ESO i s'incideix contundentment en les pautes culturals respecte a l'educació i la inserció laboral dels pares d'aquests joves, els indicadors de continuació dels estudis postobligatoris no millorin o empitjorin. Aquest constituiria el pitjor escenari previsible per impulsar un canvi en el model productiu espanyol. Al contrari, si s'aconsegueix millorar el rendiment de l'ESO i que els joves nadius i immigrants continuïn estudiant una vegada graduats, es donaria la millor oportunitat per omplir el buit de qualificació existent. Per això cal alguna cosa més que oferir places escolars, cal millorar la qualitat de l'ensenyament i la implicació activa de la societat per canviar pautes culturals vers l'educació i la inserció professional de les noves generacions.

L'adequació de l'oferta formativa a les necessitats del sistema productiu és més una qüestió d'accessibilitat a la formació de nous col·lectius i de reformes institucionals de les relacions entre oferta i demanda que no pas una qüestió d'adaptació de continguts, que tot i ser important és una qüestió comparativament menor.

Cal tenir en compte que en un escenari en què calgui mobilitzar un major volum i qualitat de qualificacions mitjanes i superiors per tal d'impulsar un nou model productiu, les principals reserves disponibles són els joves que no acaben l'ESO, els joves qualificats subocupats, les dones qualificades, els immigrants subocupats i els adults amb molta experiència professional però amb unes bases educacionals baixes. Introduir els canvis necessaris perquè aquests col·lectius accedeixin al sistema de formació de manera que es reforci la seva posició en el mercat de treball constitueix la via més ràpida, i segurament la menys costosa, per generar nivells més elevats de qualificació i potenciar l'adaptació del sistema formatiu a les demandes del mercat de treball.

V. L'aprenentatge de les competències professionals

La relació entre els sistemes formatius i el mercat de treball avui es planteja en termes de competències. En els països desenvolupats, cap als anys vuitanta, es va produir una innovació profunda en l'àmbit formatiu amb la reorganització dels sistemes educatius i de formació, fins aleshores construïts entorn de la consecució d'objectius pedagògics, en uns sistemes d'entrenament de competències enteses com a resultats d'aprenentatges de capacitats i habilitats. Dels processos educatius es va passar a prioritzar els resultats dels aprenentatges. Aquest canvi conceptual és un dels elements més innovadors que ha fet evolucionar tots els sistemes de formació per adaptar-los a les noves condicions socials i econòmiques que han sorgit en les darreres dècades.

El concepte de competència ja va sorgir en els anys seixanta incorporat a l'avaluació objectiva dels aprenentatges i al debat sobre les competències lingüístiques que varen aportar les teories de Chomsky. La coincidència de la maduració d'aquest concepte en l'àmbit educatiu i el desenvolupament del concepte en l'àmbit de la gestió dels recursos humans en el mercat de treball ha transformat els conceptes sobre els aprenentatges i l'orientació dels sistemes de formació (Wynne, 1997).

5.1. De la qualificació a les competències

En diversos països europeus, com ara el Regne Unit o França, a partir dels anys vuitanta comença a utilitzar-se el concepte de competències per descriure una nova forma de gestió de la mà d'obra anomenat «model de les competències» que introdueix innovacions respecte al model anterior de gestió fordista (Kern, 1988; Boyer, 1998; Friedmann, 1964) de l'organització de la producció

(Stroobants, 1993). Durant aquells anys s'observen pràctiques empresarials que tendeixen a una gestió de la mà d'obra basada en les capacitats personals i en les habilitats, per tal d'aconseguir mobilitzar la intel·ligència del treballador i així tractar de superar els sistemes de classificació de categories que homogeneïtzaven els treballadors i que no permetien visualitzar les seves capacitats personals. L'objectiu era millorar la gestió de la qualificació dels recursos humans a partir de l'anàlisi de llocs de treball, per fer-la més flexible en un context de canvi tecnològic i permetre fer evidents les capacitats dels individus que ocupen un lloc de treball determinat.

Abans d'entrar a definir què s'entén per competències i algunes implicacions importants del debat entorn d'aquest concepte, es descriuran breument els canvis en l'organització del treball que han facilitat el sorgiment d'una nova manera d'entendre'l, una manera basada precisament en les competències.

Els canvis en l'organització del treball

Les convulsions mundials dels mercats, les innovacions tecnològiques i un nou tipus de mà d'obra amb nivells molt més elevats d'educació provoquen una reacció de les estratègies empresarials davant d'un context de major competitivitat i de canvi en les regulacions dels mercats. Fruit d'aquestes estratègies s'observen grans transformacions en el contingut del treball a les empreses. La gestió de les incidències, la gestió de la comunicació a l'interior de les organitzacions i l'esperit de servei requeriran unes noves aptituds i actituds en el treball.

En assumir la tecnologia moltes de les tasques del treballador, la gestió de les incidències és una de les claus de la productivitat. El treballador ja no és avaluat per l'execució d'unes tasques prefixades, sinó per la seva capacitat de resoldre correctament i en el mínim temps possible les incidències que de totes maneres es segueixen produint en el procés productiu. En aquest context, el treball es converteix en l'acció experta de l'individu davant de situacions d'incidència. És el treballador qui ha de mobilitzar les seves capacitats, en una relació amb altres agents, per resoldre els reptes que plantegen les eventualitats. La iniciativa del treballador és clau en aquest nou context de treball (Zarifian, 1999).

Això planteja una nova relació amb l'aprenentatge de l'experiència. L'antiguitat ja no és la principal font de l'experiència, sinó l'enriquiment professional d'haver viscut i solucionat correctament situacions d'incidències. Al contrari, les rutines constitueixen una gran barrera per a la d'adquisició del nou tipus d'experiència. No es tracta solament d'haver viscut moltes incidències, sinó d'haver-se «enfrontat» a elles, és a dir, d'haver analitzat els seus components de forma crítica i sistemàtica, i d'haver estat capaç de generar una acció preventiva per anticipar-se a les noves incidències. Per això, es requereix una major capacitat d'aprenentatge i de capacitats intel·lectuals, desenvolupades normalment en els sistemes educatius.

Els joves amb majors nivells d'educació poden aprendre més ràpidament en un context ric en incidències que uns treballadors madurs, acostumats a unes rutines i als quals tradicionalment se'ls ha negat la participació en la resolució de les incidències sota el model de divisió fordista del treball.

D'una altra banda, la producció sempre ha necessitat un sistema d'informació i de comunicació entre l'equip humà que la compon, però la presa de consciència del fet que la comunicació s'ha convertit en un component essencial del treball és relativament recent. L'organització fordista mediatitzava la comunicació a l'interior de l'organització en un sistema de transmissió vertical d'ordres o criteris preestablerts. Però progressivament apareix la importància de la qualitat de les interaccions entre l'equip humà per millorar el rendiment de les organitzacions. Les interaccions i comunicacions en el si d'un equip de treball, entre diversos tallers, entre tallers i departaments connexos, entre professionals diferents, entre l'empresa i els seus clients o entre l'empresa i els seus proveïdors són essencials per assegurar la qualitat dels productes o serveis o el compliment dels terminis d'entrega (Stroobants, 1993).

En aquest context, la comunicació no pot reduir-se a una simple coordinació «automàtica» d'operacions o a una simple transferència d'informacions. Una concepció enriquida de la comunicació comporta una nova forma d'organització del treball. Les experiències d'equips de qualitat, de grups semiautònoms o de grups de resolució de problemes obeeixen a aquesta transformació del concepte de comunicació. No es tracta solament d'una qüestió d'aptituds de comunicació o d'una política de comunicació d'empresa, sinó d'una organització del procés de comunicació sobre el qual es basa l'organització del

treball i la gestió de les incidències. Però aquesta reorganització requereix determinades aptituds de comunicació que llavors no havien estat valorades.

Finalment, si el treball estava relacionat fins aleshores amb el concepte de «produir» alguna cosa, una mercaderia o un servei, cada vegada més el treball és concebut com un servei, al marge del procés de terciarització de les economies desenvolupades. Ja sigui en l'agricultura, en la indústria o en els serveis, treballar suposa oferir un servei. La producció del servei és essencial per a una producció moderna, és la que aporta el sentit i la pertinença tant al treball com al treballador assalariat. S'espera del treballador que aportï un servei al client, i això requereix unes habilitats i actituds que tradicionalment no eren valorades ni, per tant, eren part del procés formatiu del treballador.

Aquestes transformacions del treball el fa menys lineal i menys homogeni. Ja no és necessària la comunicació directa del comandament al subordinat, sinó que es dedica més temps a establir criteris en reunions de coordinació, el treball s'executa més en equip, en xarxa i estructurat partint de projectes. L'èxit de la competitivitat segueix estant assegurada col·lectivament, però la subjectivitat de cada individu està més implicada. Per això, els nous conceptes de producció, requereixen també un treballador de tipus nou, més capaç i més disposat a mobilitzar la seva subjectivitat personal (Iribarne, 1987). Les capacitats d'organització, de comunicació, de treball en equip, de resolució de problemes són cada cop més valorades en el mercat de treball. Aspectes que fins aleshores es considerava que pertanyien a l'esfera personal de l'individu, ara són integrats en allò que l'empresari espera que el treballador aportï en la relació laboral. Els joves que s'incorporen al mercat de treball, amb més educació a les seves espatlles i amb una trajectòria personal més individualitzada, aporten en major mesura aquest nou perfil de competències personals.

L'estratègia de gestió dels recursos humans girarà progressivament entorn de com motivar la mobilització de la subjectivitat dels treballadors, per això seran necessaris nous instruments, noves tècniques, noves propostes per motivar, per definir, per reconèixer, per remunerar i per organitzar les capacitats individuals. I és aquí on apareix el concepte de competència o competències més adequat per construir el nou model de gestió dels recursos humans.

Malgrat que en les dècades posteriors als anys vuitanta, s'han generalitzat i consolidat les transformacions descrites del treball, i que avui el discurs de

les competències domina en la gestió dels recursos humans, encara se segueix constatant el caràcter inestable i ambivalent d'aquests canvis. Potser perquè encara no han madurat suficientment, o perquè encara no s'ha reconstruït prou un model alternatiu que qualli definitivament en l'organització de la producció, o bé perquè les mateixes característiques dels canvis, orientats cap a una major individualització i subjectivitat de l'organització, dificulten la construcció d'un model únic i requereix un model més heterogeni, més descentralitzat, de major protagonisme de les solucions d'empresa difícils de transferir i generalitzar.

És en el context d'aquestes transformacions on s'ha d'entendre la popularitat actual del concepte de competència i la seva aplicació al món del treball i la formació. És el moment de definir què s'entén per competència.

El concepte de competència

Entre els especialistes encara no hi ha un consens suficient sobre una definició estàndard del terme competència (OCDE, 2001; Rope, 1994). Les raons d'aquesta falta de consens són diverses. En primer lloc, els sistemes nacionals d'institucionalització de les relacions laborals han generat conceptes no sempre coincidents. En segon lloc, la dificultat de traduir a altres idiomes els conceptes clau que estan molt arrelats en la cultura laboral de cada país (la paraula qualificació o competència a Alemanya, a França o al Regne Unit tenen significats diferents) no ajuda a arribar a aquest consens. Cal afegir, a més, la confusió conceptual a causa de l'ús del concepte de competència per part d'organismes o per a finalitats no científiques o acadèmiques o en l'àmbit polític i administratiu per tal de desenvolupar programes, polítiques o dispositius de formació o de mobilitat professional. Malgrat tot, en els darrers anys s'observa un procés d'aproximació conceptual en la mesura que treballen conjuntament més equips internacionals en l'elaboració dels dispositius europeus relacionats amb les competències.

A efectes del present treball, s'ha utilitzat de forma pragmàtica el concepte desenvolupat a finals dels anys noranta per l'autor francès Zarifian, el qual proposa una aproximació des de diverses dimensions més pròximes al concepte tal com és utilitzat a Espanya (Zarifian, 1999).

- Una primera dimensió concep la competència com la iniciativa i la responsabilitat que l'individu assumeix davant de situacions professionals a les quals s'enfronta. Aquesta dimensió posa l'èmfasi en el fet que és l'individu el que accepta i, per tant, assumeix desplegar la iniciativa i la responsabilitat en el treball. Sense aquest acte volitiu de l'individu no és pensable el resultat del treball. Des d'aquest punt de vista, la competència depèn de l'individu i de la seva voluntat de mobilitzar les seves capacitats d'iniciativa i de responsabilitat necessàries per assegurar uns resultats determinats.

Aquest enfocament va constituir una novetat respecte al concepte de qualificació: el treball concebut com una acció que ha de donar lloc a un resultat esperat i no com un conjunt de normes a executar. Ja no es parla de lloc de treball sinó de situació professional davant de la qual el treballador ha d'assumir la responsabilitat i la iniciativa. Aquestes situacions no són previsible totalment *a priori* i, per tant, malgrat que es poden definir les competències necessàries per superar correctament una determinada situació, mai la competència (en singular) es pot reduir a la suma de les competències (plural).

S'entén per competències en plural cada una de les capacitats que han de mobilitzar-se en una situació professional determinada. La no comprensió correcta de la distinció entre competència i competències ha fet fracassar a moltes de les eines dissenyades per gestionar les competències i molts programes de formació. La competència ha d'entendre's com una capacitat global de l'individu per assegurar un resultat determinat.

- Una segona dimensió concep la competència com la intel·ligència pràctica de les situacions que es basa sobre els coneixements adquirits i els transforma, amb molta més força en la mesura que augmenta la diversitat de situacions. Aquesta dimensió posa l'èmfasi en el que es mobilitza i no pas en aquell que mobilitza. Es tracta de la «intel·ligència pràctica», és a dir, de la capacitat de comprensió de les situacions, que es transformen, a la seva vegada, per l'acció de la mateixa intel·ligència. Aquesta intel·ligència es basa en els coneixements, entesos no solament des del punt de vista cognitiu sinó també comprensiu, que s'acumulen per diversitat i no pas per repetició.

L'adquisició de la competència es realitza per l'acumulació de la diversitat de situacions que l'individu comprèn. Aquesta concepció és molt més interessant i aporta una visió més realista i completa que la que va aportar el concepte de qualificació, en el sentit que defineix millor les condicions i les proporcions en les quals s'integren coneixements i experiència pràctica. Aquesta forma de concebre l'adquisició de les competències va obrir un fort debat, de gran envergadura, sobre la funció del sistema de formació que encara no s'ha tancat. El sistema de formació no solament ha de desenvolupar la intel·ligència dels alumnes, sinó també la seva intel·ligència pràctica.

- La tercera dimensió es refereix a la facultat de mobilitzar xarxes d'actors entorn d'una mateixa situació, de compartir els reptes i d'assumir les àrees de corresponsabilitat. Aquest tercer enfocament aporta la dimensió col·lectiva inherent a tot procés de treball. Les competències les mobilitzen els individus però es requereix la competència col·lectiva d'una xarxa d'actors per aconseguir el resultat satisfactori. El treball deixa de ser concebut com una acció individual de relació entre persona-eina-màquina-producte, per ser entesa com una relació col·lectiva d'una xarxa d'individus que interactuen per aconseguir un resultat determinat.

Tanmateix, en el context de les relacions laborals assalariades, la corresponsabilització té els seus límits, i aquest és el punt que en l'actualitat està generant majors fracassos en l'aplicació del model de la competència. La desconfiança mútua, tant l'acumulada per la cultura tradicional assalariada, com l'acumulada per part de l'empresari, constitueix una de les barreres més importants per al desenvolupament del model de la competència.

D'altra banda, la corresponsabilitat es construeix en relació amb una identitat, en aquest cas professional. Aquest és un dels punts dèbils del model de la competència, ja que el model de qualificació oferia una identitat professional clara a través de les titulacions i les categories professionals. El model de la competència ha de construir també un referent d'identitat professional sense el qual difícilment podrà mobilitzar-se la corresponsabilitat. Intentar suplir aquesta identitat per la merament corporativa, que considera el treballador com «una intel·ligència pràctica adherida a la imatge corporativa de l'empresa» és massa fràgil, com s'ha pogut comprovar en

la inestabilitat de les experiències innovadores en l'àmbit de la gestió dels recursos humans en les empreses.

Aquesta forma d'entendre les competències resumeix bé els límits, els punts forts i els punts dèbils del nou concepte, i permet entendre la gran quantitat d'elements que integra, alguns dels quals ja formaven part de l'*statu quo* anterior, però d'altres eren totalment innovadors i, per tant, no és d'estranyar la controvèrsia generada.

El model de les competències suposa, de fet, una ruptura respecte a l'*statu quo* institucional de la qualificació. Però que signifiqui una ruptura no vol dir que ambdós conceptes siguin antagònics o que siguin substitutius l'un de l'altre (Paradaise, 1987).

A Espanya, tal com s'ha vist en capítols anteriors, el debat sobre les competències va coincidir amb el moment de major desenvolupament del model de gestió qualificada de la mà d'obra a mitjan anys vuitanta, per la qual cosa no es va viure de forma tan antagònica la polèmica entre ambdós conceptes que tenia lloc en altres països i s'han integrat en una única visió per millorar les qualificacions dels treballadors i per adaptar el sistema de formació a les necessitats emergents del sistema productiu. La curta tradició del concepte de qualificació va ajudar a concebre les competències com una nova estratègia per promoure la qualificació dels treballadors. A més, venia d'Europa, d'on venia també el missatge de la necessitat d'invertir en formació.

Els conceptes de qualificació i de competència com formes per designar les capacitats humanes en el treball o els requeriments de la professió, s'han d'utilitzar sempre de forma complementària. El fet que avui es posi més l'accent en les competències no hauria de negar la significació de la qualificació. La qualificació expressa millor les potencialitats professionals d'un individu, en canvi, les competències expressen millor l'acció per aconseguir uns resultats professionals determinats.

Ambdós conceptes haurien de ser complementaris encara que haurien d'evitar-se certes confusions. No té sentit una qualificació en potència sense una competència pràctica, encara que és possible que una persona estigui suficientment preparada per a una tasca o una funció professional, però que en realitat no sigui capaç o no vulgui mobilitzar aquesta capacitat davant d'un repte professional determinat; així no adquirirà la competència necessària. No

obstant això, al contrari, la complementarietat és més clara. Una persona competent és necessari que estigui qualificada, és a dir, que estigui preparada. La competència no es pot improvisar, no és una intuïció, requereix una preparació sistemàtica. Des d'aquest punt de vista es podria dir que la competència inclou la qualificació.

La competència podria ser definida també com la mobilització de la qualificació, tot afegint a la qualificació la seva capacitat per obtenir uns resultats determinats (Homs, 2002). La competència és el que dona significació a la qualificació, a la qual hauria de tendir, i la qualificació és necessària per aconseguir la competència. La qualificació posa l'èmfasi en la preparació d'una persona per realitzar una tasca, sense comprometre's en el resultat i, en canvi, la competència posa l'èmfasi en el resultat sense comprometre's en com ha aconseguit adquirir les habilitats necessàries. Aquesta doble forma de posar l'èmfasi d'un concepte i de l'altre no hauria de fer oblidar la necessària complementarietat d'ambdós conceptes per aconseguir la professionalitat del treballador.

És totalment impensable, avui en dia, que la competència professional es pugui construir bàsicament a partir de l'experiència sense una formació sistemàtica prèvia, tal com es produïa en el model anterior de gestió desqualificada de la mà d'obra, que dominava a Espanya fins als anys vuitanta.

Una altra cosa molt diferent és revalorar els aprenentatges a través de l'experiència com a constitutius de la competència, i revalorar el treball com a font d'aprenentatge. Les teories sistèmiques aplicades al treball aporten una nova dimensió sobre com els adults i les organitzacions aprenen. Els nous conceptes d'organitzacions qualificants, organitzacions intel·ligents, *learning process*, etc. varen introduir un nou debat en els anys noranta que encara està vigent i que acompanya la transformació dels sistemes formatius cap al nou objectiu de la formació al llarg de tota la vida (Argyris, 1992).

Els impactes del debat sobre les competències

El debat sobre els nous conceptes que vehiculaven l'enfocament de les competències, malgrat les visions escèptiques inicials, va entrar en l'àmbit de la formació professional quan en el Regne Unit de la senyora Thatcher varen

construir un sistema de formació professional basat en les competències i les instàncies europees varen assumir el discurs de les competències.

El debat de les competències es va estructurar des de diversos angles. En primer lloc, i des del punt de vista de la formació, la progressiva acceleració de les innovacions tecnològiques, especialment en l'àmbit de les noves tecnologies de la comunicació i la seva influència en la resta de sectors, va motivar la necessitat de renovar els continguts de la formació professional. En segon lloc, la generalització de l'ensenyament general secundari a Europa per a la gran majoria de les noves generacions requeria una adaptació dels sistemes educatius. Gairebé tots els països europeus varen iniciar reformes dels seus sistemes i van actualitzar la formació professional. A Espanya aquest moment coincideix amb els debats de la LOGSE. Per últim, l'aplicació de les teories sistèmiques i del constructivisme en la pedagogia (Coll, 1991) va contribuir a replantejar el desenvolupament curricular sobre unes altres bases més àmplies que la senzilla transferència de coneixements i es va posar l'èmfasi en les aptituds, les actituds i els valors.

Aquesta visió de l'aprenentatge s'entroncava millor amb les aportacions de l'enfocament de les competències, el qual permetia abordar des d'una perspectiva més dinàmica els aprenentatges encara massa dependents dels coneixements acadèmics. La importància concedida al desenvolupament curricular en la reforma de la LOGSE (Coll, 1986) constitueix un bon exemple d'aquest canvi de conceptes.

Des de la transició de l'escola al treball, la recerca d'una major adequació de la formació als requeriments del món del treball com estratègia per facilitar la inserció dels nous titulats, en un context d'increment de l'atur, va trobar en les competències l'element motivador per a un major esforç de formació per adaptar-se a les demandes del mercat de treball i una explicació de les dificultats de la inserció (Planas, 2003).

L'oferta d'una formació complementària per a l'ocupació, dirigida a l'adquisició de les competències que el sistema educatiu no havia ofert, va passar a formar part de totes les polítiques d'ocupació en els diferents països europeus. A Espanya, el Plan FIP va complir en part aquesta missió, en oferir als individus que sortien del sistema educatiu una formació ocupacional per adaptar-la a les necessitats específiques del mercat de treball. Per a les noves generacions

l'exigència de les competències era viscuda com un obstacle més, afegit als llargs anys de formació per poder accedir a ocupacions qualificades.

Aquest debat sobre les competències ha tingut un important impacte en molts aspectes que configuren el mercat de treball, des de la selecció de personal i gestió de recursos humans fins als processos de negociació col·lectiva.

Des dels processos de selecció de personal, en un moment d'abundància de la mà d'obra en el mercat de treball (i en una gran part, mà d'obra titulada), la possessió d'un diploma va deixar de jugar un paper suficient de selecció. En uns processos de selecció molt més exigents, els diplomes passen a jugar un paper de discriminació de nivells i de capacitats d'aprenentatge, però perden força com a demostratius de coneixements específics. La possessió d'un títol no assegura a l'empresa que l'individu sigui un bon professional. Les empreses ja no demanen persones preparades, això ho poden trobar fàcilment en el mercat de treball, el que cerquen són persones «competents», és a dir, persones amb la capacitat de resolució suficientment demostrada en condicions de competitivitat, de les «eventualitats» de la pràctica professional.

Per part del treballador, la selecció per competències era viscuda com una frustració que devaluava els esforços formatius per adquirir una titulació que després era solament exigida com a condició, però que finalment el criteri últim per aconseguir una ocupació depenia de criteris que apareixien com a subjectius i per als quals no tenia instruments de certificació.

Des de la gestió dels recursos humans a l'empresa, la introducció de les competències com a criteri de gestió va suposar un canvi de mentalitat important en trencar la relació: formació-lloc de treball-categoria-antiguitat-salari. Els treballadors joves varen veure les competències com una oportunitat per veure reconegudes les seves majors capacitats d'aprenentatge i adaptació als canvis. Al contrari, els treballadors més grans, amb nivells baixos de formació inicial, varen veure com una amenaça un sistema que els deixava desvalguts en relació amb els elements tradicionals de defensa de la seva qualificació: el lloc de treball, la categoria laboral i l'antiguitat.

D'altra banda, les competències posaven l'èmfasi en uns elements de la professionalitat que fins al moment havien estat negats, per tant, els treballadors s'havien acostumat a no desenvolupar o a negociar a canvi de millores econòmiques. A partir d'aquell moment se'ls exigia competències com a elements

de professionalitat sense una oferta salarial complementària. En canvi, els treballadors joves, sense una experiència fordista anterior, estaven més predisposats a incorporar-les en la seva oferta de capacitats a canvi del salari pactat, tenint en compte que les condicions del mercat de treball no permetien una excessiva força de negociació.

Des de l'àmbit de la negociació col·lectiva, la posició dels sindicats ha estat ambigua. D'una banda, el model de les competències es basava en les capacitats humanes i per tant oferia una oportunitat per als sindicats de veure reconeguda, per fi, la globalitat de l'aportació del treballador en la seva tasca professional. D'altra banda, desconfiaven d'un model que reforçava la tendència cap a la individualització de les relacions laborals i treia protagonisme al paper sindical en la negociació col·lectiva.

Les competències trencaven l'*statu quo* de la qualificació a l'empresa i obligaven a una renovació de la negociació del reconeixement dels continguts del treball, la qual cosa implicava no solament a les relacions entre el treballador i l'empresa sinó també a les relacions entre els mateixos treballadors, fet que sempre produeix tensió en el si de la representació sindical i en la relació entre els treballadors i els seus representants. Aquesta és la raó dels dilatats terminis de discussió i negociació dels nous sistemes de regulació de les competències a l'empresa a Espanya. Un exemple d'això va ser el retard que es va produir en la renovació dels sistemes de categories professionals que finalment va haver de ser imposat amb una data de caducitat per així forçar els interlocutors socials a arribar a un acord.

Com es pot comprovar, el debat va ser viu i apassionat i encara avui culeja en alguns àmbits acadèmics, en els quals alguns autors alerten sobre el risc d'una major desigualtat en el mercat de treball i en la igualtat d'oportunitats (Martín Artiles, 2005; Guerrero Serón, 2005; Crouch, 2001) però, quina és l'aportació de l'enfocament de les competències?

5.2. L'aprenentatge de les competències

El debat sobre les competències en la gestió dels recursos humans ha comportat una interrogació directa al sistema educatiu i a les estratègies de formació, que ha coincidit amb l'evolució del mateix concepte en el món educatiu, apli-

cat sobretot en l'avaluació dels aprenentatges i posteriorment en la definició i l'organització dels processos d'aprenentatge.

L'aplicació del concepte de les competències tant en l'àmbit laboral com en l'educatiu ha comportat prioritzar especialment els resultats, ja siguin dels aprenentatges o els professionals, per sobre dels processos tant educatius com laborals. Això ha generat un profund canvi en els sistemes educatius, i una controvèrsia entre els diferents models educatius.

L'aplicació de les competències a la formació

El model lliberal anglès és el que es va avançar en el debat amb l'organització d'un sistema de formació professional basat en els NVQ (National Vocation Qualifications), és a dir, en certificats de competències professionals al marge del seu procés d'adquisició. A aquest nou concepte s'hi varen adaptar els sistemes més escolaritzats, com els de França, Itàlia o Espanya, que varen veure en les competències una oportunitat per adaptar millor els seus sistemes formatius a les canviants demandes del mercat de treball. Finalment també s'hi han incorporat els sistemes duals, com el d'Alemanya, no sense certa resistència, perquè en la seva concepció de la formació basada en els aprenentatges a partir de les situacions del treball dels aprenents, procés i resultat pràcticament arriben a coincidir i per tant ha costat més valorar l'aportació innovadora de l'enfocament de les competències.

L'aplicació de l'enfocament de les competències a la formació professional també ha suposat una transformació important dels sistemes de formació pel que fa a la definició dels continguts de la formació, a la forma d'organitzar-los i en la seva avaluació.

Reformular els continguts formatius substituint les temàtiques sobre les quals s'havien de definir els objectius pedagògics que s'han de transmetre, per les competències per entrenar, implica tot un recorregut que els diferents sistemes europeus de formació estan duent a terme a diverses velocitats, no exemptes de contradiccions i de debats. En el cas espanyol, els títols corresponents als cicles formatius de grau mitjà i superior estan associats a competències professionals que els alumnes han de dominar en acabar els aprenentatges, però els currículums dels títols encara estan descrits en funció de temaris de continguts.

L'INCUAL (Instituto Nacional de las Cualificaciones) ha donat un pas més endavant i, en el marc del Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals, ha definit mòduls formatius per a cada unitat de competències que formen una qualificació. Els mòduls estan definits per capacitats i criteris d'avaluació d'aquestes capacitats, la qual cosa facilitarà la feina al Ministeri d'Educació, Política Social i Esport en el moment que actualitzi els títols de formació professional en termes de competències.

La redefinició dels continguts formatius en termes de competències és una tasca complexa que requereix la participació d'experts professionals i formatius entrenats per identificar les competències necessàries per executar unes funcions professionals determinades. La identificació, formació i mobilització dels experts per a cada una de les qualificacions requereix temps, esforços i unes capacitats organitzatives considerables. En això estan treballant avui la major part de sistemes educatius a Europa.

Aquest procés està reforçant l'orientació de la formació professional cap al mercat de treball i la col·laboració d'experts formatius i professionals contribueix a una relació més estreta entre la formació i el teixit productiu i econòmic. De fet, un dels valors més importants de l'elaboració dels referencials de competències a cada país és l'immens treball de camp que cal fer i que com a resultat dona una millor identificació de les necessitats formatives, un gran nombre de tècnics, experts i formadors entrenats en aquesta metodologia i una divulgació en l'àmbit formatiu i en les empreses sobre l'aprenentatge de les competències.

Les tipologies de les competències

L'elaboració d'una metodologia de detecció de competències requereix una definició prèvia de conceptes i de taxonomies de competències per tal de poder-les identificar en els contextos professionals. No hi ha un consens consolidat sobre una taxonomia general de competències. En general, cada organisme crea la seva pròpia classificació en funció de la finalitat de la seva metodologia i en quin aspecte posi l'accent. Així es poden trobar diverses classificacions amb estructures diferents que poden generar alguna confusió, ja que de vegades s'utilitzen criteris similars per descriure conjunts de competències diferents.

Competències clau o competències de base són els noms que solen utilitzar-se per definir aquell conjunt de competències, no específiques, d'un lloc de treball concret, però que tenen un valor important per definir la competència exigida en el mercat de treball. Solen referir-se a competències genèriques de caràcter elemental, fonamentals per a la realització personal dels individus i per a la seva integració social, així com per a la ciutadania activa i l'ocupació.

Per exemple, la Unió Europea, com s'ha vist en capítols anteriors, ha definit les vuit competències bàsiques per a la formació permanent que tota persona hauria de dominar en una societat basada en el coneixement i que garanteixen una major flexibilitat de la mà d'obra per tal d'adaptar-se més ràpidament a l'evolució constant d'un món que es caracteritza per una interconnexió cada vegada més gran. En la mateixa línia, l'OCDE ha posat en marxa un programa internacional per avaluar les competències dels adults (PIAAC) seguint l'exemple del ja conegut programa PISA d'avaluació dels resultats d'aprenentatge dels joves de 15 anys.

Es reserva el nom de **competències socials o transversals** per a aquell conjunt de competències de caràcter personal que tenen a veure amb la capacitat de les persones de comunicar-se, de tenir iniciativa, de treball en equip o de resolució de problemes, les quals també són genèriques i comunes a molts tipus de funcions professionals i estan relacionades amb els nous requeriments de l'organització del treball, tal com s'ha explicat més amunt. Es pretén que els programes formatius incloguin aquest tipus de competències en els resultats esperats dels aprenentatges al mateix nivell que les competències de tipus específic o tècniques de les diverses professions.

Les **competències tècniques o específiques** se solen reservar per definir el conjunt de les capacitats directament relacionades amb una funció productiva o de servei d'una professió determinada.

De forma més tradicional hi ha un acord general per classificar les competències en les relacionades amb el «saber» (o coneixements), les relacionades amb el «saber fer» (o aptituds) i les relacionades amb el «saber estar» (o actituds) (CEREQ, 2001). Tanmateix els anglosaxons, amb uns particulars conceptes difícils de traduir literalment a altres idiomes, han aconseguit influir en els conceptes utilitzats en el marc europeu de les qualificacions (o EQF, European Qualification Framework) per classificar les qualificacions europees,

de manera que aquest sistema no segueix el criteri anterior de classificació, d'influència més francesa. L'EQF, com s'ha vist en capítols anteriors, està construït sobre el que els anglesos han batejat com a KSC (*knowledge, skills and competences*), la traducció seria: coneixements, destreses i competències. Això ha introduït una confusió entre el concepte reduït de competències entès com a actituds (bàsicament de responsabilitat i autonomia) i la competència entesa globalment com la capacitat de mobilitzar les KSC (els coneixements, les destreses i les competències).

Amb tot, aquestes diferències són detectades més aviat en els àmbits d'especialistes i acadèmics que en el seu ús corrent, ja que en aquest àmbit hi ha l'acord d'entendre les competències com a resultats d'aprenentatges considerats globalment com el conjunt de coneixements, destreses i actituds.

La mesura de les competències

El principal problema pràctic que presenta l'enfocament de les competències és la seva mesura, ja que per definició les competències es refereixen sempre a resultats observables i per tant cal definir qui, com i en quin context és possible avaluar la mobilització de les competències que un individu afirma posseir per a l'execució d'una determinada tasca. Això ha fet canviar la concepció de l'avaluació educativa i formativa, fins ara molt basada en els clàssics exàmens o proves escrites. L'enfocament de les competències requereix utilitzar més aviat el mètode de les proves pràctiques on un avaluador pugui constatar les capacitats en acció de l'individu, ja sigui presencialment o a través d'evidències de rendiment, o evidències històriques, i mitjançant proves d'habilitats, exercicis de simulació, realització de projectes o tasques determinades, etc. Aquests mètodes són costosos i requereixen mobilitzar molts recursos humans i organitzatius.

En l'àmbit professional, la cosa es complica més, ja que verificar les competències professionals requereix una observació en el context de l'exercici professional per poder constatar que un individu és capaç de mobilitzar-les. Alguns sectors empresarials defensen que només l'empresa i en el context de l'empresa es pot dur a terme una certificació de les competències professionals d'un individu o que en tot cas són els organismes professionals els que haurien de certificar la seva adquisició, i no pas dispositius formatius allunyats de la pràctica professional.

Això planteja el problema de la transferència de les competències d'una empresa concreta al mercat de treball global i el control dels processos d'avaluació de les competències, i la validesa general de les competències d'un individu. En canvi, els sindicats i els organismes públics en general defensen mecanismes més generals i institucionals.

D'altra banda també es planteja la caducitat de les competències, ja que el seu no exercici redueix les capacitats de l'individu per mobilitzar-les en un moment determinat, a més de la seva necessària actualització per posar-les al dia de l'evolució tecnològica o de la innovació en el seu camp.

L'adaptació a les competències dels sistemes de formació

La introducció del sistema de competències en la formació inicial està anant més lentament del que caldria esperar pel pes de la tradició en l'organització clàssica dels aprenentatges. De fet, en molts casos, es tracta d'un canvi de llenguatge però amb poc impacte en l'organització real dels aprenentatges, com és el cas fins ara a Espanya. De totes maneres no s'ha de menysvalorar la profunditat de les transformacions que suposa el canvi de paradigma i, per tant, cal preveure les dificultats que aquesta innovació comporta.

Els sistemes formatius clàssics estan capacitats per transmetre sobretot coneixements, ja siguin cognitius o pràctics. Els sistemes anglosaxons i els germànics tenen més tendència a transmetre coneixements pràctics en la formació professional i, en canvi, els llatins tendeixen a donar més importància als coneixements teòrics. Però, com s'organitza l'entrenament d'habilitats, destreses i actituds professionals en un centre formatiu? Aquesta és la qüestió de fons que planteja la incorporació de la perspectiva de les competències en els sistemes de formació, sobretot en la concepció més llatina de la formació.

Formar les competències significa una acció més a prop del concepte anglès de *training* (que significa entrenament) que del concepte de formació clàssica entesa com a transmissió. Es tracta de desenvolupar les capacitats dels individus en un context el més real possible per executar les competències que són requerides per a l'exercici d'una professió o ofici. Això significa un canvi copernicà en l'organització de l'aprenentatge professional i suposa, com a mínim, dos aspectes clau: el primer és la necessitat d'un espai el més pròxim possible al real de producció per entrenar les competències; el segon és cap-

girar el procés d'aprenentatge i transformar-lo en un nou cicle que inclogui l'anàlisi de les situacions de treball, els elements de coneixement necessari per interpretar-les, el coneixement de les metodologies per resoldre-les i desenvolupar la capacitat per a fer-ho, avaluar els resultats en les condicions exigides pels criteris de qualitat del servei i corregir les desviacions i treure'n els ensenyaments necessaris per a la propera vegada. Ambdós aspectes impliquen reconèixer que el sistema de formació, de forma aïllada, no pot assumir aquesta transformació i que requereix la participació i complementarietat del sistema productiu.

Convertir els centres de formació en centres d'entrenament de competències requerirà transformacions molt més profundes dels sistemes de formació. D'una banda requerirà obrir les empreses a espais d'entrenament de les competències i això suposarà esforços més amplis que els de col·laborar en la realització de pràctiques formatives; d'una altra banda, requerirà també una regulació d'aquest nou àmbit de les relacions laborals, amb molt més interès i visió de futur que els que fins ara s'han aplicat des de les dues bandes sindicals i empresarials.

Els sistemes anglosaxons i germànics estan més acostumats a aquesta col·laboració entre sistema de formació i de producció. A França i a Itàlia, per exemple, els intents de generalitzar la formació en alternança han donat bons resultats però encara falta molt per recórrer, sobretot a Espanya, perquè aquesta col·laboració s'articuli en la construcció d'un procés d'aprenentatge de les competències realment complementari i integrat. L'experiència espanyola de la formació en centres de treball és molt valuosa i podria servir com a referent per profunditzar en una col·laboració més estreta i de major valor afegit.

Els centres de formació hauran de canviar molt per convertir-se en espais d'entrenament amb programes personalitzats d'adquisició dels aprenentatges. La funció del docent també s'haurà d'adaptar a la nova situació, haurà de jugar més el paper d'entrenador que de professor clàssic. Igualment, les empreses també hauran de canviar els conceptes de formació, ja que no totes les experiències professionals generen competències. El fet que les aptituds d'una part important de la mà d'obra s'hagin tornat obsoletes després de llargs anys de repetir la mateixa activitat professional prova la contundència d'aquesta afirmació. És necessari un context productiu especial, orientat cap al desen-

volupament de les competències perquè els individus puguin formar-se en un context productiu.

L'aplicació de la intel·ligència a les situacions de treball i el desenvolupament del «saber com actuar» només pot aparèixer en un context ric organitzativament que faciliti al treballador el descobriment i comprensió de les situacions de producció i així amplii els seus coneixements i habilitats.

De totes maneres, l'adquisició de competències no és únicament una qüestió de «qualitats humanes». Com ja s'ha dit, es tracta d'una «construcció social» que no pot desenvolupar-se sense l'existència de llocs i de moments per a la formació i l'exercici i la reflexió sobre l'acció. Aquests llocs i moments no es produeixen exclusivament en el si de l'empresa: la vida social, en general, ofereix també espais de formació. Accions de voluntariat, la participació en activitats ciutadanes o en organitzacions socials també faciliten l'adquisició de competències que tenen valor en el mercat de treball. Algunes de les mesures a favor de l'ocupació en el Regne Unit i a França en els anys noranta, són uns exemples de la manera d'aprofitar la participació en activitats de caràcter social per a l'entrenament de competències reconegudes en el mercat de treball.

Per la seva part els centres de formació hauran d'acceptar que els aprenentatges no només s'adquireixen en el centre de formació i que després s'apliquen com unes meres pràctiques en el lloc de treball, sinó que el treball és també una font d'aprenentatge de les competències d'igual valor que les adquirides en el centre de formació.

L'enfocament de les competències obre el debat sobre el valor dels títols i diplomes per certificar les competències. En un context de generalització dels títols per l'augment dels nivells educatius de la població, i de canvi ràpid en l'evolució de les tecnologies, les titulacions perden el seu valor com a instrument de certificació de les capacitats d'un individu per exercir una determinada professió.

D'una banda, si es posa l'accent en els resultats, el model de les competències tendeix a separar els resultats dels aprenentatges del procés per adquirir-los, quan tradicionalment les titulacions eren el final del procés formatiu d'aprenentatge. Davant d'aquesta situació, els sistemes formatius tendeixen a reaccionar obrint-se a la perspectiva de les competències però mantenint la seva funció privilegiada d'acreditació i de certificació. Si aquesta obertura al

model de competències és merament formal i es limita únicament al nivell dels llenguatges, sense assegurar un aprenentatge real de les competències (ja s'han vist les limitacions que apareixen en l'estructura actual dels sistemes de formació), les tensions entre l'adquisició de les competències per la via formativa o per altres vies restarà oberta i la pressió per desenvolupar sistemes de certificació de competències al marge dels sistemes formatius seguirà actuant.

D'altra banda, però, també és cert que un debilitament de la funció dels títols que estan a la base de tot el sistema actual d'institucionalització de la qualificació, podria resultar perillós per la influència negativa en la motivació de la població a formar-se, cosa que portaria conseqüències greus en els nivells d'educació de la població i finalment en la competència de la mà d'obra.

Aquesta qüestió és una de les claus per al desenvolupament dels sistemes de formació al llarg de la vida, com es veurà més endavant. La institucionalització des d'una perspectiva global del nou model de competències és encara una qüestió oberta.

Amb tot, la perspectiva de les competències ha generat un procés de canvi en l'àmbit de la formació professional de gran interès i abast que ha facilitat abordar aspectes de gran innovació, com, per exemple, l'impuls als programes d'alternança formació-treball, la revaloració del treball com a font d'aprenentatges, la modularització i flexibilització de l'oferta formativa i el foment del reconeixement de la formació no formal i informal. Possiblement, l'aportació més important de l'enfocament de les competències és la seva contribució a impulsar l'evolució dels sistemes de formació inicial en sistemes de formació al llarg de tota la vida de les persones, temàtica a la qual es dedicarà el proper capítol.

VI. L'aprenentatge permanent al llarg de tota la vida

L'aprenentatge permanent al llarg de tota la vida és un dels missatges més repetits en les darreres dècades per tal de conscienciar la població de la necessitat d'actualitzar constantment les seves competències i els seus coneixements. La Unió Europea va dedicar el 1996 a l'any europeu de l'educació i la formació permanent.

El concepte de formació permanent té un llarg recorregut en la història de l'educació. Tanmateix, en el passat es tractava d'un subsistema separat de la formació inicial de tipus complementari i que girava entorn de l'actualització dels coneixements o del reciclatge en el cas de canvi d'ocupació, o en els països del nord d'Europa de la formació d'adults. Però el protagonisme que ha anat adquirint, en la mesura que s'han accelerat els processos d'innovació i de canvi tecnològic, ha fet que esdevingui central en les estratègies formatives (Descy, 2002).

Avui es pretén que la participació en activitats de formació permanent no sigui reactiva a necessitats d'adaptació a canvis ocupacionals o en la carrera professional dels individus, sinó que sigui una disposició preventiva com a entrenament per mantenir les capacitats d'aprenentatge activades, fins i tot més enllà de la perspectiva professional. La reducció del temps de treball, l'avançament de la jubilació professional i el major nivell educatiu de la població també han contribuït al desenvolupament d'aquesta perspectiva plantejada al llarg de tota la vida d'una persona.

D'altra banda, avui s'entén la formació permanent com un continu que integra la formació inicial des de les primeres etapes de l'educació infantil fins a la formació adulta i no com un subsistema complementari a part.

La formació permanent planteja dos reptes bàsics, la formació «en tot moment» i la formació «per a tots», és a dir, no es tracta només de facilitar els aprenentatges continuats al llarg del temps vital d'una persona, sinó que hi accedeixin el màxim nombre de persones. La formació s'expandeix en el temps i en l'espai, per a tothom i en qualsevol moment. Sense una població altament formada i en constant actualització no és possible mantenir cohesionada una societat desenvolupada del coneixement, com es veurà en el pròxim capítol.

6.1. L'adaptació dels sistemes de formació inicial

La transformació dels sistemes de formació inicial per adaptar-se a la demanda creixent de formació permanent és, conjuntament amb la perspectiva de les competències, el factor que més està empenyent la innovació i l'evolució dels sistemes formatius. I, com en el cas de les competències, la incorporació del missatge ve de la mà de l'Unió Europea.

La Comissió Europea va elaborar un Memoràndum l'any 2000 (Memoràndum, 2000) que va posar a debat durant els mesos següents i que va concloure amb una comunicació del Consell Europeu l'any 2001 per a la creació de l'espai europeu de l'aprenentatge permanent. El Memoràndum plantejava sis missatges clau que resumeixen la concepció europea sobre el tema:

- Fer possible l'adquisició o la renovació de les capacitats necessàries per participar de forma sostinguda en la societat del coneixement.
- Assegurar un augment significatiu de la inversió en recursos humans per atorgar la prioritat al principal capital d'Europa, els seus ciutadans.
- Introduir innovacions en l'ensenyament i l'aprenentatge amb el desenvolupament de mètodes eficaços que permetin aprendre ininterrompudament al llarg de la vida i en tots els àmbits.
- Revalorar la formació amb la millora de la manera com s'entén i es valora la participació en l'aprenentatge i els seus resultats, sobretot pel que fa referència a l'aprenentatge no formal i informal.
- Aconseguir que tots els ciutadans d'Europa, al llarg de tota la seva vida, puguin accedir fàcilment a una informació i a un assessorament de qualitat sobre les oportunitats d'aprenentatge.

- Apropar el més possible les oportunitats d'aprenentatge permanent a les necessitats dels ciutadans.

El Memoràndum transmet el concepte d'una visió sistèmica integrada de tot l'aparell de formació obert a tota la població i en tot moment. Aquesta visió encara està molt lluny de la realitat en la majoria de països europeus però marca una orientació per a l'evolució dels sistemes. En realitat, en la major part de casos es compta amb un subsistema de formació inicial bàsicament orientat encara a la formació de les generacions joves abans de la seva incorporació al món laboral que lentament es va obrint a altres col·lectius, amb un subsistema de formació contínua, no sempre connectat amb el primer, que generalment està relacionat amb el món productiu, i amb una formació d'adults, més desenvolupada en uns països que en altres, que en molt casos encara gira entorn de la recuperació o l'accés a l'educació de base.

Al marge d'aquests tres subsistemes hi ha una gran dispersió d'ofertes formatives de tot tipus, normalment poc regulades i poc reconegudes que abasten una gran varietat temàtica, des del coneixement general, en molts casos dirigits a la població gran, fins a temàtiques de desenvolupament personal o d'habilitats relacionades amb l'oci i la cultura. Encara més a la perifèria de qualsevol plantejament sistèmic, caldria esmentar també la formació informal, és a dir, aquells aprenentatges que s'adquireixen bàsicament a través de l'experiència vital de l'individu.

Integrar tots aquests elements en una articulació sistèmica suposa un ambició projecte que requerirà temps, recursos i una forta dosi de voluntat política, tant en l'àmbit nacional com en l'europeu, si es pretén que aquests sistemes globals estiguin connectats entre si.

L'evolució dels sistemes nacionals

Per ara els moviments que s'estan observant en els sistemes nacionals són les evolucions al voltant de quatre eixos.

- Un primer eix és la flexibilització i l'obertura de la formació inicial per facilitar l'accés a col·lectius més amplis i de més edat de la població, bàsicament a través del reconeixement de l'experiència per accedir a l'obtenció dels títols de l'educació i la formació inicial. França ha avançat conside-

rablement en aquesta direcció, fins i tot en l'accés a les titulacions universitàries.

- Un segon eix d'evolució és la integració de la formació d'adults dins d'un esquema més general de la formació permanent entorn de l'accés, sota fórmules modulars, a les titulacions de la formació inicial. Els països escandinaus són pioners en aquesta tendència, especialment Dinamarca.
- Un tercer eix, més generalitzat a gairebé tots els països europeus gràcies a l'impuls de l'EQF (Marc Europeu de Qualificacions), consisteix en la constitució de marcs nacionals de qualificació, peça fonamental per avançar en l'articulació dels diferents subsistemes.
- Finalment, un quart eix amb avenços desiguals sobre el reconeixement de la formació no formal i informal.

Des d'una perspectiva europea, avui es pot confirmar l'acceleració d'un procés de reformes tant en l'àmbit nacional com en l'europeu a ritmes diferents, amb característiques diverses però que avancen cap a uns objectius i criteris compartits. En el cas espanyol, tal com s'ha vist en capítols anteriors, les evolucions més recents van en aquestes mateixes direccions. En aquest sentit cal destacar tres avenços: el desenvolupament del Catàleg Nacional de Qualificacions Professionals que es constitueix com el marc espanyol de qualificacions, la flexibilització modular de la formació professional inicial per facilitar l'accés de persones que provenen directament del món laboral sense les titulacions acadèmiques apropiades i la integració de la formació ocupacional i la contínua en un sol subsistema amb una visió de formació permanent. Quedarien pendants tres aspectes més, d'una banda el reconeixement de la formació no formal i informal, pendent de la finalització del Catàleg i de la definició d'un mecanisme de reconeixement de l'experiència professional, d'una altra banda l'articulació de l'escassament desenvolupada educació d'adults en un esquema més general de formació continuada i, finalment, l'articulació entre la formació inicial i la formació per a l'ocupació, anunciada moltes vegades però que de moment resta encara en situació d'espera (IFES, 2005).

L'obertura dels sistemes de formació a tota la població i en qualsevol moment suposa introduir criteris adaptats a les possibilitats i a les característiques d'un conjunt molt més ampli i heterogeni de persones. Des d'aquesta perspectiva tres aspectes són importants: la distribució en el temps de les possibilitats de

dedicació a la formació per part dels adults, l'autonomia de l'adult per definir els aprenentatges i construir el seu recorregut personal formatiu, i la diversitat i qualitat de l'oferta perquè sigui atractiva a la gran gamma d'interessos i de situacions del conjunt de la població.

Els dos primers aspectes requereixen la modularització i l'acumulació dels aprenentatges perquè es puguin adquirir de forma dilatada en el temps i amb una combinació autoconstruïda per l'adult en formació que es converteix en el gran protagonista del procés. Ambdós aspectes suposen una forta dosi d'innovació respecte a la situació actual.

Els sistemes de crèdits compleixen aquesta funció i estan suposant una innovació important i tot i que tenen una llarga trajectòria en la història dels sistemes pedagògics (Tiana, 2002) no s'havien desenvolupat mai tant com en l'actualitat. La certificació de cada crèdit i la seva possible acumulació permet visualitzar molts aprenentatges que d'altra manera es podrien quedar truncats sense cap reconeixement i que obligarien a recomençar de bell nou per obtenir una determinada titulació.

No obstant això, els sistemes de crèdits també plantegen interrogants que caldrà abordar. Per exemple, la certificació parcial de crèdits d'aprenentatge pot restar motivació per obtenir la globalitat d'una qualificació completa reconeguda per una titulació, que fins ara és la que sustenta la identitat professional i el reconeixement de les posicions en el mercat de treball. Per tant, la modularització dels crèdits de competències no hauria d'anar en detriment del valor dels títols, com a mínim fins que no es consolidi un sistema alternatiu de reconeixement i de valoració de les posicions professionals en el mercat de treball.

D'altra banda, la distribució en el temps dels aprenentatges també planteja la qüestió de la validesa temporal dels crèdits realitzats. És acceptable que una persona pugui obtenir crèdits parcials molt distanciat en el temps entre si per obtenir una determinada titulació, per exemple amb quinze o vint anys de diferència? Segurament no. Cal incloure data de caducitat als aprenentatges i als crèdits obtinguts o només cal introduir la data d'adquisició en els certificats i deixar que sigui el mercat qui faci la valoració? Segurament la caducitat dels crèdits aportaria una forta pressió per l'actualització dels aprenentatges, però alhora probablement també generaria un ampli marge d'incerteses i de desprotecció de les posicions professionals dels individus.

Autonomia i flexibilitat són dues de les característiques que han d'oferir els sistemes de formació permanent, però perquè siguin factibles és necessari un altre element: la facilitat d'accés als aprenentatges, i això vol dir condicions i temps disponible. Promoure la universalització de l'accés als aprenentatges per a tothom requereix dues premisses:

- Una oferta fàcilment identificable, de qualitat, propera al ciutadà i sense traves d'entrada.
- Una població motivada per formar-se i que disposi dels recursos i de les condicions adequades per dedicar temps i energies a la formació.

Respecte a la primera de les premisses, en el cas espanyol, malgrat que les principals fonts d'informació sobre activitats formatives són relativament conegudes (els centres de formació professional inicial, les oficines de l'INEM o les oficines dels serveis públics d'ocupació autonòmics i les empreses i els agents socials) i amb una bona cobertura territorial, la manca de coordinació entre elles i la manca d'uns referents clars del conjunt del sistema fan que encara hi hagi moltes persones que no coneixen els dispositius de formació existents ni la forma per accedir-hi.

La concepció d'un sistema de formació per a tota la vida requereix un potent sistema d'orientació obert al conjunt dels ciutadans i de qualitat que realment pugui donar suport informant i assessorant els ciutadans amb instruments metodològicament eficaços perquè preguin les decisions adequades en matèria de formació. Aquest sistema d'orientació hauria d'oferir-se el més a prop possible del ciutadà, per tant les administracions locals haurien de jugar un paper clau en la provisió d'aquest servei, o com a mínim en la seva coordinació.

La qüestió avui no és tant la dispersió de mecanismes d'orientació, com la seva descoordinació. Això té conseqüències en la qualitat de cada un d'ells, ja que davant de la complexitat del mercat de treball i de la diversitat d'ofertes i de necessitats són necessaris instruments molt costosos d'observació, d'informació i de retroalimentació dels mateixos dispositius, i cap dispositiu té capacitat per subministrar això de forma aïllada. Encara no s'utilitzen prou les tecnologies avançades d'informació i comunicació per crear xarxes fàcilment accessibles d'informació i orientació per a tots els ciutadans. En aquest camp encara hi ha molt terreny per recórrer, des d'Internet, fins al mòbil o als mitjans més tradicionals de comunicació, ràdio i televisió.

Respecte a la segona de les premisses, no tota la població té la mateixa motivació, ni les mateixes condicions ni recursos per formar-se. A Europa, i també a Espanya, es constaten grans diferències d'accés a la formació segons col·lectius. Malgrat que les diferències de gènere es van reduint i en alguns casos les dones demostren més disponibilitat que els homes per accedir a la formació, altres col·lectius com les persones més grans, els que tenen menors nivells educatius, els que tenen posicions menys qualificades en el mercat de treball, els immigrants o les minories ètniques, els que viuen en llocs més allunyats dels grans centres urbans i industrials, o els col·lectius amb dificultats d'inserció tenen una propensió a la formació més baixa. La Unió Europea i altres organismes internacionals com l'OIT han alertat sobre la necessitat de millorar l'eficàcia però sobretot també cal millorar l'equitat dels sistemes de formació permanent.

El 2006, la Comissió Europea va emetre un comunicat (Comunicación, 2006) sobre l'eficiència i l'equitat en els sistemes europeus d'educació i formació, en el qual insistia en la necessitat de reduir les desigualtats existents en l'accés a la formació i en els seus resultats per tal de fer front als reptes econòmics i socials d'Europa. Les persones poc qualificades estan cada vegada més exposades a l'atur i a l'exclusió social. El 2004, 75 milions de ciutadans de la UE eren poc qualificats, el 32% de la mà d'obra.

El text argumenta que les polítiques d'educació i formació poden incidir molt positivament sobre els resultats econòmics i socials, així com en el desenvolupament sostenible i en la cohesió social, sobretot si es té en compte que les desigualtats en matèria d'educació i formació comporten enormes costos ocults que no solen reflectir-se en els comptes públics. Aquestes polítiques tenen sens dubte un cost, però el preu de la no acció i de l'alt índex de fracàs estudiantil encara és més elevat. Als Estats Units, el cost brut mitjà en el transcurs de la vida d'una persona de 18 anys que abandona els estudis d'ensenyament secundari s'estima en 350.000 euros. Això inclou pèrdues d'impostos sobre la renda, un increment de la demanda d'atenció sanitària i d'ajuda pública, i uns majors índexs de criminalitat i delinqüència. Al Regne Unit, es calcula que si l'1% més de la població activa tingués titulació d'ensenyament secundari, en lloc de no tenir cap titulació, el benefici per al país pujaria a uns 665 milions de lliures esterlines anuals, gràcies a la disminució de la criminalitat i a l'augment dels ingressos potencials.

La Comissió Europea demana als estats membres que tinguin en compte els criteris d'eficiència i equitat en les reformes dels sistemes educatius i formatius amb una visió global de tot el sistema, des de l'educació infantil a la universitària i a la formació d'adults i a la permanent. A Espanya, els fons de les anomenades accions complementàries a la formació contínua, que tal com s'ha vist en altres capítols presenten dèficits importants de gestió, podrien dedicar-se a fomentar de forma molt més eficient la igualtat d'oportunitats en l'accés a la formació i a finançar dispositius d'orientació.

La participació en la formació no solament depèn de la voluntat de les persones sinó que també és necessari que es donin les condicions i la disponibilitat de temps per accedir-hi, per tant també és una qüestió que implica altres àmbits com el laboral, el social i el domèstic. Convèncer les empreses que dediquin més esforços a la formació i ofereixin més temps de formació als empleats, que els treballadors dediquin més temps personal a la formació sense esperar que l'empresa els hi ofereixi, complementar els programes d'ajuda als col·lectius vulnerables amb programes formatius, o desenvolupar estratègies que facilitin la conciliació del treball amb la via personal i familiar, són vies per promoure la igualtat d'oportunitats en aquest camp.⁽¹⁾

Estendre la concepció de l'educació i la formació com un dret reconegut pels organismes internacionals a la formació permanent i generalitzar la seva aplicació real és una de les metes que afavoriria una extensió universal de la formació permanent. La Recomanació número 195 de l'OIT de 2004 va en aquesta direcció i recorda que l'educació i la formació són un dret per a tothom i recomana que els governs en col·laboració amb els interlocutors socials, s'esforcin per assegurar l'accés de tothom a l'aprenentatge permanent.

Els agents socials i econòmics tenen aquí un ampli camp per recórrer amb la incorporació de forma més decidida i innovadora de la formació en la regulació de les relacions laborals a través de la negociació col·lectiva. L'experiència espanyola de renovació d'acords bilaterals entre organitzacions empresarials i sindicals sobre formació contínua, que tan bons resultats ha donat fins ara, hauria d'impulsar-se amb noves iniciatives que abordessin l'eficiència i l'equitat del sistema i ampliessin la potenciació de la formació permanent a tots els àmbits de la vida.

(1) Per a més informació sobre les característiques de les empreses formadores a Espanya, vegeu MTAS, 2008.

Estructurar el temps de treball com a temps de formació requereix una experimentació innovadora que mereixeria el suport de programes públics, com per exemple a través de les accions complementàries o dins del marc dels programes de suport a l'R+D+I, ja que de fet són formes de potenciar els intangibles competitius de les empreses. En alguns països, com Noruega o Alemanya, existeixen programes que incentiven la innovació en matèria de recursos humans a les empreses.

Els centres de formació permanent

Un sistema de formació al llarg de la vida tal com s'ha presentat fins ara suposa un nou concepte dels centres de formació professional com a espais oberts dedicats a promoure l'aprenentatge d'una àmplia gamma de població amb interessos diversos i a oferir recursos multidimensionals per a l'aprenentatge. En canvi, avui, en general dominen els centres clàssics aïllats, especialitzats en ofertes reduïdes o per a públics determinats, seguint pautes molt acadèmiques i sota el model escolar de transmissió dels aprenentatges i de relació amb els alumnes, en el millor dels casos amb uns equipaments i instal·lacions poc innovadors i actualitzats. En el cas espanyol, aquest tipus de centres clàssics només es disposen per a la formació professional inicial, ja que per a la resta del sistema dominen el que es podria anomenar com a aularis més que no pas centres de formació.

Així doncs, l'adaptació dels centres de formació professional a una concepció de formació permanent requereix canvis importants en la seva composició, en el seu funcionament i en la seva regulació. La transformació dels centres actuals en centres integrals, tal com s'ha assenyalat en capítols anteriors, hauria constituït un gran pas endavant en la integració dels subsistemes de formació inicial i contínua i en la perspectiva d'evolució cap a un sistema obert als aprenentatges permanents. Aquesta transformació continua essent el primer pas urgent i necessari per superar les actuals limitacions dels centres docents públics de formació per avançar en aquesta direcció.

La creació dels centres integrals donaria també sortida a un dels altres problemes que s'han plantejat quan es descrivia el sistema formatiu espanyol: la manca de centres consistents i ben equipats per impartir la formació contínua, especialment per a les especialitats tecnològiques. Disposar d'aquest tipus de

centres permetria respondre millor a les necessitats de formació contínua de les empreses en aquest àmbit. Ara per ara, aquesta important dimensió de la formació contínua és coberta directament pels mateixos proveïdors de la tecnologia, però el resultat és una formació molt limitada al funcionament d'una maquinaria específica, i per tant poc transferible i poc qualificant. Si a aquest aspecte se li suma el baix nivell formatiu de la població ocupada, el resultat encara és més preocupant ja que dona lloc a unes qualificacions molt estretes, d'elevada caducitat i amb problemes d'adaptació al canvi tecnològic.

La possibilitat que des dels centres integrals es pogués impartir formació continuada a la carta i a la demanda de les empreses contribuiria enormement a potenciar la relació entre centres de formació i empreses, milloraria la qualitat de l'oferta formativa i cobriria una necessitat avui no coberta o només molt parcialment coberta. Les bones pràctiques de l'Institut de la Màquina Eina d'Elgoibar al País Basc (www.imh.es), o la Fundació Lacetània de Manresa a Catalunya (www.fundaciolacetania.org), per citar-ne només dues, avalen l'interès d'aquesta perspectiva.

La persistència dels centres de referència sectorials estatals amb funcions ambigües i poc clares no ajuda a generar els consensos necessaris entre les comunitats autònomes i l'administració estatal per articular en xarxa els centres de dimensió sectorial, que només en reduïdes ocasions de sectors molt específics i reduïts està justificat que es mantinguin en l'àmbit estatal. Cada autonomia hauria de tenir els seus centres de referència per als sectors més importants del seu territori que juguessin un paper motor d'innovació tecnològica. Connectar en xarxa tots aquests centres de caràcter sectorial generaria una riquesa d'innovació molt més potent que el manteniment d'uns centres de referència burocratitzats com els actuals.

A més, la regulació dels centres integrals no va tocar una altra qüestió clau per al futur dels centres de formació professional: la seva autonomia. Si aquest és un punt dèbil de tot el sistema d'educació espanyol és encara molt més notori en l'àmbit de la formació professional. Dificilment un centre actual pot programar amb agilitat i flexibilitat les accions formatives que detecti necessàries en el seu entorn productiu o que li formulin empreses o entitats locals si no té capacitat per contractar els experts i professors necessaris per dur a terme la programació formativa, ni per poder adquirir els equipaments i instal·lacions

necessaris, ni per facturar (i no només rebre subvencions), ni per poder oferir els seus serveis en el teixit econòmic de la seva àrea d'influència.

En aquestes condicions difícilment els centres públics de formació professional poden complir les funcions que se'ls ha assignat amb eficàcia i eficiència. L'orientació i adaptació a les necessitats del mercat de treball a què tendeix la formació professional queden en entredit per la rigidesa en el funcionament i gestió dels centres que constitueixen l'espina dorsal de tot el sistema, i es converteixen en mers executors d'una oferta formativa planificada centralment que, sumada a les inèrcies institucionals, presenta limitacions evidents a la necessària adaptació a les exigències del mercat de treball.

Fins que els centres de formació professional no puguin planificar autònomament la seva oferta formativa segons les necessitats del seu entorn i també adquirir de manera autònoma els recursos humans (equips de professors) i materials (inversions, equips, maquinària, material, etc.) adients per dur-la a terme i poder actuar en el mercat obert de la formació, l'evolució del sistema espanyol cap a la formació permanent restarà bloquejat en aquest punt. L'evidència dels avantatges que suposarien uns centres d'aquestes característiques queda manifestada en els èxits de les fórmules experimentals i innovadores que s'han assajat en alguns centres, a part dels resultats de la xarxa de centres integrals del País Basc.

Una de les raons del bloqueig dels centres integrals és el fet que aquesta concepció de l'autonomia dels centres de formació professional xoca amb forces aspectes de la regulació de la funció pública. Però no es tracta d'un problema de caràcter tècnic, sinó de voluntat política d'afrontar una qüestió delicada amb profundes repercussions que pot provocar efectes col·laterals en altres àmbits importants i en les dinàmiques del diàleg social.

En una època en què l'estat del benestar ha configurat noves figures jurídiques per gestionar de forma més àgil els serveis públics i les intervencions públiques en àmbits del mercat econòmic especialment protegides, l'autonomia dels centres de formació professional no es presenta com un problema tècnic. Figures com ara els consorcis o les fundacions públiques podrien resoldre bastant fàcilment els aspectes més importants d'aquest debat.

Quan la Unió Europea reclama amb insistència als estats membres que abordin reformes de llarg abast per accelerar l'evolució cap a sistemes d'aprenen-

tatge permanent s'està referint a aquest tipus de dificultats de reformes, que tot i no ser fàcils són necessàries endegar per millorar l'eficàcia i l'equitat dels sistemes europeus de formació si es volen afrontar decididament els reptes de futur. En aquest compromís no solament estan presents els estats membres sinó també els agents socials que poden i han de jugar un paper clau per fer possibles aquestes transformacions. El bloqueig del diàleg social en aquest camp també és una mostra de les dificultats per avançar en una concepció innovadora de la formació que superi les resistències de la situació actual.

En la mesura que aquesta evolució dels centres de formació sigui possible, apareixerà una altra qüestió relacionada amb la configuració actual dels instituts d'ensenyament secundari, on conviuen els ensenyaments d'ESO, de batxillerat i dels cicles de formació professional en un mateix centre. Aquest tipus de centres, com s'ha vist, varen néixer amb la LOGSE i han tingut un efecte positiu sobre el prestigi i la modernització de la formació professional. Però en una perspectiva de futur, si els centres integrals de formació professional s'han d'obrir a una heterogeneïtat de públics i d'activitats més gran i integrar-se molt més en l'àmbit econòmic i en les polítiques actives de foment de l'ocupació a escala local, complint més funcions que les merament docents, la convivència amb els nivells d'escolarització obligatòria de l'ESO i la via d'educació general del batxillerat es fa molt més complexa i com a conseqüència es perden els avantatges que s'havien produït en el passat.

Seguir incrementant la valoració de la formació professional a Espanya ja no ha de venir pel seu caràcter escolar, sinó totalment al contrari, per la seva capacitat de canalitzar les necessitats de qualificació de la població i de les empreses amb l'oferta d'oportunitats professionals sòlides. I això només ho podrà fer integrant-se molt més en el seu entorn productiu.

Amb l'arribada de generacions més plenes als ensenyaments secundaris, gràcies a l'aportació de la immigració, i si s'aconsegueix incrementar el volum de joves que segueixen estudiant després de l'ESO, faran falta nous equips escolars, ja que després de molts anys de reduccions demogràfiques no s'han fet gaires inversions en aquest camp i els IES comencen a estar saturats. Aquest fet pot constituir una bona oportunitat per reformular la política de centres de secundària i la seva ubicació.

En aquest sentit es poden plantejar diverses opcions:

- La primera opció pot consistir en separar els cicles de formació professional dels IES amb la creació de potents centres integrals de formació professional concebuts ja en la línia de la formació al llarg de tota la vida, com a veritables centres de formació professionalitzadora i oberts a tota la població; però, sobretot, íntimament relacionats amb el teixit econòmic del seu entorn i amb una participació dels agents socials, els quals també haurien d'aportar les seves capacitats formatives.

Aquesta opció, que segurament és la més econòmica i la que dotaria de major perspectiva de futur i permetria major visibilitat i autonomia a la formació professional per relacionar-se amb l'àmbit econòmic, presenta la dificultat relativa de donar la imatge d'un continu entre els dos cicles de formació professional que no correspon a la realitat, ja que com s'ha vist, els cicles de formació professional superior requereixen d'uns nivells de capacitat d'aprenentatge que s'aconsegueixen en el batxillerat, el qual estaria ubicat en un altre tipus de centre. Però aquesta qüestió podria resoldre's amb una bona informació i coordinació amb els centres de batxillerat.

- La segona opció, podria consistir en deixar els cicles de formació de grau mitjà en els IES i només separar els cicles formatius de grau superior i així aproximar els nous centres a l'oferta dels campus universitaris, per tal de coordinar millor la formació superior amb la universitària, tal com existeix en altres països europeus. Però aquesta opció és més cara, ja que caldria duplicar instal·lacions en tots dos tipus de centres i segurament restaria força a l'evolució cap a la perspectiva de la formació permanent dels cicles de grau mitjà, que quedarien més en un ambient escolar quan precisament són els que caldria prioritzar per incrementar els nivells de qualificació de la població activa adulta.

- La tercera opció seria la d'integrar més els cicles de formació professional amb els seus respectius nivells d'educació general, dividint els IES en nivells: d'una banda l'ESO amb els PQPI (Programes de Qualificació Professional Inicial) i els cicles de grau mitjà, i d'una altra banda el batxillerat amb els cicles superiors. Aquesta opció, també cara, visibilitzaria millor la funció de la formació professional com a especialització cap al mercat de treball de cada un dels nivells d'educació general, però en canvi dificultaria

l'apropament de la formació professional a l'àmbit econòmic si no es produís una gran coordinació entre els dos nivells dels centres.

Els problemes de coordinació es presenten en totes les opcions i en totes elles caldria abordar la descentralització en l'àmbit local de la gestió i coordinació de centres. L'àmbit autonòmic al qual s'ha descentralitzat fins ara la gestió dels centres ha estat un pas positiu per apropar la planificació a les necessitats i demandes locals, però no és suficient en una perspectiva de major integració de la formació als actors i a les condicions locals. Una de les fórmules que s'han plantejat consisteix en la creació de districtes educatius amb la participació de les administracions locals que agruparien els centres dels diferents nivells educatius d'un territori, que en funció de la densitat de la població podria coincidir amb la dimensió d'una ciutat mitjana.

Aquesta fórmula, més adequada per l'educació general dels nivells de primària i secundària, podria tenir la seva correspondència en la formació professional sota la fórmula de campus locals de formació professional segons les opcions que s'adoptessin. Aquests campus podrien reunir, sota una mateixa estructura de gestió, els centres de formació professional d'una ciutat mitjana o d'un territori determinat. Així les funcions de coordinació, de relació amb l'àmbit econòmic, d'orientació o les altres funcions designades als centres integrals podrien gestionar-se de forma molt més eficient, simplificant molts processos i estructures fins ara repetits a cada centre, com per exemple la coordinació de les pràctiques dels alumnes a les empreses.

La constitució d'aquest tipus de campus de la formació professional en ciutats d'una certa dimensió, per exemple de més de 60.000 habitants, reforçaria la visibilitat de la formació professional i facilitaria la seva transformació en una perspectiva de la formació al llarg de la vida, rendibilitzant els recursos actuals.

6.2. El reconeixement i la certificació dels aprenentatges no formals i informals

Si autonomia, flexibilitat i accessibilitat són tres característiques bàsiques per a qualsevol sistema d'aprenentatge permanent, el reconeixement i la certificació dels aprenentatges no formals i informals són el quart puntal del sistema.

Els aprenentatges que fa un adult al llarg de la seva vida, inclosos els de caràcter professional, es realitzen majoritàriament de manera informal a través de l'experiència viscuda o en la participació en multitud d'activitats (per exemple, assistint a conferències, formant part d'un grup de treball, etc.), amb valor formatiu però que tenen un caràcter no formal.

Un sistema d'aprenentatge permanent ha de valorar aquests aprenentatges no formals i informals i donar-los significació incorporant-los en un esquema de qualificacions que, conjuntament amb els aprenentatges formals, faciliti als individus definir la seva pròpia estratègia formativa. S'espera que amb la valoració de l'experiència dels individus se'ls motivi perquè s'incorporin en la dinàmica de l'aprenentatge permanent com a mitjà per a l'enriquiment i actualització de les seves competències.

La valoració i la mesura dels aprenentatges no formals i informals

Durant dècades el gran desenvolupament dels sistemes d'educació i formació formal va eclipsar la importància de l'experiència com a font d'aprenentatge i el lloc de treball com a espai d'aprenentatge. La tendència a la formalització dels aprenentatges i els èxits aconseguits en eficiència formativa estan a la base de l'enorme progrés que ha comportat en els darrers segles l'aplicació de la ciència a la producció. La racionalitat, l'objectivitat i l'eficiència en l'organització dels processos formatius formals s'han contraposat a la subjectivitat i a la limitació individual de l'experiència, infravalorant-la i imposant el domini dels processos d'educació i de formació formal. Només en els països de cultura escandinava i germànica s'ha mantingut un fil conductor de valoració del treball com a espai d'aprenentatge a través dels seus sistemes duals de formació que combinen educació escolar i pràctica a l'empresa.

El redescobriment del valor formatiu de l'experiència i del treball ha agafat cos a través d'un millor coneixement dels mecanismes d'aprenentatge dels adults i amb el desenvolupament de la perspectiva de la formació al llarg de la vida. Integrar els adults en el sistema de formació d'una forma generalitzada requeria introduir també els aprenentatges adquirits per vies alternatives a les de l'educació formal. Així, avui, es té una concepció més equilibrada i interconnectada entre la formació formal, la no formal i la informal que permet entendre millor el procés d'aprenentatge.

Tot aprenentatge té un caràcter contextual com a fruit d'una interacció de l'individu amb unes condicions materials i socials. Els aprenentatges no es poden reduir a la recepció passiva d'unitats de coneixement. La persona que aprèn, adquireix la seva capacitat d'actuar participant de fet en un procés permanent d'aprenentatge. Així doncs, la formació o l'aprenentatge no consisteixen solament en la reproducció, sinó també en la reformulació i renovació de coneixements i habilitats. Formació i experiència no són dos conceptes antagònics sinó dues vies per formular aprenentatges que es combinen en la vida d'una persona, en l'època moderna, a través de la seva trajectòria vital i professional.

Però els aprenentatges, a més de ser específicament contextuais, també són com a mínim parcialment tàcits, i per tant no fàcilment identificables (Collardyn, 2005). Sovint els individus mobilitzen competències que no són del tot conscients que tenen o que en tot cas no sempre saben formular fàcilment. El cuiner, el mecànic o l'informàtic no sempre saben explicar racionalment les seves habilitats per aconseguir la resolució de les situacions professionals a què han d'enfrontar-se.

Aquesta certa ambigüitat dels aprenentatges no formals i informals planteja dificultats a l'hora de fer-ne la medició. Cal assegurar que els procediments i instruments d'avaluació dels aprenentatges siguin vàlids, és a dir, que mesurin allò que es vol mesurar i que siguin fiables, o sigui que dues mesures del mateix aprenentatge donin el mateix resultat. La formació formal ha acumulat una llarga experiència en l'avaluació dels seus aprenentatges, tot i així la validesa i la fiabilitat se segueix qüestionant. Amb molta més raó aquesta qüestió esdevé crítica en els processos d'avaluació d'aprenentatges no formals.

A més de fiabilitat i validesa, els dispositius de reconeixement de l'experiència requereixen disposar d'uns punts de referència i de criteris de judici que faci viable l'avaluació. És a dir, en relació amb quina referència es valorarà l'experiència i amb quins criteris d'interpretació.

El 2004, la Unió Europea va reconèixer la importància del tema, i va elaborar un conjunt de principis comuns per a la determinació i validació de l'educació no formal i informal, i va demanar als estats membres que els difonguessin i els apliquessin en les seves actuacions (Consell Europeu, 2004).

Aquests principis, encara que molt genèrics, estableixen que els sistemes de determinació i validació de l'educació no formal i informal haurien de ser voluntaris, garantint per a tots un accés igualitari i un tracte equitatiu i de respecte dels drets a la intimitat de les persones. De l'establiment de sistemes de validació se'n fa responsables a les parts interessades, segons el seu paper i competències; aquests sistemes haurien d'incloure garanties de qualitat, orientació i assessorament sobre el seu funcionament, respecte als interessos legítims de cada part i la seguretat d'una participació equilibrada de tots els actors implicats en el procés. A més, aquests principis defensen que els procediments han de ser justos, transparents i imparcials, amb la instauració de mecanismes per evitar tot conflicte d'interessos i garantir la competència professional dels avaluadors. El 2006, el Consell Europeu va tornar a insistir en el tema del reconeixement del valor de l'educació no formal i informal, aquesta vegada des de la perspectiva de les polítiques en favor dels joves (Resolució, 2006).

En qualsevol cas, dissenyar i posar en marxa mecanismes de reconeixement de l'experiència i de l'educació i formació no formal no és una tasca simple ni senzilla, i segurament constitueix un dels reptes de més elevada complexitat de les ciències de l'educació en l'actualitat. A continuació es veuran algunes experiències que han tractat d'avançar en aquesta direcció.

Les experiències en curs

Analitzant els sistemes més avançats en el reconeixement de l'experiència es poden establir alguns criteris generals sobre els elements bàsics que hauria de tenir un sistema de validació:

- Un estàndard o referencial de qualificacions, de titulacions o de competències que permeti establir criteris de validació.
- Un sistema modular o de crèdits de formació en relació amb els quals es puguin certificar uns aprenentatges.
- Una regulació d'un procés de validació que defineixi requisits i els procediments amb la publicitat i la seguretat necessària per generar confiança i credibilitat.
- Un dispositiu que informi i assessori els individus durant el procés.

La major part dels països europeus han començat a avançar per aquesta via. Alguns estan en fase experimental, com Alemanya, altres en fase de desenvolupament, com és el cas d'Espanya, i alguns ja estan en la fase d'aplicació, com França, Finlàndia, Dinamarca o el Regne Unit.

Malgrat les peculiaritats de cada sistema nacional es poden observar trets comuns en la majoria de països. En tots els casos s'han elaborat estàndards en relació amb els quals s'estableixen els criteris de validació. Alguns països no tenen un únic estàndard i en conviuen més d'un, promoguts per diverses institucions amb finalitats diferents: uns estan dirigits a referenciar ocupacions, altres se centren en referencials de formació i, finalment, altres tenen directament com a objectiu la validació dels aprenentatges no formals.

La definició de crèdits o mòduls formatius també és utilitzada en molts casos, Espanya, França, Finlàndia, Dinamarca, Irlanda, Holanda, Suècia i el Regne Unit, són alguns dels països que han introduït criteris modulars en la seva oferta formativa o en els procediments de reconeixement de l'experiència. La participació dels agents socials, conjuntament amb organismes professionals sectorials és també compartida per molts països.

Els mètodes de validació varien d'un país o d'un dispositiu a un altre, ja sigui amb la utilització de test o exàmens, mètodes declaratius basats en un dossier documental, observació a través de proves o directament en el lloc de treball, mètodes de simulació o mètodes basats en evidències. Cada mètode presenta les seves dificultats i els seus costos que hauran de tenir-se en compte a l'hora de valorar el més adequat en cada cas.

En general, els dispositius existents estan orientats a facilitar l'accés o l'adquisició de titulacions i diplomes del sistema formal a partir de la convalidació parcial o total de l'experiència professional o els aprenentatges no formals. En alguns països aquests criteris han estat incorporats en el seu sistema formal a través de proves lliures per a les persones que han adquirit els seus coneixements per altres vies que no han estat les de la formació formal, com per exemple Àustria, Bèlgica, Alemanya i Noruega. No obstant això, també hi ha casos en què la validació és autònoma dels sistemes de formació i té uns objectius estrictament professionals o sectorials.

L'experiència de l'Associació per a la Certificació de Competències Professionals (ACVC), promoguda per les cambres de comerç franceses per construir un

sistema basat en els criteris de les normes internacionals de qualitat ISO-IEC, o els sistemes privats constituïts per empreses d'informàtica com Microsoft o Cisco, que són una referència per obtenir qualificacions en el sector, són exemples d'aquest tipus de dispositius autònoms.

Encara hi ha un llarg camí per recórrer fins a normalitzar el reconeixement de l'experiència i la formació no formal. Els sistemes implantats actuals encara són poc utilitzats, però en alguns casos ja comencen a aconseguir la certificació d'un nombre significatiu de persones, cosa que fa preveure una acceleració en l'obertura dels sistemes de formació i de qualificacions a altres vies d'adquisició d'aprenentatges diferents a les formals.

El cas francès n'és un bon exemple. França té una llarga tradició de dispositius per al reconeixement de l'experiència professional de diferents tipus. Però l'última regulació de 2002 és la que ha tingut més impacte. Es tracta d'un sistema centralitzat i general per a totes les titulacions amb finalitat professional, fins i tot les universitàries (Validation des Acquis de l'Expérience, VAE) però amb uns agents certificadors descentralitzats i amb una important implicació de les regions i dels agents socials i professionals. Tot el sistema pivota entorn del Repertori Nacional de Certificats Professionals i la Comissió Nacional de Certificats Professionals, espina dorsal del sistema.

El candidat que vol que se li reconegui la seva experiència ha de comptar amb una experiència mínima en el sector, que no cal que sigui com a assalariat o autònom sinó que també pot ser de tipus social, per la seva implicació com a voluntari o a través d'entitats socials. El procediment s'inicia amb la presentació de la proposta i, si és acceptada, es passa a omplir un formulari dossier en què es detalla tota l'experiència acumulada per l'individu. Aquest dossier és examinat per un jurat que normalment sol·licita una entrevista personal.

El jurat està format per professors i professionals, meitat assalariats i l'altra meitat representants de les empreses, i pot reconèixer totalment o parcialment una titulació determinada i motiva la seva decisió amb un proposta d'itinerari aconsellable. Aquest dispositiu és complementat per una oferta d'informació i acompanyament durant tot el procés. L'any 2006 foren examinats pel ministeri d'educació francès 22.284 dossiers, dels quals el 60% va obtenir una titulació completa. A aquesta xifra caldria afegir-li les accions realitzades pels altres ministeris i entitats certificadores (Rapport, 2005).

A Espanya caldrà esperar a conèixer la proposta de l'INCUAL (Instituto Nacional de Cualificaciones) per organitzar el reconeixement de l'experiència professional, però algunes comunitats autònomes ja han iniciat experiències en aquesta direcció, bàsicament per facilitar el reconeixement de l'experiència per accedir a les titulacions dels cicles professionals. Recentment, el Govern ha anunciat la regulació d'un sistema de reconeixement de l'experiència per accedir a les titulacions de formació professional inicial.

Sobre la posada en marxa d'un dispositiu d'aquestes característiques s'hi han posat moltes esperances per contribuir a motivar els treballadors a accedir a la formació, donat el pes dels treballadors amb una llarga experiència professional però sense cap tipus de titulació o només amb titulacions d'ensenyament primari que hi ha a Espanya. El reconeixement de l'experiència, ja sigui total o parcial, pot facilitar a molts treballadors invertir més en la seva qualificació formal i això pot repercutir tant en la trajectòria professional dels mateixos treballadors com en la competitivitat de les empreses.

La presència de molts adults en els cicles inicials de formació professional, les proves de majors de 25 anys per accedir a la universitat i la creixent demanda d'accés des del mercat de treball als cicles formatius, són fenòmens que ja reflecteixen l'evolució d'una demanda social que va més enllà de l'escolaritat tradicional.

Alguns dels elements que s'han presentant com a necessaris per bastir un sistema d'aprenentatge permanent s'estan desplegant al voltant del sistema nacional de qualificacions en què està treballant l'INCUAL. Queda pendent la peça important d'un mecanisme de reconeixement de l'experiència, entorn del qual caldrà prendre decisions sobre opcions que afectaran el conjunt del sistema. I, especialment, falten objectius clars sobre com es vol fer evolucionar l'actual situació del sistema de formació cap a una concepció de sistema d'aprenentatge permanent, que afronti els reptes de futur de la societat del coneixement.

Una vegada més caldrà un acord consensuat per definir qui i com intervindrà en el procés d'acreditació, i els principals actors tornen a ser els mateixos: administració central, comunitats autònomes i els agents socials i professionals. Serà necessari trobar la combinació adequada entre regulació general, proximitat territorial i referència sectorial, justament els elements clau del sistema de formació que estan en discussió.

VII. La formació en la societat del coneixement

Parlar de la societat del coneixement és una forma d'intentar explicar globalment els canvis que han tingut lloc en les darreres dècades del segle xx protagonitzats per les innovacions en les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) i que han provocat transformacions importants respecte a les característiques de la societat industrial que havien estat dominants durant el segle xix i primera meitat del xx.

Encara hi ha massa poca perspectiva històrica per poder definir clarament les característiques d'aquest nou tipus de societat, fins i tot tampoc hi ha consens sobre fins a quin punt es tracta d'un nou tipus de societat. Per això, encara s'utilitzen diferents conceptes per definir-la, com ara: societat de la informació (Masuda, 1984), societat postindustrial (Bell, 2006), societat informacional (Castells, 2001) o societat postmoderna (Baudrillard, 2000). Segurament, en els darrers temps el concepte de societat del coneixement (Druker, 1969) és el que s'està imposant més perquè en certa manera permet explicar els canvis que s'estan vivint, alhora que projecta cap al futur un objectiu atractiu per a la humanitat, el fet que el coneixement sigui el motor de la societat.

De fet, el que s'observa són dos tipus de fenòmens interconnectats entre si que han trasbalsat molts dels escenaris polítics, econòmics, socials i culturals de la societat industrial (Castells, 1999). D'una banda, el desenvolupament de les tecnologies de la informació i la comunicació, les quals han fet créixer exponencialment les capacitats humanes per generar coneixement, processar informació i transmetre i comunicar símbols, transformant les coordenades temporals i espacials de la comunicació i de l'activitat humana. D'altra banda, la globalització de l'activitat humana i la interconnexió entre societats, economies i cultures de tot el món. Ambdós fenòmens han generat un increment de la productivitat molt important en moltes esferes de l'activitat econòmica i

estan transformant les estructures de poder heretades de la societat industrial en els àmbits locals, estatals i mundials.

Les tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) no únicament han esdevingut un important sector econòmic, molt dinàmic i en contínua evolució i innovació, sinó que sobretot han influït en la transformació dels modes de produir béns i serveis en tots els altres sectors econòmics, de forma similar al que va succeir amb l'aplicació de noves fonts d'energia, per exemple l'elèctrica, en cert moment d'evolució de la societat industrial. La rapidesa de la seva expansió i el ritme de canvi que ha impregnat a la dinàmica econòmica és, comparativament, major que l'impacte que van tenir anteriors aplicacions tecnològiques, multiplicant la importància de la innovació com element de competitivitat. L'aplicació de les TIC a la producció científica ha contribuït a erigir el coneixement com l'altre gran factor d'innovació i de competitivitat. Avui, coneixement i innovació han augmentat el seu pes en els criteris de competitivitat de les economies mundials.

La globalització de les economies mundials, facilitada per les TIC però impulsada també per altres factors, ha contribuït a capgirar la relació entre economia, societat, política i cultura i ha constituït nous pols de poder en gairebé tots els àmbits. TIC i globalització no només han contribuït a reestructurar les economies, sinó que també estan influïnt en l'evolució de les societats. L'impacte en les interrelacions entre les persones que ha produït l'ús massiu de la telefonia mòbil i Internet, els seus efectes en l'educació i en la cultura, el desenvolupament del turisme de masses o la nova consciència de pertànyer a un sol món, són exemples de la influència social d'ambdós fenòmens.

Però les transformacions actuals no poden reduir-se només a uns aspectes tecnològics i econòmics. Molts altres factors estan interactuant per generar nous escenaris, entre els quals cal destacar l'educació. La forta elevació dels nivells educatius de la població que s'ha produït a molts països durant la segona meitat del segle xx, però especialment als més desenvolupats, ha generat les condicions per al desenvolupament de la societat del coneixement. Una població més educada, i en conseqüència amb més capacitats d'aprendre, ha potenciat l'individualització de les relacions personals i socials, ha generat condicions per poder abordar situacions de molta més complexitat fent ús d'instruments també més complexos, cosa que ha accelerat el creixement del coneixement fins a límits insospitats fins fa poc.

Avui, gràcies a les TIC, la globalització i els creixents nivells d'educació de la població, és possible un desenvolupament del coneixement més enllà de les fronteres de la ciència de mitjan segle xx, i que la utilització d'aquest coneixement a les activitats socials i econòmiques obri perspectives fins ara desconegudes. Al mateix temps, però, aquesta situació també genera una sèrie de reptes, de riscos i de tensions a què la humanitat no s'havia afrontat mai.

En aquestes noves condicions socials, marcades per l'accelerada velocitat de canvi i l'augment de la complexitat, que dificulten la tasca de fer projeccions de futur o de aïllar tendències que permetin esbrinar cap a on va aquest tipus de societat, cal preguntar-se pel paper de la formació i el seu impacte en les activitats humanes.⁽¹⁾

7.1. El paper de la formació en la societat del coneixement

En aquest apartat es comentaran algunes de les tendències de canvi, es remarcaran competències que adquireixen un valor important en la societat de la informació i com aquestes competències impliquen certes necessitats futures de qualificacions.

Cap a la generalització de la formació secundària i superior

Com s'acaba de comentar, particularment als països desenvolupats s'ha observat una elevació dels nivells d'educació de la població. Les mitjanes de tot Europa o dels països de l'OCDE donen ja una dimensió del fenomen, però si s'observa la situació en els països més avançats encara es pot copsar millor les potencialitats d'aquesta evolució.

Per exemple, Finlàndia, Estònia i Dinamarca tenien el 2005 més del 25% de la població major de 15 anys amb educació superior. La mitjana europea (UE-27) era del 19,3%, mentre que a Espanya aquest percentatge arribava al 21,7%. En els tres països més avançats les dones tenien uns percentatges superiors d'educació que els homes (a Estònia el 28% de dones tenia educació superior), mentre que en el conjunt de l'Europa dels 27 el nivell de les dones era menor que el

(1) Per profunditzar sobre els debats entorn de les transformacions de la societat del coneixement vegeu Brinkley (2006), Murnane and Levi (2004), Brown, Green and Lauder (2001), Stehr (1994), UNESCO (2005) i CIREM-ICT (2000).

TAULA 7.1.

Població de més de 15 anys segons nivells d'educació i participació a la formació contínua

Any 2005

PAÏSOS I NIVELLS	TOTAL	HOMES	DONES	FORMACIÓ CONTÍNUA ⁽¹⁾
UE-27				9,5
0-2	47,9	50,5	45,6	
3-4	19,3	20,4	18,3	
5-6	67,2	70,9	63,9	
República Txeca				5,6
0-2	69,6	73,4	66,0	
3-4	10,4	12,1	8,9	
5-6	80,0	85,6	74,8	
Dinamarca				27,3
0-2	44,4	47,9	41,1	
3-4	25,7	24,8	26,6	
5-6	70,1	72,6	67,8	
Alemanya				7,7
0-2	52,9	54,1	51,8	
3-4	19,3	24,1	14,7	
5-6	72,2	78,3	66,5	
Estònia				5,9
0-2	46,5	50,6	43,3	
3-4	25,2	21,6	28,1	
5-6	71,8	72,2	71,4	
Espanya				10,5
0-2	19,0	19,4	18,6	
3-4	21,7	22,3	21,2	
5-6	40,7	41,7	39,8	
Àustria				12,9
0-2	57,1	60,2	54,2	
3-4	14,0	17,1	11,2	
5-6	71,2	77,4	65,4	
Polònia				4,8
0-2	59,2	62,9	55,9	
3-4	13,0	12,1	14,0	

5-6	72,3	75,0	69,8
Finlàndia			22,5
0-2	39,3	41,6	37,2
3-4	25,6	23,7	27,4
5-6	65,0	65,4	64,6

Nota: (1) Participació d'adults entre 25 i 64 anys en educació i formació en un període superior a quatre setmanes.

Fonts: Elaboració pròpia a partir de l'INE (UE LFS) i Eurostat.

dels homes. És a dir, sembla que els països amb nivells d'educació més elevats arriben a aquest nivell perquè les seves dones inverteixen més en educació.

En l'àmbit de l'OCDE en el mateix any, Canadà, Japó i Corea, i més a Israel i Rússia, tenien més del 50% de la població de 25 a 34 anys amb educació superior. La mitjana de l'OCDE era del 32% i la de la Unió Europea dels 19 (abans de les últimes ampliacions) era del 30%. A Espanya la xifra arribava al 40%. Per tant, una primera tendència sembla ser que els països més desenvolupats s'orienten cap a una situació en què al voltant d'un terç de la població i el 50% dels joves tindran una educació superior.

En els percentatges de població amb estudis secundaris complets, com a mínim, també s'observa la mateixa tendència cap a alts nivells de formació. Al 2005, aquest percentatge era de més del 70% a la República Txeca, Alemanya, Estònia, Dinamarca, Lituània, Àustria, Polònia, Eslovènia i Eslovàquia. Dinamarca arribava a tenir el 85% dels homes amb aquest nivell. Espanya, per la seva banda, presentava un percentatge del 40,7%, per sota fins i tot de la mitjana europea dels 27, que se situava en el 67,2%, i amb les dones per sota dels homes. Com es pot observar, al grup de països amb més població amb estudis secundaris dominen els països d'influència germànica i de l'est d'Europa, precisament aquells que tenen potents sistemes de formació professional. Per tant, en aquest cas la diferència la fa la formació professional: els països amb una formació professional més desenvolupada són alhora els que tenen un nivell d'educació secundària de la població més elevat.

Si es té en compte només la població potencialment activa, de 25 a 65 anys, en l'any 2007, a la Unió Europea ampliada a 27 països el 70,8% de la població tenia un nivell, com a mínim, d'educació secundària completa. A països com Estònia, Lituània, Polònia i Eslovàquia aquest percentatge superava el 85% i a

la República Txeca s'arribava fins al 90,5%. A Espanya, en canvi, únicament el 50,4% de la població potencialment activa acredita un nivell mínim d'estudis secundaris. És a dir, una segona tendència és que els països més avançats estan evolucionant cap al fet que gairebé tota la població obtingui un nivell d'educació secundària completa mínima.

En comparació amb aquests països, com ja s'ha vist, Espanya té un nivell elevat de població amb educació superior però, globalment, té un dèficit molt important de qualificació en els nivells intermedis, especialment pel poc desenvolupament de la formació professional, a causa d'un excés de població amb nivells baixos d'educació, malgrat que la situació ha millorat molt en les darreres dècades. Amb tot, continuen sortint massa nombre de joves del sistema educatiu amb nivells baixos.

Si s'observa l'activitat de la població en formació permanent, l'any 2005, Finlàndia, Suècia, Regne Unit i Dinamarca tenien més del 20% de la seva població adulta, de 25 a 64 anys, en formació cada any. Concretament Dinamarca, més del 27%. A Espanya aquest percentatge era del 10,5% i la mitjana europea era del 9,5%. És a dir, una tercera tendència és que una de cada quatre o cinc persones actives seguirà una activitat formativa cada any o, dit d'una altra manera, si la distribució entre la població fos equitativa, cada quatre o cinc anys tota la població activa es posaria al dia a través de la formació. Espanya ha aconseguit uns nivells d'actualització de la població ocupada acceptables en l'àmbit europeu, però encara està lluny dels països més avançats.

Aquestes tres primeres tendències ja permeten extraure una primera resposta al paper de l'educació i la formació en la societat del coneixement. Els sistemes educatius i de formació han de ser capaços d'aconseguir com a mínim que entre un 30% i un 50% de les seves poblacions joves obtinguin una titulació superior i que pràcticament tota la població jove arribi com a mínim a finalitzar l'ensenyament secundari superior, ja sigui en les vies generals dels batxillerats o bé a través de les especialitzacions professionals. És a dir, si les societats industrials són les que han vist la universalització dels ensenyaments primaris, la societat del coneixement és la que generalitzarà l'ensenyament secundari. Aquesta relació entre nivells d'educació i societat del coneixement no és només quantitativa, sinó que també reflecteix una relació qualitativa. Les capacitats d'aprenentatge que s'obtenen a través dels ensenyaments secunda-

ris són les que semblen correspondre a les necessitats d'aprenentatge mínim dels individus perquè una societat del coneixement es pugui desenvolupar.

Aquesta relació cal tenir-la molt en compte a l'hora de promoure aquest tipus de societat, especialment en els països en vies de desenvolupament. Sense nivells d'educació secundària generalitzats no serà possible el funcionament d'una societat basada en el coneixement, per molta inversió tecnològica que es dugui a terme.

Encara no està clara quina relació entre ensenyaments superiors o secundaris serà necessària impulsar en el futur, ja que hi ha països amb uns nivells més reduïts de persones amb titulacions superiors que basen les seves qualificacions en la generalització dels ensenyaments secundaris i altres, com Espanya, amb l'esquema invertit. Espanya és l'únic país d'Europa que té una proporció inferior de població amb una titulació mitjana que amb una titulació superior.

Caldrà veure si el creixement de població amb educació superior tendeix a estancar-se a partir d'un cert nivell, i segueix augmentant la població amb educació secundària o no. Hi ha països per a cada una de les tendències possibles. Però el que sí està clar és que en els propers anys els sistemes d'educació han d'estar preparats i han de ser capaços d'escolaritzar a pràcticament tota la població jove fins al nivell secundari superior i de reciclar la població adulta que no hagi aconseguit aquest nivell en el passat.

En aquesta direcció se situa el Pla Nacional de Reformes que l'Estat espanyol ha confeccionat i presentat a la Unió Europea per tal d'aconseguir els objectius de Lisboa. Conscients del repte de la generalització de l'ensenyament secundari, els autors del pla proposen uns objectius modestos i estableixen per al 2008 el 74% dels joves de 20 a 24 anys graduats per la secundària superior, una xifra que es pretén que arribi al 80% el 2010. S'ha de tenir en compte que l'any 2001 aquest indicador marcava el 65% i l'any 2006 era del 61,6%, és a dir, lluny de l'objectiu per al 2008 i amb tendència a disminuir en lloc d'augmentar.

Però fins i tot per aconseguir aquests modestos objectius, que encara són lluny dels països més avançats (l'any 2006 la mitjana europea dels 27 ja era del 77,8%), serà necessari un redimensionament del sistema educatiu i formatiu, i, per tant, la dedicació de més recursos. L'estancament del pes de la despesa pública en educació en el PIB en els darrers anys, amb tendència fins i tot a

baixar, no és un bon senyal de la prioritat que caldria donar a aquesta qüestió. L'any 2000 aquest pes era del 4,35%, mentre que el 2005 era del 4,29% (Ministerio de Educación, 2008).

Ara bé, el paper de la formació en la societat del coneixement no es redueix a una qüestió de volum, sinó que també cal plantejar-se quin és el tipus de formació que cal oferir a la població i quines competències professionals cal entrenar.

El debat sobre l'oferta de formació no es pot fer sense tenir en compte el paper que han adquirit les noves tecnologies en la producció del coneixement. Les TIC constitueixen avui l'eina bàsica per a la producció del coneixement, per tant, el grau d'utilització d'aquestes tecnologies per part dels sistemes educatius i formatius és un bon indicador de l'adaptació d'aquests sistemes als nous requeriments formatius de la societat del coneixement.

Durant el curs 2005-2006 el 98,3% dels centres tenien accés a Internet. No obstant això, mentre que en l'any 2006 el 95% d'estudiants espanyols de 16 anys o més va utilitzar Internet en els últims tres mesos, el percentatge d'aquells que hi accedien des de l'escola baixava al 59%. En canvi, la mitjana europea (27 països) era del 92% d'accés global i del 65% d'accés des de l'escola. En països com Dinamarca aquests percentatges eren del 98% global i el 95% des de l'escola. Aquesta és la diferència. És a dir, la connexió dels joves estudiants és bona, però en canvi la seva utilització des de l'escola és molt més baixa i, en tot cas, està per sota de la mitjana europea i lluny dels països més avançats.

El 2007, en la majoria dels països de l'OCDE, més del 25% de les empreses utilitzaven programes de *e-learning* per a la formació dels seus empleats. A Espanya aquesta proporció era entorn del 30%. Grècia i Eslovàquia superaven el 40% de les empreses.

Malgrat que les escoles disposen de les possibilitats d'accés a les noves tecnologies de la comunicació, la velocitat de connexió no és molt elevada i el nombre d'alumnes per ordinadors encara és massa gran, cosa que fa que encara s'estigui lluny d'una utilització massiva de les TIC a les escoles, i encara més d'una reformulació dels processos d'aprenentatge en funció del fet que la majoria de la informació que es transmet a l'escola està disponible de forma oberta i en qualsevol moment a la xarxa Internet.

Requeriments de competències en la societat del coneixement

Més complex és intentar respondre a la pregunta sobre quins són els requeriments competencials de la societat del coneixement i, per tant, quins són els continguts formatius que caldrà proveir (UNESCO, 2005). La qüestió és complexa perquè el procés d'evolució de les activitats econòmiques de la societat del coneixement està en ple desenvolupament i, per tant, no estan clares les tendències globals que acabaran consolidant-se i sobretot no se sap com acabarà produint-se la distribució territorial de les tendències en curs a escala mundial. La societat del coneixement només es pot entendre en l'àmbit global de tot el planeta, i una anàlisi detallada sobre les necessitats de qualificació i competències a aquesta escala encara és massa complexa per poder realitzar-la amb els instruments d'informació disponible.

Dos exemples recents fan ser molt més prudents a l'hora de defensar projeccions de tendències incipients. Un d'ells és la bombolla de la «nova economia» dels anys noranta i la seva posterior desacceleració, que ha implicat la revisió de moltes de les projeccions sobre la necessitat de tècnics i especialistes en TIC o sobre la generalització de les competències requerides en aquests tipus d'activitats econòmiques al conjunt de l'economia. O, més recentment, la projecció que la producció mundial de baix valor afegit es traslladava cap als països emergents i als països desenvolupats es reservaven la producció d'alt valor i d'innovació, quan s'està observant com alguns dels països emergents són capaços d'incorporar molt ràpidament produccions d'alt valor i fer la competència als països més avançats també en aquest àmbit.

Davant d'aquest grau d'incertesa només es poden acotar les previsions a curt o mitjà termini, obrir el màxim les capacitats de flexibilitat per poder-se adaptar el més ràpidament possible als canvis i apostar per proveir les qualificacions directament relacionades amb els requeriments de les opcions estratègiques de cada territori, tot seguint de molt a prop les seves evolucions.

Tanmateix, algunes dades de la situació actual (OCDE, 2008) aporten informació sobre les potencialitats i els límits dels marges d'actuació en els propers anys. Per exemple, els especialistes de les TIC a Espanya l'any 2007 representaven el 2,9% de l'ocupació, mentre que a la UE-15 aquest percentatge era del 3,1%. A Canadà i a Suïssa superaven el 5% i a Suècia, Finlàndia i Dinamarca superaven el 4%. Però si es té en compte una definició més àmplia de treba-

lladors de TIC que inclogui no només els especialistes, sinó també els usuaris intensius d'aquestes tecnologies, els percentatges per a Espanya eren el 18,6% de l'ocupació, a la UE-15 el 22% i a Canadà, Luxemburg, Regne Unit i Dinamarca superaven el 27%.

El sector econòmic de les TIC el 2006 representava el 3,9% del total de l'ocupació del sector privat. A la UE-14 aquest percentatge era del 5,6% i a Finlàndia, Suècia, Irlanda i Dinamarca era més del 7%. En els països de l'OCDE les empreses manufactureres considerades d'elevada o mitjana tecnologia significaven el 7% del valor afegit brut el 2004, i a Espanya significaven una mica menys del 5%, amb una tendència a reduir el seu pes pels efectes de la deslocalització de les empreses cap a països emergents. En canvi, en el sector dels serveis de mercat intensos en coneixement el seu pes en el conjunt del VAB era del 21% a l'OCDE, mentre que a Espanya no arribava al 15%. Això indica la importància de l'activitat econòmica basada en el coneixement i en la innovació als països desenvolupats, especialment en els serveis, malgrat que també es mantenen importants activitats econòmiques no basades en aquests factors.

Les dades per ara disponibles apunten a aspectes com ara:

- Una ràpida i àmplia extensió de les noves tecnologies de la informació i de la comunicació, que són molt utilitzades per la població.
- La consolidació i la importància de les TIC com a sector econòmic, malgrat que el seu volum no és molt elevat. Un sector que requereix un nombre limitat d'especialistes encara que un nombre significatiu de treballadors fan servir les TIC de forma intensiva en la seva tasca professional en tots els sectors econòmics.
- Les activitats basades en el coneixement i en la innovació tenen un pes significatiu en les economies dels països desenvolupats. Espanya no despenja en aquest àmbit però tampoc queda tant lluny de les mitjanes europees o dels països europeus de l'OCDE.

Previsions de necessitats de qualificació

Ara bé, quins impactes es detecten i es poden preveure en el mercat de treball i en les qualificacions i competències demandades pels sectors econòmics?

Els estudis disponibles no són gaire concloents sobre el tema, especialment pel que fa a l'impacte sobre el volum de l'ocupació, ja que es destrueixen uns tipus de llocs de treball i se'n creen uns altres. Els darrers treballs de l'OCDE, però, apunten cap a un efecte negatiu sobre l'estabilitat i la qualitat de l'ocupació en els països més desenvolupats. Els treballadors poc qualificats i amb nivells baixos d'educació són especialment vulnerables.

Un dels intents més sòlids de previsió de l'evolució de l'ocupació fins al 2015 (CEDEFOP, 2008), promogut per l'agència europea per a la formació professional (CEDEFOP) abans de la crisi del 2007, conclou que des del 2006 fins al 2015 es crearien uns 13 milions de llocs de treball als 25 països de la Unió Europea. A més, es preveia un important canvi sectorial en què les indústries manufactureres reduirien lleugerament l'ocupació, el sector primari reduiria molt més el seu pes en l'ocupació i, en canvi, els serveis, tant la distribució i transport com els serveis de no mercat i sobretot els serveis a les empreses, augmentarien amb un nombre important de llocs de treball. Respecte al sector de la construcció s'esperava un creixement molt lleuger.

Les diferents dinàmiques sectorials provocaran importants moviments de població entre sectors que requerirà esforços importants de requalificació. És interessant constatar que fins i tot en les àrees en què es preveu una reducció de l'ocupació farà falta més mà d'obra per reemplaçar la mà d'obra existent, a causa del progressiu envelliment de la població assalariada. Això significa que fàcilment poden aparèixer dificultats per trobar mà d'obra per a aquells sectors poc atractius per manca d'expectatives positives de futur, tal com s'ha vist que va passar a Espanya en la darrera dècada.

Encara que amb fortes variacions entre països, les ocupacions amb més expectatives de creixement eren les extremes, d'una banda les més qualificades no manuals i d'altra, les més senzilles, i amb una reducció de les ocupacions intermèdies. En canvi, es preveia que els requeriments de qualificació per a les persones que ocupessin aquests llocs de treball augmentarien sobretot per a les qualificacions molt elevades i per a les intermèdies, reduint-se així el pes de les qualificacions baixes. Les ocupacions amb requeriments elevats de qualificació passarien a ocupar pràcticament el 30% del total de l'ocupació, i el 50% les de qualificació mitjana. El creuament entre les característiques dels llocs de treball i els requeriments de qualificació dóna com a resultat

l'expectativa de processos de subocupació en algunes àrees i d'increments de qualificació en altres.

És a dir, el que avui es pot saber de l'evolució a mitjà termini, i encara sotmès a la revisió necessària pels possibles impactes de la crisi actual, és que cal esperar una demanda sostinguda de qualificacions elevades i intermèdies per part del mercat de treball que seguirien donant suport als esforços dels països i de les persones per aconseguir nivells elevats de formació inicial, tal com s'ha vist que ja està passant als països més desenvolupats.

D'altra banda, també està clar que els propers anys continuaran essent convulsos de canvis importants tant entre sectors econòmics com entre ocupacions, i que, per tant, caldrà desenvolupar més la capacitat de reciclar i actualitzar competències d'un nombre molt important de persones, fins i tot en aquelles ocupacions amb poques expectatives de creixement. Finalment apareix una problemàtica ja detectada en les darreres dècades, però que s'accentuarà en els propers anys, relacionada amb l'existència creixent d'un nombre elevat d'ocupacions poc qualificades. És a dir, la societat del coneixement no eliminarà, malgrat el desenvolupament de les noves tecnologies, un nombre significatiu d'ocupacions simples per les quals no es requeriran qualificacions elevades. Moltes d'aquestes ocupacions corresponen a funcions socials vitals o importants per al benestar de la població, com és l'expansiu sector de l'atenció a les persones.

Aquest fet, posat en relació amb la creixent demanda de qualificació, donarà peu a una possible subocupació d'una part de titulats superiors i secundaris que pot variar en funció de les dinàmiques del mercat de treball i de les mesures que s'arbitrin per fer front a aquesta tendència.

Aquestes tendències, com es veu contradictòries en alguns casos, no signifiquen que en totes les situacions, fins i tot en les de baixes qualificacions, no sigui necessari la mobilització important de les competències professionals. El grau d'exigència perquè els treballadors mobilitzin les seves competències professionals anirà en augment en totes les professions, i algunes d'aquestes competències no serà fàcil d'entrenar-les en els processos formatius, com per exemple les relacionades amb la qualitat de l'atenció a les persones.

Al mateix temps, aquests canvis es donen en el context d'una major flexibilització de les condicions de treball, situació que genera inseguretat creixent entre la població treballadora i manté un grau elevat de precarietat en certs col·

lectius i sectors. Caldrà veure el grau de permanència en el temps d'aquesta situació, que podria correspondre a una època, més o menys llarga, d'adaptació a la nova situació de reequilibri entre les economies mundials i que un cop passada es milloraran les condicions d'estabilitat, seguretat i benestar (al menys als països desenvolupats) a causa de l'acumulació d'una productivitat molt elevada. L'alternativa és que la inseguretat es consolidi com una característica intrínseca de les societats del coneixement.

Les condicions de flexibilitat obren oportunitats, però també clares amenaces per a les persones en el mercat de treball. Per exemple, el sociòleg Manuel Castells (Castells, 2001), especialista en l'anàlisi de la societat del coneixement a la qual ell anomena societat informacional, distingeix entre el treballador autoprogramable, amb una elevada capacitat d'adaptació a les noves situacions, i el treballador genèric, intercanviable, que quedarà atrapat en les ocupacions poc qualificades. El que subratlla aquesta distinció és que tan importants són les qualificacions i les ocupacions que les persones desenvolupen avui, siguin qualificades o no, en una situació de transformacions tan ràpides i profundes com s'està vivint, com la capacitat d'adaptació construïda a través de la capacitat d'aprendre adquirida mitjançant l'educació.

El treballador flexible (ANECA, 2007) és la nova figura laboral que s'està generalitzant en el conjunt del mercat de treball, sense respectar qualificacions, ni sectors, ni ocupacions, encara que les dones, els joves, els immigrants i els menys qualificats pateixen graus més elevats de flexibilitat. Avui ja sembla consolidat que com a mínim entre el 30% i el 40% de l'ocupació està considerada com atípica, és a dir, que no correspon a un assalariat a temps complet i amb un contracte estable. La flexibilitat no correspon directament a treballs dolents, ni mal pagats, ni poc qualificats, sinó que hi ha individus que tenen les oportunitats per construir trajectòries professionals que a través de la flexibilitat arriben a obtenir situacions sòlides pel que fa a l'interès del treball i al salari o renda que obtenen. Tot i que també és cert que a d'altres persones la flexibilitat les afecta negativament, amb la destrucció de manera sobtada de tota la qualificació i renda que han pogut acumular en diferents períodes de temps.

D'aquesta manera, preparar els individus perquè puguin adaptar-se el millor possible als canvis que hauran de viure durant la seva vida professional és una altra de les demandes que el mercat de treball formula als sistemes de forma-

ció i que exigeix desenvolupar la capacitat de resoldre problemes complexos. A més, l'ampliació de la quantitat d'informació que s'ha de gestionar gràcies a les noves tecnologies de la informació ha generat un efecte clar: fer més complexa la presa de decisions tant en la vida professional com en la vida personal. El resultat és que a tots els nivells de qualificació i de l'activitat social es constata un increment de la dificultat en la gestió i en l'organització a causa de la seva major complexitat. Els efectes sobre les persones també són palpables, una major sensació d'aclapament, de desordre i d'estrès.

Tradicionalment, la major capacitat de resolució de problemes s'adquiria amb l'experiència i amb un major nivell de qualificació, però l'experiència, amb la velocitat del canvi a què està sotmesa la societat del coneixement, és escassa per definició. No hi ha temps per adquirir-la. La reacció en el món laboral és la d'incrementar la demanda de qualificació. Com s'ha vist, avui es constata que per exercir certs llocs de treball es requereixen unes competències que normalment s'associen a titulacions mitjanes o superiors. Però els resultats no són satisfactoris perquè el problema no és de més nivell d'educació, sinó de major complexitat. Això li passa tant a un paleta com a una secretària, com a un director d'establiment comercial o a un gerent.

El nivell educatiu no és garantia suficient, ja que l'experiència és escassa per culpa de la novetat de les situacions. Es requereix un «cap ben ordenat», una certa dosi de creativitat, una actitud determinada, una capacitat de treball, una fortalesa de personalitat i una metodologia específica per gestionar la complexitat. Tots aquests elements, en general, no estan presents en la pràctica acadèmica dels continguts de la formació. Formar i entrenar els individus en aquestes competències exigeix repensar els continguts de la formació professional amb la cerca d'un nou equilibri entre el desenvolupament de les capacitats d'aprenentatge i les capacitats dels individus de resolució de problemes.

Per tant, es pot concloure que els sistemes de formació han de ser capaços de dotar els individus de les capacitats necessàries per circular amb èxit en un mercat de treball molt turbulent i, al mateix temps, han de contribuir a impulsar la innovació i la creativitat en un context d'elevada sofisticació tecnològica i científica. Aquest escenari significa ajudar a que els individus desenvolupin capacitats d'aprendre construïdes sobre sòlides estructures de coneixement científic, i un ventall d'aptituds que inclou, entre d'altres, la capacitat per treballar i interpretar grans quantitats d'informació, per treballar en equip, per

desplegar la iniciativa personal, per fer front a situacions inesperades o per comunicar missatges en contextos de multiplicitat d'emissors i receptors d'informacions.

La negociació per determinar les condicions per a les quals els individus estaran disposats a mobilitzar professionalment les competències adquirides, ja sigui a través de processos formatius o a través de l'experiència i segurament a partir d'una combinació dels dos, serà un dels reptes més importants de les pròximes dècades.

7.2. Els impactes en la formació professional i en la societat

Si aquests són els canvis que s'estan produint i els que es poden esperar a curt termini, a mesura que es vagi desenvolupant la societat del coneixement cal preguntar-se com afectaran els sistemes de formació i quina repercussió social tindran.

Els objectius europeus

Els sistemes de formació estan evolucionant per adaptar-se a les noves demandes socials per tot arreu. En l'àmbit europeu ja s'ha comentat el «programa d'educació i formació 2010» que el 2002 la Unió Europea va adoptar per donar suport a l'adaptació dels sistemes de formació dels estats membres al repte fixat pels objectius de Lisboa. Aquests objectius pretenen impulsar el benestar i la competitivitat de l'economia europea, per superar altres potències com els Estats Units i el Japó i fer front als desafiaments dels països emergents.

Aquest programa defineix cinc objectius molt precisos que cal aconseguir. El 2010 tots els estats membres hauran de, com a mínim:

- Reduir a la meitat la taxa d'abandó escolar prematur en relació amb les dades de l'any 2000, per aconseguir un índex mitjà a la UE no superior al 10%.
- Reduir a la meitat el grau de desequilibri entre el nombre de llicenciats i llicenciades en matemàtiques, ciències i tecnologia, i aconseguir al mateix temps un augment global significatiu del nombre total de llicenciats en comparació amb les dades de l'any 2000.

- Assegurar que el percentatge mitjà dels ciutadans de la UE d'edats compreses entre els 25 i els 64 anys que hagin acabat com a mínim l'ensenyament secundari superior superi el 80%.
- Reduir a la meitat el nombre de ciutadans de 15 anys amb rendiments insatisfactoris en les aptituds de lectura, matemàtiques i ciències.
- Fer arribar el grau mitjà de participació en l'aprenentatge permanent com a mínim al 15% de la població adulta en edat laboral, que la taxa de participació no quedi en cap país per sota del 10%.

El segon informe de seguiment realitzat l'any 2006 per avaluar el grau de compliment d'aquests objectius detecta avenços desiguals en els països membres. Tots han iniciat reformes en la bona direcció, però que encara s'està lluny d'assegurar els objectius establerts, i si no s'acceleren les reformes no s'aconseguiran els resultats buscats per reduir les diferències amb els Estats Units i el Japó. Les inversions d'aquests països en educació i recursos humans continuen essent molt superiors a les de gairebé tots els altres països, i les diferències s'amplien en les inversions del sector privat en l'ensenyament superior i la formació contínua.

En l'àmbit mundial, els països en vies de desenvolupament, malgrat els avenços en les darreres dècades, no arriben encara a completar els objectius que en els països desenvolupats es varen aconseguir durant la era industrial. Per això, el Foro de Dakar, celebrat l'abril del 2000, va proposar el lema «Educació per a tothom» i va insistir en el compromís de la comunitat internacional per aconseguir, per a l'any 2015, que l'ensenyament primari sigui universal i obligatori a tot el planeta. També la Cimera del Mil·lenni, entre els seus objectius, va especificar que per a l'any 2015 tota la població infantil (nens i nenes) hauria d'acabar com a mínim l'escola primària.

A Espanya l'adaptació en curs del sistema de formació s'ha descrit en els capítols anteriors. Situada aquesta evolució en la perspectiva de la societat del coneixement i descrites les grans tendències que avui són observables, per als propers anys cal insistir en la necessitat de consolidar ràpidament les reformes en curs, encara molt dependents dels retards històrics en matèria de formació, per abordar decididament els reptes de futur.

Els reptes futurs de la formació

La consolidació de les reformes als països més avançats i la consolidació de les tendències detectades d'evolució de les societats del coneixement aportaran nous temes que avui comencen a albirar-se en l'àmbit de la formació professional.

El primer tema, i segurament el més problemàtic, és el paper de la formació professional en la seva doble **relació amb els ensenyaments generals i amb el mercat de treball**.

En un context de ràpida innovació tecnològica i de desenvolupament del coneixement com a factor de competitivitat, la concepció de la formació professional com a procés d'especialització a la finalització dels diferents nivells de l'educació general, i no com a formació específica per a uns col·lectius determinats i per a alguns nivells de qualificació dels treballadors, estarà sotmesa a diverses tensions que prefiguraran la seva evolució a més llarg termini.

La formació professional haurà d'incorporar nous «per quès» per preparar les competències de totes aquelles ocupacions emergents que facin aparèixer els processos d'innovació. S'ha de tenir en compte, a més a més, que no hi haurà suficient experiència en el mercat de treball per poder incorporar en els sistemes de formació la sistematització per entrenar els «com». Si és necessari que gairebé la totalitat d'una generació arribi a obtenir les titulacions dels ensenyaments secundaris superiors, caldrà incorporar en els batxillerats un major contingut científic i tecnològic en totes les branques del saber, molt més connectades amb la realitat del món professional. No solament amb la finalitat de dotar les persones d'unes bases d'aprenentatge més sòlides per afrontar les innovacions productives, sinó també per motivar el conjunt d'una generació amb interessos molt diversos en uns anys de maduració adolescent en què cal plantejar clarament el seu futur professional.

Però d'una altra banda, l'entrenament de les competències caldrà realitzar-lo amb molta més interrelació amb el món productiu i el més pròxim a les situacions reals de treball, ja en una perspectiva de formació al llarg de la vida i de constant actualització. Per tant, la formació professional veurà una doble tensió centrípeta, d'una banda cap a la integració de continguts bàsics de caràcter professional en els ensenyaments generals i d'una altra banda la seva major aproximació a una formació continuada de tipus ocupacional.

La forma com cada sistema trobi l'equilibri entre aquestes dues tensions (ensenyament de competències genèriques per abordar l'innovació i de competències pròximes al món productiu) configurarà la fisonomia del sistema de formació. De fet, actualment, per a moltes professions, sobretot dels sectors de serveis, es genera la qualificació a partir d'una formació general de secundària superior més una formació més puntual de caràcter ocupacional.

La segona qüestió que introduirà canvis en els sistemes és la **concepció dels centres de formació**. El desenvolupament pràctic del concepte de la formació al llarg de la vida comportarà una nova configuració dels centres i de l'acció formativa. D'uns espais que de forma més o menys rígida ofereixen uns cursos especialitzats per a col·lectius d'edat, basats en la presència dels alumnes per rebre els ensenyaments teòrics o pràctics d'uns professors, caldrà passar a uns espais oberts molt pròxims territorialment a tot tipus de població, basats en una oferta molt flexible a la carta en la qual cada participant construeix el seu itinerari formatiu a partir de combinar els recursos formatius de tot tipus que li ofereix el centre.

El centre serà concebut com un espai de recursos formatius, molts d'ells ni tan sols presents físicament en el mateix centre, sinó que podran estar a la xarxa digital, i que consistiran més aviat en l'orientació i el suport per ordenar i consolidar processos d'aprenentatge. Si una majoria dels continguts d'informació necessaris per a l'aprenentatge estan «en línia» els individus tindran interès per anar al centre, en la mesura que els ofereixi allò que no poden trobar a la xarxa.

Les persones haurien de trobar en aquests nous centres, entre d'altres coses, uns espais d'entrenament de competències, una oferta d'orientació tutoritzada i suport per als aprenentatges, recursos per fer un diagnòstic sobre l'estat de les seves competències o recursos d'aprenentatge i oportunitats per connectar amb empreses per aprendre *in situ*, o bé per participar en programes d'intercanvi internacional.

Òbviament, un centre d'aquestes característiques implica unes noves necessitats i una nova forma de gestió, una funció nova del professorat (que implica una formació per assumir-la), la transformació de les característiques físiques i espacials del centre, majors capacitats de connexió amb recursos interns i ex-

terns de formació i una visibilitat més gran en l'entorn, enfortint les relacions amb les empreses del territori.

És a dir, caldria uns centres coneguts i reconeguts per tota la població d'un territori al quals s'accedeixen amb la normalitat i la facilitat que s'accedeix, per exemple, a la biblioteca del barri. Participar en la formació hauria de ser tan senzill com anar al teatre o entrar en un galeria comercial per comprar un bé d'equipament. De fet, segurament els individus hauran de visitar els centres de formació més sovint que la visita a un centre comercial d'automòbils o d'electrodomèstics. El grau de difusió i coneixement per part de la població sobre les característiques de l'oferta formativa del centre hauria de ser similar a la que ara es té d'aquests altres tipus de productes.

La tercera qüestió que s'ha de plantejar té a veure amb el **reconeixement de les competències**. Si la participació en activitats formatives es vol generalitzar a tota la població adulta i de forma reiterada, els sistemes de reconeixement, validació i acreditació dels aprenentatges dels individus, ja siguin els realitzats en els centres i per qualsevol altra via d'aprenentatge, han de ser simples, àgils, fiables i legítims. Com s'ha vist en capítols anteriors, s'està començant a caminar en aquesta direcció, però encara falta molt per aconseguir efectivitat en els dispositius existents. Sense un mecanisme d'aquestes característiques difícilment s'arribarà a la majoria de la població.

La quarta qüestió està relacionada amb l'**equitat de l'accés a la formació**. És a dir, què passarà amb la població que no accedeixi a uns mínims d'educació i formació socialment establerts, o amb aquells que no estiguin prou motivats o no puguin actualitzar constantment les seves capacitats. Tal com s'ha vist, aquests col·lectius poden tenir un lloc en la societat del coneixement en totes aquelles ocupacions d'escassa qualificació, però les possibilitats de promoció i millora econòmica i social els seran totalment barrades, i per tant es cronificaran desigualtats que poden posar en perill els nivells de cohesió social del model social europeu. La formació pot constituir un factor de discriminació, i l'exclusió cultural i del coneixement pot arribar a ser més dura que l'exclusió econòmica.

Les societats que aspirin a nivells elevats de cohesió social hauran de cercar fórmules imaginatives i noves per tal que l'exercici d'ocupacions poc qualificades no esdevingui una font d'exclusió social. La transitorietat en aquestes

ocupacions, mentre a través de la formació s'accedeix a qualificacions més elevades que afavoreixen la promoció social, constitueix una estratègia de futur plausible però que requeriria transformacions en profunditat en molts àmbits socials.

La cinquena qüestió que cal plantejar, relacionada amb l'anterior, és la possible **distància entre les aspiracions dels individus, després de fortes inversions en educació, i la realitat de l'oferta de qualificació del mercat de treball**. La persistència d'ocupacions poc qualificades en la societat del coneixement i l'increment dels requeriments de qualificació a un major nombre de població provocarà subocupació i frustracions que restaran atractivitat a la generalització de la formació postobligatòria.

Això significa que difícilment s'aconseguiran increments substancials de la participació a la formació per part de la població, sobretot als països que ja tenen nivells elevats de qualificació, sense que la societat del coneixement plantegi com organitzar socialment mecanismes de distribució i assignació dels individus a les ocupacions simples poc qualificades que no comportin factors d'estigmatització social.

Igualment relacionada amb l'anterior apareix una sisena qüestió entorn de **l'accés de la població immigrada a la formació**. El gran perill de les societats del coneixement, tal com es coneixen avui en dia, és que la població immigrant quedi atrapada en les posicions socials més desfavorables i que la formació sigui un factor discriminador. Aquest escenari seria el més conflictiu, en addicionar als factors de desigualtats aspectes ètnics, tal com ja s'ha pogut observar en diversos països i ciutats europees. L'accés dels immigrants a la formació és una condició per preservar nivells elevats de cohesió social i per això no n'hi ha prou a oferir places per a tothom, sinó que cal remoure també les barreres culturals que dificulten la incorporació més massiva dels immigrants a la formació.

La setena i última qüestió està relacionada amb la funció de les empreses respecte a la formació. La concepció del treball com a factor d'adquisició i entrenament de les competències requereix introduir una nova dimensió als criteris de l'organització del treball que aporta una visió diferent de com s'ha d'organitzar la formació a l'empresa, fins avui encara molt dominada per la tradició de l'organització escolar.

Si d'altra banda, l'entrenament de les competències requereix espais en situació real de treball, l'empresa es converteix en una peça clau dels sistemes de formació en el futur de la societat del coneixement. La recerca de fórmules per motivar i incentivar la funció formativa de les empreses i la seva major implicació en els sistemes de formació constituirà una tasca que presenta un gran marge de recorregut.

Aquestes qüestions, que com s'ha vist algunes són internes als mateixos sistemes formatius i d'altres impliquen l'organització social, especialment la relacionada amb el mercat de treball, s'aniran plantejant a mesura que es consolidin les adaptacions dels sistemes formatius a les noves necessitats de la societat del coneixement.

La perspectiva de la formació al llarg de la vida constitueix el model que orienta l'evolució dels sistemes formatius, la consolidació de la qual obre nous reptes de futur per tal d'aconseguir una formació permanent i de qualitat per a tothom i adaptada a les noves necessitats dels individus i de les empreses. Perquè la formació segueixi jugant, en el marc de la societat del coneixement, la funció de ser un dels principals motors de la promoció social dels individus i una de les vies més importants per distribuir posicions en la societat, caldrà també la seva articulació en el mercat de treball i en els sistemes de relacions laborals.

Conclusions

Al llarg del treball s'han presentat els elements que conformen el sistema de formació professional espanyol i s'han tractat els principals temes que afecten el funcionament del sistema i els reptes d'evolució futura. A més, s'ha aportat una visió històrica sobre el desenvolupament al llarg del temps dels principals conceptes de formació professional i qualificació per poder entendre millor el seu significat actual.

Ara, en el present i últim capítol, s'ofereix una síntesi de les principals conclusions que es poden extreure de tota la informació tractada i de les anàlisis que s'han dut a terme. D'aquestes conclusions es poden deduir una sèrie de propostes, algunes avançades ja en capítols anteriors, per tal d'impulsar un millor funcionament del sistema i sobretot per orientar la seva evolució cap a la superació dels reptes de futur que té plantejats.

Així, i sense ànim de ser exhaustius, d'acord amb els arguments exposats en els diferents capítols del llibre, es poden identificar en el sistema de formació professional un seguit de característiques positives, però també algunes febleses i aspectes que cal millorar.

Entre els **punts forts** del sistema de formació professional trobem els següents:

- L'arquitectura bàsica del sistema de formació professional està ben as-sentada. La distinció entre formació professional inicial i formació professional per a l'ocupació és coherent, si bé alguns dels seus elements més concrets estan desenvolupats de manera desigual.
- La formació professional inicial és un subsistema d'estructura simple, basat en una concepció moderna. Aquesta concepció entén la formació

professional com la via d'especialització professional per a tots els joves que surten del sistema educatiu, abans de la seva incorporació al mercat de treball. A partir de l'impuls modernitzador de la LOGSE es va aconseguir que el sistema de formació professional superés la tradicional concepció de via secundària de formació per a les classes treballadores. Això ha estat possible gràcies a que:

- L'accés a la formació professional requereix l'obtenció prèvia del Graduat en Educació Secundària Obligatoria (ESO), cosa que l'equipara a altres estudis secundaris (com el batxillerat).
 - Els estudis de formació professional s'imparteixen juntament amb altres estudis secundaris als Instituts d'Ensenyament Secundari (IES). Aquesta integració permet organitzar aquest tipus d'ensenyament al voltant d'un tronc comú –que assegura una visió global– i, al mateix temps, tenir en compte una especialització professionalitzadora.
 - La formació professional disposa de pràctiques en empreses com a contingut obligatori (aproximadament el 25% del temps d'ensenyament). Aquest fet ha contribuït no solament a augmentar la competitivitat en el mercat de treball dels estudiants que es formen, sinó també a obrir els centres de formació a aquest mercat de treball.
- La formació professional inicial, estructurada en cicles formatius de grau mitjà i superior, tenia pràcticament 450.000 alumnes l'any 2006. Aquesta xifra deixa clar que constitueix una opció vocacional sòlida per a un grup molt nombrós de joves espanyols en acabar l'Educació Secundària Obligatoria. Així i tot, com veurem, aquest nombre sembla encara insuficient.
 - Un nombre important de joves, a més, accedeix als cicles superiors de formació professional amb l'objectiu de continuar els seus estudis fins a la universitat. En el curs 2004-2005, el 8,3% dels estudiants matriculats a la universitat procedien d'aquests cicles superiors de formació professional.
 - En els darrers anys s'ha produït una incorporació més gran de dones a la formació professional inicial. Si en el curs 2000-2001 el 46% dels estudiants matriculats eren dones, aquest percentatge va pujar al 49% en el curs 2006-2007. La presència femenina és encara més alta en nivells superiors. En el curs 2007-2008 hi havia una presència més gran de dones

en els cicles formatius superiors (51%, amb la qual cosa fins i tot superen els homes) que en els cicles formatius mitjans (46%).

- El subsistema de formació per a l'ocupació –tot i que va aparèixer de manera tardana i molt lligada a l'entrada a la Comunitat Econòmica Europea i l'accés als seus fons– ha evolucionat de manera molt ràpida i avui és homologable als models europeus. Durant aquest temps s'ha estès el valor de la formació entre les empreses i els treballadors, tant ocupats com aturats.
- La formació per a l'ocupació arriba a un importantíssim nombre d'individus. Segons dades de l'any 2006, almenys 3.250.000 persones es van formar en programes de formació per a l'ocupació –la qual engloba les abans anomenades formació ocupacional (per a treballadors desocupats) i formació contínua (per a treballadors ocupats)–. És especialment destacable el volum de treballadors ocupats que han passat per cursos de formació; l'any 2006 aquest nombre arribava gairebé als 3.000.000.
- Una característica pròpia del nostre país és que, en els programes de formació per a l'ocupació per a treballadors ocupats, hi juguen un paper important els agents socials, empresaris i sindicats. Aquests agents participen i s'impliquen directament en la gestió, provisió i organització de la formació que s'ofereix, la qual cosa ha possibilitat un espai d'acord i diàleg social al voltant de la formació, que s'ha estès també a la col·laboració en altres qüestions.

Per contra, en l'estudi també s'han assenyalat alguns **punts febles** i aspectes que cal millorar, entre els quals destaquen els següents:

- Algunes de les característiques de l'educació i el mercat laboral a Espanya suposen reptes especialment difícils per a la formació professional. Aquestes característiques dificulten el fet de poder disposar d'una formació professional inicial d'una dimensió capaç de produir un nombre suficient de treballadors amb els nivells de qualificació requerits pel mercat de treball. Entre aquestes característiques cal esmentar les següents:
 - Espanya té un dels pitjors indicadors d'abandonament prematur del sistema educatiu. El 2007, el 31% dels joves entre 18 i 24 anys no havia aconseguit obtenir el Graduat de la ESO ni continuava estudiant, quan en el conjunt de la Unió Europea aquest percentatge tan sols arribava

- al 14,8%. Això priva la formació professional inicial d'un important contingent de possibles candidats a accedir-hi, alhora que implica que durant anys milers de joves han abandonat el sistema educatiu (moltes vegades després de més de deu anys d'escolarització), sense cap qualificació ni preparació per al mercat de treball.
- A Espanya, en comparació amb altres països de la Unió Europea i de l'OCDE, els joves encara continuen escollint, proporcionalment, més la via del batxillerat que la de la formació professional. Segons dades del 2006, mentre a Espanya el 57,5% dels joves s'inclinava pel batxillerat enfront del 42,5% que accedia a cicles formatius, a la Unió Europea aquesta proporció era del 46,7% enfront del 47,6%.
 - El mercat de treball a Espanya es caracteritza per unes altes taxes històriques d'atur, canvis bruscos de cicle econòmic i certes carències pel que fa a la qualificació dels treballadors. Concretament, mentre que a Europa, de mitjana, el 49% de la població ocupada té una qualificació professional intermèdia, a Espanya aquest percentatge només arriba al 23,1%. En canvi, els nivells baixos de qualificació són molt més nombrosos a Espanya (42,4%) que a Europa (23,2%), i també són lleugerament més nombrosos els nivells més alts (34,5% enfront del 27,8%).
 - La baixa eficiència de la mà d'obra qualificada, ja que molts treballadors altament qualificats treballen en llocs situats per sota de la seva qualificació, o fins i tot estan inactius o desocupats. El percentatge de persones en aquestes situacions (el que es podria anomenar «taxa de pèrdua de talent») arriba a Catalunya al 22,7% (i a més del 28% si només es consideren les dones).
 - En resposta a aquesta situació i per tal d'adaptar-s'hi, tradicionalment les empreses s'han acostumat a no exigir un alt nivell d'especialització als treballadors que contracten, sinó més aviat un determinat nivell de capacitat d'aprenentatge. Seguidament, han recorregut a la formació del treballador a la mateixa empresa, formació que moltes vegades és molt específica i poc generalitzable.
- La integració i articulació entre el subsistema de formació inicial i el de formació per a l'ocupació és millorable, a causa en part de factors com els següents:

- Hi ha una doble dependència de la formació professional: mentre que la formació inicial depèn del Ministeri d'Educació, Política Social i Esport, la formació per a l'ocupació és cosa del Ministeri de Treball i Immigració. Aquesta dicotomia es reproduïx a les comunitats autònomes, en les quals les conselleries d'educació i de treball es divideixen el sistema de formació professional. Aquesta doble dependència no ajuda a un desenvolupament de la formació des d'una perspectiva global, en la qual es contempli com un procés al llarg de la vida.
- Aquesta falta de coordinació entre formació inicial i formació per a l'ocupació es reflecteix també als centres de formació, els quals, lluny de ser oberts i integrats, constitueixen centres especialitzats per a cada tipus de formació o perfil d'alumne i amb tendència a restar aïllats del seu entorn social i laboral. La formació per a l'ocupació, a més, moltes vegades es desenvolupa en aularis més que no pas en centres de formació pròpiament dits.
- Es troba a faltar un marc de coordinació i una programació estratègica consensuada per a tot el sistema de formació, un marc que el dotaria d'objectius clars i que permetria avaluar-ne la consecució. En la base d'aquesta carència es troba la dificultat d'articular un sistema central compatible amb la descentralització que suposa la transferència de competències en aquesta matèria a les autonomies i la falta de consens entre els dos àmbits administratius (central i autonòmic) sobre alguns aspectes clau, cosa que bloqueja la reforma del sistema. La descentralització té implicacions molt positives, entre les quals destaca la superior adaptabilitat a mercats de treball i circumstàncies locals, però si no hi ha coordinació es pot arribar a una certa dispersió del sistema (que corre el risc de convertir-se en 17 sistemes diferents) i a la duplicitat d'institucions i funcions.
- Les funcions d'innovació, observació i avaluació del sistema de formació professional, claus per assegurar la qualitat del sistema, a la pràctica no han acabat de desplegar-se, tot i estar explicitades als textos normatius. En les dificultats d'aquest desplegament hi juguen un paper important les dificultats de coordinació entre els àmbits central i autonòmic que s'acaben d'esmentar.
- Encara s'aprecia una certa tendència al fet que la formació s'orienti a la transmissió de coneixements (moltes vegades teòrics) i no tant a l'entrena-

ment de destreses, habilitats i actituds professionals. Aquesta característica dificulta la implantació d'una formació basada en competències.

- Espanya té poc pes en l'elaboració de les orientacions formatives que s'elaboren des de la Unió Europea. En aquest sentit, tampoc s'ha resolt la qüestió de com fer participar les comunitats autònomes (que realment tenen la majoria de competències pràctiques en la formació professional) en els afers europeus.
- La inclusió de la formació professional inicial en Instituts d'Educació Secundària presenta algunes conseqüències negatives. Entre aquestes, cal esmentar una certa dissolució i pèrdua d'identitat d'aquests estudis al si de centres de formació en els quals ha dominat una dinàmica educativa d'ensenyament general (no especialitzada), amb una gestió rígida i poc adaptada a l'entorn i a les necessitats dels mercats de treball locals. En molts d'aquests centres, a més, els recursos materials, si bé acceptables, no són els més moderns i el professorat presenta carències formatives i d'experiència professional en els continguts que imparteix.
- Tot i que les pràctiques en empreses formen part del currículum dels cicles formatius mitjans i superiors, la qualitat d'aquestes pràctiques i la seva integració en la resta del currículum del cicle, especialment quan es desenvolupen en petites empreses o teixits productius poc desenvolupats, es troben encara molt per sota d'allò que és desitjable.
- Malgrat que la presència de les dones en la formació professional inicial és cada vegada més gran, aquesta es concentra molt en famílies professionals concretes. Tres d'aquestes famílies (sanitat, administració i imatge) agrupen el 74% de les alumnes que cursen cicles formatius de grau mitjà. Aquesta diferenciació per sexes en la formació és més gran que la que s'observa en el mercat de treball.
- La implantació de la formació professional inicial com a opció atractiva després dels estudis secundaris és massa diversa entre les diferents comunitats autònomes.
- Els programes formatius per a treballadors ocupats, si bé arriben a la majoria de les empreses, ho fan de manera desequilibrada en funció de la seva mida. Mentre que a les empreses de menys de 10 treballadors les taxes d'accés a aquests programes no arriben ni al 8%, entre les de més de 500 treba-

lladors aquesta taxa supera el 75%. Aquestes diferències poden ser degudes, en part, a la burocratització de la sol·licitud, gestió i control d'aquests programes, la qual representa una càrrega excessiva per a les petites empreses.

- Les empreses no solen gastar tot el crèdit disponible per a accions formatives. Les empreses mitjanes acostumen a disposar del 50% d'aquest crèdit, mentre que a les grans el percentatge arriba al 66%. Això implica que, malgrat el seu creixement en els últims anys, encara queda molt per fer pel que fa a la promoció de la inversió en formació per part de les empreses.
- L'opció d'utilitzar la feina com a element formatiu, molt estesa en països veïns i que es troba en la base dels programes d'alternança, no acaba de reeixir al nostre país. Els programes existents d'aquest tipus (escoles-taller, cases d'oficis, tallers d'ocupació, contractes de formació) estan poc estesos, i l'any 2006 van arribar a no més de 60.000 o 70.000 persones.

En resum, aquests punts febles es poden sintetitzar en tres grans aspectes clau que cal millorar:

- La mútua adaptació negativa d'una baixa exigència de qualificació per part del sistema productiu i de la poca especialització de l'oferta formativa.
- L'escassa dimensió de la formació inicial, que no arriba a cobrir les necessitats del sistema productiu i que és a causa, bàsicament, del baix rendiment dels ensenyaments obligatoris.
- L'articulació entre l'àmbit estatal i l'autonòmic, que afebleix els mecanismes de coordinació i de governament del conjunt del sistema, la resolució dels quals pot comportar la introducció de canvis en alguns dels seus elements.

El sistema es troba en una situació de transició amb una doble dinàmica. D'una banda l'evolució cap a la constitució de sistemes territorials d'àmbit autonòmic que tendeixen a formular-se com a sistemes propis, i d'altra banda, cap a l'adaptació d'un sistema obert al llarg de la vida de les persones.

La rapidesa de les transformacions del sistema, que fins fa pocs anys no ha assentat la configuració actual, comporta que encara s'estiguin ultimant elements estructurals que obeeixen a lògiques de superació de deficiències del passat i que resten energies per enfocar la superació dels reptes del futur. Aquesta deficiència pot ser considerada alhora una oportunitat per abordar les

reformes pendents des d'una dimensió de futur introduint els elements més avançats adaptats a la nova situació.

L'avançament cap a una societat del coneixement suposa canvis ràpids que exigeixen concentrar tots els esforços en les profundes adaptacions que requereixen els sistemes de formació per tal de generalitzar l'accés a la formació al llarg de la vida, un accés que permeti adquirir uns aprenentatges de qualitat que corresponguin a la necessitat de cada persona.

Ara es comentaran algunes propostes que, a la llum dels arguments exposats en el text, poden contribuir a la millora del sistema de formació professional en aquest context de canvi, traient partit dels seus punts forts i tractant de solucionar o enfrontar els punts febles que s'han identificat. S'han agrupat les propostes en quatre grans blocs: les adreçades a millorar el nivell de qualificació en el mercat de treball, les tendents a potenciar la formació en la societat del coneixement, les relacionades amb la millora del governament del sistema i, per últim, les que es deriven de la consecució d'un nou acord global per a la formació i la qualificació.

Per una qualificació més elevada en el mercat de treball

En la relació entre el sistema de formació i el món productiu es poden considerar diverses iniciatives que tendeixin a apropar-los.

Durant el treball s'ha arribat a la conclusió de l'existència d'una espiral negativa entre una baixa exigència de qualificació per part de les empreses i una reduïda oferta formativa, sobretot en la formació inicial, que es retroalimenten mútuament.

En la perspectiva de la societat del coneixement, s'espera que es produeixi una demanda més gran de personal qualificat, sense que desapareguin les necessitats de personal poc qualificat. En aquest context sembla aconsellable que el cercle viciós es trenqui per a les dues bandes, amb l'impuls d'una demanda més elevada de personal qualificat per part de les empreses i amb la creació d'una oferta més àmplia de formació.

Diverses iniciatives facilitarien un relació més estreta entre el sistema de formació i les empreses, amb l'ampliació de l'oferta formativa i l'increment de la qualificació dels treballadors:

a) Una condició prèvia seria aconseguir un millor rendiment de l'ensenyament secundari obligatori, perquè un major nombre de joves pugués accedir als cicles de formació professional de grau mitjà. Mentre aquest objectiu prioritari no s'aconsegueixi, l'actual oportunitat de regulació dels Programes de Qualificació Professional Inicial (PQPI) permet oferir una segona oportunitat als joves que no obtenen la graduació de l'ESO. La integració de tots els diferents programes de garantia social i els d'alternança en l'àmbit de les polítiques actives d'ocupació, com les escoles-taller, les cases d'oficis i els tallers d'ocupació, en un únic programa PQPI suficientment flexible per donar cabuda a diferents tipologies de joves, significaria un gran pas endavant.

b) Promoure més l'alternança entre l'escola i el treball com a estratègia formativa facilitaria la relació entre formació i món del treball. L'allargament de les pràctiques en el lloc de treball i la seva extensió a la formació ocupacional, o la implementació a l'àmbit estatal de l'experiència basca dels contractes per a estudiants de la formació inicial per part de les empreses, són dues possibles mesures que cal considerar atentament.

c) Apropar i obrir més els centres a les empreses és la condició necessària perquè les mesures anteriors tinguin un impacte real en el dia a dia. Per aconseguir aquest objectiu és necessari repensar la situació de la formació professional en el si dels IES. En el text,⁽¹⁾ s'ha argumentat la necessitat d'oferir una major identitat i autonomia als centres de formació professional, i s'han presentat diverses opcions, ja sigui per nivells d'ensenyament secundari o bé amb la creació d'uns centres propis per a la formació professional. Una reforma d'aquestes característiques facilitaria l'adaptació dels centres en el seu entorn amb una concepció més integral de tota l'oferta formativa, tant inicial com continuada. La creació de campus locals de formació amb una participació activa per part de les administracions locals facilitaria la coordinació necessària de tota l'oferta en l'àmbit territorial, avui molt dispersa.

d) Un major compromís dels agents socials per promoure la formació en l'àmbit de l'empresa i en l'àmbit sectorial, amb l'objectiu d'augmentar més el volum de formació i els crèdits posats a disposició de les empreses, tindria un impacte immediat en la qualificació de la població activa. D'altra banda, aquest compromís s'hauria d'estendre per fomentar la millora de l'accés a la

(1) Vegeu pàgines 53 i següents.

formació dels sectors amb més dificultats de qualificació dins de les empreses. Entre els col·lectius prioritaris caldria incloure també la població immigrant.

e) El desenvolupament definitiu d'un sistema de reconeixement de l'experiència professional tindria també un efecte incentivador per facilitar l'accés a la formació a tots els col·lectius que no han seguit un procés formal de formació, completant així la seva qualificació.

Per un nou impuls per potenciar la formació en la societat del coneixement

En el text s'ha argumentat que l'avançament cap a la societat del coneixement requereix que un major nombre de persones obtinguin nivells més elevats de qualificació. Per aconseguir aquest objectiu és necessària una adaptació dels sistemes de formació a les noves demandes socials. No es tracta només d'un aspecte quantitatiu de més formació per a més persones, sinó també de canvis qualitatius de quina formació s'imparteix i de com s'imparteix.

La renovació del sistema de formació requereix compromisos clars i mesurables sobre nivells de qualificació de la població adulta, amb una millora de l'equitat en l'accés a la formació per part dels territoris i dels col·lectius amb un menor desenvolupament del sistema de formació.

Per arribar a les metes que es fixin serà necessari flexibilitzar tot el sistema per tal de facilitar l'accés i la circulació dins del mateix sistema, entre subsistemes i nivells. La utilització de la política fiscal podria ser un instrument per facilitar i incentivar que la població inverteixi en formació.

L'accés de la població a la formació seria més fàcil si els centres de formació estiguessin més oberts al seu entorn, amb potents dispositius d'orientació dirigits a la població jove i adulta i amb ofertes coordinades en el territori i integrades entre els diferents subsistemes. Aquests centres haurien de tenir uns equips actualitzats i especialitzats en les diverses famílies professionals, amb una oferta modular que reconegués les competències adquirides per altres vies.

Una renovació de la funció docent, menys transmissora d'aprenentatges i més orientadora, acompanyadora i entrenadora de capacitats d'aprenentatge per a un públic ampli, permetria donar un salt en la concepció de la formació al

llarg de la vida. La formació dels docents i el seu reciclatge esdevé una qüestió prioritària per posar-los al dia de la nova dimensió formativa.

La potenciació de l'ús de les noves tecnologies de la informació i comunicació i el desenvolupament de l'*e-learning* són requisits necessaris per implantar els nous conceptes de la formació.

Per un millor governament del sistema de formació

En el nivell més genèric del governament del sistema s'han detectat diversos elements que cal considerar:

a) En primer lloc, una manca de definició d'objectius avaluable i operatius que orientin l'actuació dels diferents actors, tant estatals com autonòmics i locals implicats en el sistema. Si les comunitats autònomes es doten de plans autonòmics de formació professional, amb molta més raó sembla necessari que un instrument d'aquestes característiques també s'estableixi en l'àmbit estatal. En aquest sentit caldria la formulació d'un tercer pla nacional de formació professional que donés continuïtat a la tasca realitzada fins ara pel Consell General de la Formació Professional.

En la mateixa direcció, potenciar les funcions del Consell General, no solament com a òrgan consultiu del Govern sinó també com a veritable espai de coordinació i de consens entre totes les parts implicades, podria contribuir a compensar la manca d'uns òrgans globals de direcció de tot el sistema. El Consell podria actuar com a «senat» de la formació professional, com a òrgan màxim de govern del sistema liderant la seva transformació en l'evolució cap a la societat del coneixement.

b) En segon lloc, l'articulació entre els àmbits estatal i autonòmic i la relació d'ambdós amb els agents econòmics i socials (empresaris i treballadors) segurament constitueix l'element més crític de la situació actual del sistema. La manca de consens entre aquests actors clau està bloquejant i retardant la capacitat d'adaptació del sistema a les noves exigències de futur. Sembla, doncs, necessari i urgent arribar a un acord que superi el bloqueig actual i que entorn d'objectius compartits s'acabi de definir l'estructura i el funcionament del sistema, i especialment el paper de cadascun d'ells. Aquest consens podria prendre la forma d'un gran acord sobre la formació entre els quatre actors clau.

A més d'un acord d'aquest tipus caldria desenvolupar instruments que regulin de forma més estable les relacions entre l'administració central i les administracions autonòmiques en matèria de formació, descarregant les conferències sectorials d'aquesta funció. Per exemple, la utilització d'instruments similars als contractes programa permetria agilitzar i simplificar els actuals mecanismes de coordinació, seguiment i control entre les administracions públiques. Aquests contractes podrien regular compromisos d'activitat, resultats i finançament entorn dels objectius marcats en els respectius plans de formació de l'administració central i de cada una de les administracions autonòmiques.

c) En tercer lloc, i relacionat amb el punt anterior, s'han identificat duplicacions i solapaments entre organismes que juguen un paper coordinador i gestor de parts del sistema en l'àmbit estatal o autonòmic. L'actual integració dels subsistemes de formació continuada i de formació ocupacional en un sol subsistema de formació per a l'ocupació requereix replantejar les funcions que la Fundació Tripartita i l'INEM han estat realitzant en l'esquema anterior per adaptar-los a la nova situació. O bé l'INEM absorbeix la Fundació Tripartita i es transforma en un organisme quadripartit, o bé es reforça la Fundació Tripartita com l'agència quadripartita per gestionar l'àmbit estatal de tota la formació per a l'ocupació.

En qualsevol cas, mantenir la divisió entre la gestió estatal de l'antiga formació ocupacional i de la continuada, després del Reial Decret d'integració, perd el sentit i es convertirà en un fre per consolidar l'aplicació real de la integració entre els dos antics subsistemes, a més de mantenir tota una sèrie de tics burocràtics i d'ineficiències que caldria superar.

Aquest mateix plantejament es pot fer en les comunitats autònomes, que s'han dotat d'òrgans diferenciats per gestionar els antics subsistemes. En aquest àmbit encara és més clara la necessitat de fusionar els diferents instruments de gestió que existeixen.

d) En quart lloc, en el context de la reformulació dels òrgans de gestió del subsistema de formació per a l'ocupació, caldria debatre sobre el nou paper que haurien de jugar els òrgans estatals en relació amb els existents en cada comunitat autònoma. Caldria superar l'herència del passat corresponent a un sistema desconcentrat per passar a una visió més actualitzada d'un sistema descentralitzat. Per tant, la funció de seguiment i control dels organismes es-

tatals caldria resituar-la en una línia de lideratge d'organismes autònoms en la seva presa de decisió, però que comparteixen objectius en un marc legislatiu clar i assumit per tots de competències i funcions.

Organismes com l'INEM, la Fundació Tripartita, el mateix Consell General de la Formació Professional o l'INCUAL haurien de reformar-se per establir un nou tipus de relació amb els serveis autonòmics d'ocupació, els consells autonòmics de formació professional, els consorcis per a la formació continuada o altres organismes similars o els instituts autonòmics de qualificacions.

e) En cinquè lloc, es constata un escàs desenvolupament de funcions complementàries importants del sistema, necessàries per fer front als reptes de futur, com per exemple les funcions d'orientació, d'innovació, de qualitat, d'avaluació i d'observació.

Urgeix la clarificació de qui i com caldria organitzar la funció d'observació dins del sistema. Ja sigui des de l'INEM o des de l'INCUAL i amb una articulació en xarxa amb els observatoris autonòmics, caldria potenciar la capacitat de proveir tots els actors del sistema en els seus respectius àmbits de la informació necessària perquè puguin prendre decisions basades en informacions contrastades.

La funció de qualitat i d'innovació, o bé es deixa en mans de les comunitats autònomes amb un acord sobre la coordinació del seu desenvolupament, o bé es crea una entitat que assumeixi aquesta funció amb la participació de les comunitats autònomes i la resta d'actors implicats. La capacitat d'avançar en la millora de la qualitat i l'impuls de la innovació no pot deixar-se a l'autoregulació del mateix sistema, ambdues funcions requereixen un pla, un impulsor i un supervisor actiu.

No és necessari crear organismes nous per a cada una de les funcions complementàries del sistema, però sí que és necessari que cada una d'elles estigui clarament definida i organitzada. La funció d'avaluació podria ser assumida per organismes que s'ocupen d'altres funcions, com ara el de la qualitat i la innovació o el de l'observació, o bé es podria incloure com a pla d'acció dins dels organismes d'avaluació més generals, ja sigui del sistema educatiu o de les polítiques públiques. Però el que és necessari és que hi hagi un pla sistemàtic d'avaluació de tot el sistema, que encara està pendent de desenvolupar.

Finalment, i no pas perquè sigui la funció menys important, caldria promoure amb més decisió la funció d'orientació per tal de millorar la transparència de

tot el sistema. La complexitat del sistema i la multiplicitat d'actors no aconsella un únic dispositiu d'orientació, però sí caldria vetllar perquè l'orientació fos contemplada i assegurada a través dels diferents àmbits del sistema.

f) En sisè lloc, caldria resituar els programes i les activitats europees per aconseguir una millor integració en el conjunt del sistema tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic i aprofitar millor les seves potencialitats per complementar els recursos propis. D'altra banda, en la nova perspectiva financera de contribució positiva neta d'Espanya a la Unió Europea, s'hauria de desplegar una presència més activa i propositiva en l'àmbit de la formació i en els organismes de formació europeus.

Tots aquests elements referits al governament general del sistema apunten a un mateix fet: el desenvolupament que ha adquirit el sistema de formació a Espanya requereix repensar les institucions generals del seu govern tant en l'àmbit estatal com en l'autonòmic i en la seva mútua relació. El reforçament institucional del sistema contribuiria a una major fluïdesa en el seu funcionament, però sobretot el situaria en una millor posició per afrontar les transformacions que caldrà dur a terme per adaptar-lo a les noves exigències de la societat del coneixement.

El volum i la complexitat que va adquirint el sistema posa sobre la taula una iniciativa, fins ara comentada en cercles reduïts d'especialistes (De Asis, 2003). Es tracta de la conveniència de crear un òrgan polític unificat de govern i administració de tot el sistema, ja sigui una secretaria d'Estat de formació o un altre òrgan similar. Una iniciativa d'aquestes característiques contribuiria a visualitzar la importància de la formació i el seu paper clau en el camí cap a la societat del coneixement i facilitaria la coordinació i governament de tot el sistema. En teoria, el fet de no haver d'assumir moltes responsabilitats de gestió en l'àmbit estatal hauria de facilitar la creació d'aquesta secretaria d'Estat o d'aquest òrgan similar que unifiqués en un sola instància les competències sobre formació, avui distribuïdes entre diversos ministeris, i que treballés en estreta col·laboració amb els respectius ministeris d'educació i de treball per assumir la regulació del sistema de formació en el seu conjunt.

En l'àmbit autonòmic també quedaria justificada la proposta per a la creació d'una única agència que assumís la gestió de tota la formació, sobretot tenint en compte la complementarietat dels recursos de cada un dels dos departaments normalment implicats. Els departaments d'educació tenen els equipa-

ments i els recursos materials per a la formació inicial que els departaments de treball no tenen per a la formació per a l'ocupació, i a la inversa. I també, els departaments de treball disposen dels recursos financers per distribuir per a la formació per a l'ocupació, els quals permetrien reutilitzar els equipaments assignats als departaments d'educació en benefici de tot el sistema.

Per un nou acord sobre la formació i la qualificació

Durant el text s'ha insistit diverses vegades en l'absència d'un consens suficient entre agents socials i administracions públiques tant estatals com autonòmiques per acabar de completar l'actual arquitectura del modern sistema de formació descentralitzat.

Urgeix doncs l'adopció d'un acord coherent que impulsi una nova etapa d'evolució del sistema de formació per fer front als reptes de la formació en la societat del coneixement, ja que el model actual ja ha donat tot el que podia donar de si. Aquest acord caldria que abordés tant la millora de l'organització del sistema, com la millora de la seva capacitat de proveir mà d'obra qualificada i la capacitat de generar una demanda més elevada i atractiva de qualificació per part del món del treball, tant privat com públic.

La implicació dels quatre grans actors del sistema espanyol (els sindicats, les organitzacions empresarials, les administracions estatals i les administracions autonòmiques) és una condició necessària per assegurar el seu impacte efectiu. Entorn d'un acord o pacte d'aquest tipus caldria mobilitzar tota la societat i la resta dels actors implicats en el sistema formatiu. Superar les dificultats del mateix sistema i orientar-lo cap al futur és una tasca que requereix la participació i l'adhesió de tota la societat, que serà finalment la principal beneficiària dels seus fruits.

Tant la societat com l'economia espanyola tenen molt a guanyar amb una reforma d'aquestes característiques del sistema de formació per tal d'impulsar una economia més competitiva que sigui capaç d'oferir ocupació de qualitat i qualificada a la gran majoria de la població. L'estructura actual del sistema de formació és sòlida i constitueix un bon trampolí per situar la formació com a factor prioritari de les transformacions socials i econòmiques en curs. En mans dels actors està prendre la iniciativa.

Bibliografia

- ALTMANN, N.; BINKELMANN, P.; DÜLL K. i STÜK, H. (1982): *Grenzen neuer Arbeitsformen*. Frankfurt-Nova York.
- ANECA (2007): *Encuesta REFLEX. El profesional flexible en la sociedad del conocimiento*. ANECA, Madrid.
- ARGYRIS, C. (1992): *On organizational Learning*. Blackwell business. Cambridge, Massachussets.
- BAUDRILLARD, J.; HABERMANS, J.; SAID, E. *et al.* (2000): *La postmodernidad*. Kairós, Barcelona.
- BÉDUWÉ, C. i PLANAS, J. (2003): *Expansión educativa y mercado de trabajo*. Instituto Nacional de Cualificaciones, Madrid.
- BELL, D. (2006): *El advenimiento de la sociedad post-industrial*. Alianza, Madrid.
- BJORNAVOLD, J. (2000): *Making learning visible: identification, assessment and recognition of non-formal learning in Europe*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- BOYER, R. i DURAND, J. P. (1998): *L'après-fordisme*. 2a edició, Syros, París.
- BRAVERMANN H. (1974): *Labour and Monopoly Capital: The Degradation of Work in the Twentieth Century*. Monthly Review Press, Nova York.
- BRINKLEY, I. (2006): *Defining the knowledge economy*. The Work Foundation, Londres.
- BROWN, P.; GREEN, A. i LAUDER, H. (2001): *High Skills: globalisation, competitiveness and skill formation*. OUP.
- BRUNO, S. (1991): «Nuevas estrategias educativas para moldear nuestro futuro». *Revista de Formación Profesional*, núm. 2, Tesalónica, CEDEFOP.
- CASTELLS, M. (1999): *La sociedad red*. Alianza Editorial, Madrid.
- (2001): *La era de la información*. 3 vol, Siglo XXI, Mèxic.

- CEDEFOP (2008): *Future Skill needs in Europe. Medium term forecast, synthesis report*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- CEREQ (2001): «Compétences et enjeux sociaux dans les pays européens». *Formatino et emploi*, núm. 74.
- CES (2005): *El papel de la juventud en el sistema productivo español*. Consejo Económico y Social, Madrid.
- CÍRCULO DE EMPRESARIOS (2007): *Formación profesional: una necesidad para la empresa*. Círculo de Empresarios, Madrid.
- CIREM (2007): *Estudi sobre el desaprofitament de les competències de les dones en el mercat de treball*. Círem, Barcelona.
- CIREM-ICT (2000): *Economía y trabajo en la sociedad del conocimiento*. CIREM-ICT, Barcelona.
- COLARDYN, D. i BJORNAVOL, J. (2005): *The learning continuity: European inventory on validating non-formal and informal learning. National policies and practices in validating non-formal and informal learning*. CEDEFOP Panorama series, 117. Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg.
- COLL, C. (1986): *Marc curricular per a l'ensenyament obligatori*. Departament d'Ensenyament. Secretaria General, Barcelona.
- (1991): *Psicología y currículum: una aproximación psicosocial a la elaboración del currículum escolar*. Paidós, Barcelona.
- CONSELL EUROPEU (2004): *Conclusiones del Consejo sobre principios europeos para la determinación y convalidación de la educación no formal e informal*. 9175/04 EDUC 101 SOC 220.
- (2008): *Informe conjunto de situación de 2008 al Consejo y de la Comisión sobre la ejecución del Programa de trabajo «Educación y Formación 2010»*. Brusel·les.
- CONSELL SUPERIOR D'AVALUACIÓ DEL SISTEMA EDUCATIU (2008): *L'avaluació de la formació professional reglada, 2008-2009*. Quaderns d'avaluació, núm.10, Barcelona.
- COPENHAGEN (2002): *Declaration of the european ministres of vocation education and training and the European Comission, convened in Copenhagen on 29 and 30 november 2002*.
- CROUCH, C.; FINEGOLD, D. i SAKO, M. (2001): *Are skills the Answer? The political economy of skill creation in advanced industrial countries*. Oxford Univerity Press, Nova York.

- CUADRADO, J. R. i IGLESIAS, C. (2002): *Cambio sectorial y desempleo en España*. Fundación BBVA, Madrid.
- D'IRIBARNE, A. i SILVESTRE, J. J. (1987): «Formation des actifs et compétitivité des entreprises: recherche d'une trajectoire de sortie de crise», *Formation Emploi*, núm. 17.
- D'IRIBARNE, Ph. (2a ed. 1993): *La logique de l'honneur, Gestion des entreprises et traditions nationales*. Seuil, Col·l «Points/Essais» (primera edició 1989), París.
- DE ASÍS, F. i RUEDA, A. (2003): *La formación profesional en España*. Documento 2/2003. Fundación Alternativas, Madrid.
- DECISIÓ (1999): *Decisió 1999/382/CE del Consell Europeu de 26 d'abril, per la qual s'estableix la segona fase del programa d'acció comunitari en matèria de formació professional*.
- (2006): *Decisió 1720/2006/CE del Parlament Europeu i del Consell de 15 de novembre de 2006, per la qual s'estableix un programa d'acció en l'àmbit de l'aprenentatge permanent*.
- DECRET (2003): *Reial Decret d'1 d'agost 1046/03 pel qual es regula el subsistema de formació professional contínua*. Publicat en el BOE, núm. 219 de 12 de setembre de 2003.
- (2007): *Reial Decret de 23 de març 395/07 pel qual es regula el subsistema de formació professional per a l'ocupació*. Publicat en el BOE, núm. 87 d'11 d'abril de 2007.
- DESCY, P. (2002): *Formar y aprender para la competencia profesional. Segundo Informe de la Investigación sobre formación profesional en Europa*. CEDEFOP Referente series; 12. Oficina de Publicaciones de las Comunidades Europeas. Luxemburg.
- DRUKER, P. (1969): *The Age of Discontinuity, Gidelines to our Changing Society*. Harper and Row, Nova York.
- ETEFIL (2005): *Encuesta de Transición Educativo-Formativa e inserción Laboral*. INE, Madrid.
- ETF (2005): *La réforme de l'enseignement et de la formation techniques et professionnel au Moyen-Orient et en Afrique du Nord*. ETF et Banque Mondiale, Torí.
- FINA, L. i TOHARIA, L. (1987): *Las causas del paro en España. Un punto de vista estructural*. Fundación IESA, Madrid.
- FINA, L.; TOHARIA, L.; GARCÍA SERRANO, C. i MANÉ, F. (2002): «Cambio ocupacional y necesidades educativas de la economía española». A F. Sáez (coord.), *Formación y empleo*. Fundación Argentaria, 2000, p. 47-154, Madrid.

- FRIEDMANN, G. (1964): *Le travail en miettes*. Gallimard, col·l. «Idées», París.
- FORCEM (1992): *Acuerdo Tripartito en materia de formación continua de los trabajadores ocupados*. www.fundacióntripartita.org. Madrid.
- (1996): *Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua*. Publicat en el BOE, núm. 117 de 16 de maig de 1997.
- (2001): *Acuerdo Tripartito sobre Formación Continua*. Publicat en el BOE, núm. 40 de 15 de febrer de 2001.
- GARCÍA SERRANO, C.; JIMENO, J. F. i TOHARIA, L. (1995): «La naturaleza del cambio técnico y la evolución del empleo en España, 1977-1993», *Información Comercial Española*, núm. 743, juliol 1995, p. 23-44.
- GARRIDO, L. i TOHARIA, L. (1991): «Cambio ocupacional y necesidades de formación en España, 1985-1995», *Economía industrial*, núm. 277, gener-febrer 1991, p. 159-179.
- GREINERT, W-D. (2004): «Los sistemas europeos de formación profesional: algunas reflexiones sobre el contexto teórico de su evolución histórica». *Revista de Formación Profesional*, núm. 32, agost 2004, Tesalónica, CEDEFOP.
- GUERRERO SERÓN, A. (2005): «La oportunidad del enfoque de competencias y la desigual competencia por las oportunidades laborales y escolares». A D.A. (2005): *Competencias, igualdad de oportunidades y eficacia de la formación continua*. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.
- HOMS, O. (1979): *Tres años de nueva Formación Profesional*. Instituto de Ciencias de la Educación. Universitat Politècnica de Barcelona, Barcelona.
- (1993): «Categorías laborales y cambios en la organización industrial productiva». *Economía y sociología del trabajo*, núm. 21/22.
- (2001): *Structures and mechanisms for information and needs forecast on training, qualifications and employment (the observatory' function)*. European Training Foundation, Torí.
- (2002): *De la cualificación a la competencia: cambio de época y de paradigma*. Universidad Complutense de Madrid, Madrid.
- HOMS, O.; KRUSE, W.; ORDOVÁS, R. i PRIES, L. (1987): *Cambios de cualificación en las empresas españolas*. Fundación IESA, Madrid.
- HOMS, O. i MARSAL, F. (1988): *Informe sobre los perfiles profesionales y las necesidades de formación del nivel 3 en el sector textil-confección en España*. CEDEFOP, Berlín.

- HOMS, O.; ROMANÍ, C. i INGLA, A. (1989): *Structure de l'emploi et des qualifications dans les industries de la chimie en Espagne*. CEDEFOP/CIREM, Barcelona.
- IFES (2005): *Situación del aprendizaje a lo largo de la vida en España*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- INCUAL (2008): *Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales*. INCUAL, Madrid.
- KERN, H. i SCHUMANN, M. (1988): *El fin de la división del trabajo. Racionalización en la producción industrial*. Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social, col·l. «Economía del trabajo» (primera edició 1984), Madrid.
- KRUSE, W.; PAUL KOHL-HOFF, A. i ARGIMÓN, G. (1990): *La política sindical en la transición de los jóvenes de la escuela al trabajo*. Fundación H. Böckler/SFS-CIREM, Barcelona.
- LIPINSKA, P.; SCHMID, E. i TESSARING, M. (2007): *Zooming in on 2010. Reassessing vocational education and training*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- LOE (2006): *Llei Orgànica d'Educació*, Llei orgànica 2/2006, aprovada el 3 de maig de 2006. BOE, núm. 106 de 4 de maig de 2006.
- LOGSE (1990): *Llei Orgànica General del Sistema Educatiu*, Llei orgànica 1/1990, aprovada el 3 d'octubre de 1990. BOE, núm. 238 de 4 d'octubre de 1990.
- LLEI (1986): *Llei 1/1986 de 7 de gener per la qual es crea el Consell General de la Formació Professional, modificada per la llei 19/1997 de 7 de juny*.
- LLEI GENERAL D'EDUCACIÓ (1970): *Llei General d'Educació* 14/1970 aprovada el 4 d'agost de 1970. BOE de 6 d'agost de 1970.
- LLEI ORGÀNICA (2002): *Llei Orgànica 5/2002 de les Qualificacions i de la Formació Professional de 19 de juny*. Publicada en el BOE, núm. 147 de 20 de juny de 2002.
- MASUDA, Y. (1984): *La sociedad informatizada como sociedad post-industrial*. Fundesco-Tecnos, Madrid.
- MARTÍN ARTILES, A. (2005): «Cambios en la organización del trabajo, formación, cualificación y competencias». A D.A. (2005): *Competencias, igualdad de oportunidades y eficacia de la formación continua*. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, Madrid.
- MAZERAN, J. et al. (2007): *La enseñanza superior profesional corta. Un desafío educativo mundial*. Hachette, CIEP, The World Banc, París.

- MARTÍNEZ USARRALDE, M-J. (2002): *Historia de la Formación Profesional en España. De la Ley de 1955 a los Programas Nacionales de Formación Profesional*. Universitat de València, València.
- MEC (1969): *La Educación en España. Bases para una política educativa*. Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid.
- MEMORANDUM (2000): *Memorandum de la Comisión de 30 de octubre de 2000 sobre educación y aprendizaje permanente*. SEC (2000) 1832 final.
- MERINO, R. (2005): «Apuntes de historia de la Formación Profesional reglada en España: algunas reflexiones para la situación actual». *Témpora. Revista de historia y sociología de la educación*, núm 8.
- (2006): «¿Dos o tres itinerarios de formación profesional? Balance y situación actual en España». A *Revista Europea de Formación Profesional*, 37, Salónica, CEDEFOP, p. 55-69.
- MAURICE, M.; SELIER, F. i SILVESTRE, J-J. (1982): *Politiques d'éducation et organisation industrielle en France et en Allemagne*. P:U:F:, col·l. «Sociologies», París.
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN (2008): *Datos y Cifras. Curso Escolar 2008/09*. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2008): *Encuesta de Formación Continua. Año 2005*. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Madrid.
- MURNANE, R. i LEVI, F. (2004): *The New Division of Labor: How Computers Are Changing the Way We Work*. Princeton University Press and Russell Sage Foundation.
- OCDE (2001): *Definition and selection of Competencies: Theoretical and Conceptual Foundations*, DeSeCo Background Paper.
- (2008): *The future of the Internet economy*. A statistical profile. OCDE, París.
- (2008a): *Education at a glance 2008: OECD Indicators*. OCDE, París.
- OLIVER, J. i RAYMOND, J. L. (2003): *Educación formal y demanda de cualificación de la mano de obra en España: una visión a largo plazo*. Document d'Economia Industrial, núm. 14, Centre d'Economia Industrial, Universitat Autònoma de Barcelona.
- ORDRE (2007): *Ordre Tas/2307/2003 de 27 de juliol de regulació de la formació de demanda*.
- (2008): *Ordre Tas/718/2008 de 7 de març de regulació de la formació d'oferta*, publicada en el BOE, núm. 67 de 18 de març de 2008.

- PARADEISE, C. (1987): «Des savoirs aux compétences : qualification et régulation des marchés de travail», *Sociologie du travail*, núm. 25.
- PLANAS, J. i TATJER, J. M. (1982): *Implicacions i problemes de la reforma de l'ensenyament mitjà*. Institut de Ciències de l'Educació. Universitat Autònoma de Barcelona, Bellaterra.
- PLANAS, J. i CASAL, J. (2003): «Sistema de enseñanza y trabajo: educación y mercado de trabajo en la globalización, la transición de la escuela al trabajo». A Francisco Fernández Palomares (coord.) *Sociología de la educación*. Madrid.
- PLANAS, J. (2005): «El papel de la empresa en la formación de los trabajadores en España». A *Revista de Educación*, 338. MEC, p. 125-143, Madrid.
- PÉREZ DÍAZ, V. i RODRÍGUEZ, J. C. (2002): *La educación profesional en España*. Santillana, Madrid.
- PRATS, J. i RAVENTÓS, F. (directors) (2005): *Els sistemes educatius europeus ¿Crisi o transformació?* Obra Social Fundació "la Caixa", Barcelona.
- PRIETO, C. (1988): «Políticas de mano de obra en las empresas españolas», *Sociología del trabajo*, núm. 2.
- (1999): *La crisis del empleo en Europa*. Alemania, València.
- PIGEASSON, J. i VIMONT, D. (2005): *La validation des acquis de l'expérience à l'Education nationale*. Rapport núm. 2005-111, novembre. Inspection générale de l'éducation nationale, París.
- REAL DECRET (2003): *Real Decret 1046/2003 d'1 d'agost, pel qual es regula el subsistema de formació contínua*. BOE, núm. 219 de 12 de setembre.
- (2005): *Real Decret 1558/2005 de 23 de desembre sobre els requisits bàsics dels centres integrals de formació professional*, publicat en el BOE, núm. 312 de 30 de desembre de 2005.
- (2006): *Real Decret 1538/2006 de 15 desembre sobre l'ordenació general de la formació professional del sistema educatiu*, publicat en el BOE, núm. 182 de 3 de gener de 2007.
- (2007): *Real Decret 395/2007 de 23 de març pel qual es regula el subsistema de formació professional per a l'ocupació*, publicat en el BOE, d'11 d'abril de 2007.
- RESOLUCIÓ (2006): *Resolució sobre el reconeixement del valor de l'educació no formal i informal en l'àmbit de la joventut europea*. Diari Oficial C 168 de 20 de juliol.
- REFERNET (2007): *Thematic Overviews*, Tesalónica, CEDEFOP www.trainingvillage.gr.

- ROPE, F. i TANGUY, L. (dir., 1994): *Savoirs et compétences. De l'usage de ces notions dans l'école et dans l'entreprise*. L'Harmattan, col·l. «Logiques Sociales», París.
- SÁEZ, F. i HERRARTE, A. (2004): *Evaluación de la estrategia europea de empleo en las Comunidades Autónomas españolas*. Universitat Autònoma de Madrid, INEMSPEE, Madrid.
- SÁNCHEZ, J-E. (1976): *Formación profesional y sistema productivo. Aspectos generales*. Institut de Ciències de l'Educació, Universitat Politècnica de Barcelona, Barcelona.
- (1979): *Empresa, cualificación y formación*. Institut de Ciències de l'Educació, Universitat Politècnica de Barcelona, Barcelona.
- STEHR, N. (1994): *Knowledge Societies: The transformation of labour, Prosperity and Knowledge in Contemporary Society*. Sage, Londres.
- STROOBANTS, M. (1993): *Savoir-faire et compétence au travail*. Éditions de l'Université de Bruxelles, Brussel·les.
- TIANA, A. et al.: *Historia de la educación (edad contemporánea)*. UNED, Madrid.
- TISSOT, P. (2004): *Terminology of vocational training policy. A multilingual glossary for an enlarged Europe*. Office for Official Publications of the European Communities, Luxemburg.
- TOHARIA, L. (2004): «Necesidades formativas y de cualificación en la economía española». A D.A. (2004): *Formación Continua. Competitividad y Cohesión Social*. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, p. 49-47, Madrid.
- TOURAINE, A. (1955): *L'évolution du travail ouvrier aux usines Renault*. Ed. du CNRS, París.
- TRIBUNAL CONSTITUCIONAL (2002): *Sentència 95/2002 de 25 d'abril promoguda per la Generalitat de Catalunya contra l'Ordre del Ministeri de Treball i Seguretat Social de 30 d'octubre de 2001, sobre subvencions en matèria de formació i ocupació. I sentència 190/2002 de 17 d'octubre promoguda per la Junta de Galícia, contra la disposició addicional segona de la llei 41/1994 de 20 de desembre dels pressupostos generals de l'estat per a 1995 sobre finançament d'accions de formació contínua*.
- UNESCO (2005): *Informe mundial de la Unesco. Hacia las sociedades del conocimiento*. Unesco, París.
- WSF (2007): *Análisis de la repercusión de los proyectos de movilidad Leonardo da Vinci sobre los jóvenes en formación y los jóvenes en el mercado laboral e influencia de los factores socioeconómicos*. Kerpen, WSF.

- WYNNE, B. i STRINGER, D. (1997): *A competency Based Approach to Training and Development*. Financial Times, Londres.
- ZARIFIAN, P. (1999): *Objectif compétence. Pour une nouvelle logique*. Éditions Liaisons, col·l. «Entreprise et carrières», Paris.

Índex de gràfics, taules i quadres

Gràfics

2.1	L'estructura del sistema educatiu a Espanya	41
2.2	Evolució dels efectius de formació professional inicial per sexe i grau	46
2.3	Alumnes de formació professional inicial per titularitat dels centres i grau	49
2.4	Esquema de l'estructura del subsistema de formació per a l'ocupació	60
4.1	Evolució trimestral de l'ocupació	109
4.2	Models de qualificació a Europa i Espanya	122

Taules

1.1	Abandó educatiu prematur a Europa	26
1.2	Distribució d'estudiants per programes a l'educació secundària superior en diferents països de l'OCDE	27
2.1	Efectius totals del sistema de formació professional	39
2.2	Evolució dels efectius de formació professional inicial per comunitats autònomes	47
2.3	Percentatge d'alumnes que accedeixen als cicles a través de les proves d'accés, per comunitats autònomes	50
2.4	Distribució dels alumnes de formació professional inicial, per famílies professionals i sexe	51
2.5	Empreses formadores i ràtio de disposició del crèdit de formació, per dimensió de les empreses	63
2.6	Treballadors formats per dimensió de l'empresa	63
2.7	Edat i sexe dels treballadors formats	64
2.8	Taxa de cobertura dels treballadors formats per sectors	65

2.9	Distribució territorial de les persones formades i taxes de cobertura	66
3.1	Indicadors comparatius europeus sobre educació i formació	89
4.1	Població ocupada de 25 a 29 anys per nivells d'educació i país	122
7.1	Població de més de 15 anys segons nivells d'educació i participació a la formació contínua	172

Quadres

1.1	Els models clàssics de formació professional	17
2.1	Percentatges màxims de la quota de formació professional que cal bonificar i de cofinançament segons dimensió de l'empresa	62

Glossari d'acrònims

ACVC: Associació per a la Certificació de Competències professionals.

BUP: Batxillerat Unificat Polivalent.

CEDEFOP: Centre Europeu per al Desenvolupament de la Formació Professional.

CEE: Comunitat Econòmica Europea.

CEREQ: Centre d'Estudis i Recerques sobre les Qualificacions.

ECTS: Sistema Europeu de Transferència de Crèdits per a l'educació superior.

ECVET: Sistema Europeu de Transferència de Crèdits per a la formació professional.

EGB: Educació General Bàsica.

EQF: Marc Europeu de les Qualificacions.

ESO: Educació Secundària Obligatoria.

FCT: Formació en Centres de Treball.

FIP: Pla de Formació i Inserció Professional.

FORCEM: Fundació per a la Formació Contínua.

FP: Formació professional.

FPI: Formació professional de primer grau.

FPII: Formació professional de segon grau.

FPIII: Formació professional de tercer grau.

IES: Institut d'Ensenyament Secundari.

INAP: Institut Nacional d'Administració Pública.

INEM: Institut Nacional d'Ocupació.

KSC: Knowledge, skills, competences.

LOE: Llei orgànica d'educació.

LOGSE: Llei orgànica general del sistema educatiu.

NVQ: National Vocational Qualifications.

OCDE: Organització per a la Cooperació i el Desenvolupament Econòmic.

OPEAS: Serveis d'Orientació Professional per a l'Ocupació i Assistència a l'Autoocupació.

PQPI: Programes de Qualificació Professional Inicial.

SPEE: Servei Públic d'Ocupació Estatal.

TIC: Tecnologies de la Informació i de la Comunicació.

TVET: Technical Vocational Education Training.

UE-19-25-27: Unió europea segons el nombre de països.

VAE: Validation des Acquis de l'Expérience.

Col·lecció Estudis Socials

Disponible a Internet: www.laCaixa.es/ObraSocial

Títols publicats

- ANUARI SOCIAL
- 1. LA IMMIGRACIÓ ESTRANGERA A ESPANYA
Eliseo Aja, Francesc Carbonell, Colectivo Ioé (C. Pereda, W. Actis i M. A. de Prada), Jaume Funes i Ignasi Vila
- 2. ELS VALORS DE LA SOCIETAT ESPANYOLA I LA SEVA RELACIÓ AMB LES DROGUES
Eusebio Megías (director), Domingo Comas, Javier Elzo, Ignacio Megías, José Navarro, Elena Rodríguez i Oriol Romaní
- 3. LES POLÍTIQUES FAMILIARS EN UNA PERSPECTIVA COMPARADA (*Exhaurit*)
Lluís Flaquer
- 4. LES DONES JOVES A ESPANYA (*Exhaurit*)
Inés Alberdi, Pilar Escario i Natalia Matas
- 5. LA FAMÍLIA ESPANYOLA DAVANT L'EDUCACIÓ DELS SEUS FILLS (*Exhaurit*)
Victor Pérez-Díaz, Juan Carlos Rodríguez i Leonardo Sánchez Ferrer
- 6. VELLESA, DEPENDÈNCIA I ATENCIONS DE LLARGA DURADA (*Exhaurit*)
David Casado Marín i Guillem López i Casasnovas
- 7. ELS JOVES DAVANT EL REPTE EUROPEU
Joaquim Prats Cuevas (director), Cristòfol-A. Trepal i Carbonell (coordinador), José Vicente Peña Calvo, Rafael Valls Montés i Ferran Urgell Plaza
- 8. ESPANYA DAVANT LA IMMIGRACIÓ (*)
Victor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-Miranda i Carmen González-Enríquez
- 9. LA POLÍTICA D'HABITATGE EN UNA PERSPECTIVA EUROPEA COMPARADA
Carme Trilla
- 10. LA VIOLÈNCIA DOMÈSTICA (*Exhaurit*)
Inés Alberdi i Natalia Matas
- 11. IMMIGRACIÓ, ESCOLA I MERCAT DE TREBALL (*)
Colectivo Ioé (Walter Actis, Carlos Pereda i Miguel A. de Prada)
- 12. LA CONTAMINACIÓ ACÚSTICA A LES NOSTRES CIUTATS
Benjamín García Sanz i Francisco Javier Garrido
- 13. FAMÍLIES CANGUR
Pere Amorós, Jesús Palacios, Núria Fuentes, Esperanza León i Alicia Mesas
- 14. LA INSERCIÓ LABORAL DE LES PERSONES AMB DISCAPACITATS
Colectivo Ioé (Carlos Pereda, Miguel Ángel de Prada i Walter Actis)

(*) Versió anglesa disponible a Internet

15. LA IMMIGRACIÓ MUSULMANA
A EUROPA
Víctor Pérez-Díaz, Berta Álvarez-Miranda i Elisa Chuliá
16. POBRESA I EXCLUSIÓ SOCIAL
Joan Subirats (director), Clara Riba, Laura Giménez, Anna Obradors, Maria Giménez, Dídac Queralt, Patricio Bottos i Ana Rapoport
17. LA REGULACIÓ DE LA
IMMIGRACIÓ A EUROPA
Eliseo Aja, Laura Díez (coordinadors), Kay Hailbrunner, Philippe de Bruycker, François Julien-Laferrrière, Paolo Bonetti, Satvinder S. Juss, Giorgio Malinverni, Pablo Santolaya i Andreu Olesti
18. ELS SISTEMES EDUCATIUS
EUROPEUS ¿CRISI O
TRANSFORMACIÓ?
Joaquim Prats i Francesc Raventós (directors), Edgar Gasòliba (coordinador), Robert Cowen, Bert P. M. Creemers, Pierre-Louis Gauthier, Bart Maes, Barbara Schulte i Roger Standaert
19. PARES I FILLS A
L'ESPANYA ACTUAL
Gerardo Meil Landwerlin
20. MONOPARENTALITAT I INFÀNCIA
Lluís Flaquer, Elisabet Almeda i Lara Navarro
21. L'EMPRESARIAT IMMIGRANT
A ESPANYA
Carlota Solé, Sònia Parella i Leonardo Cavalcanti
22. ADOLESCENTS DAVANT
L'ALCOHOL. LA MIRADA DE
PARES I MARES
Eusebio Megías Valenzuela (director), Juan Carlos Ballesteros Guerra, Fernando Conde Gutiérrez del Álamo, Javier Elzo Imaz, Teresa Laespada Martínez, Ignacio Megías Quirós i Elena Rodríguez San Julián
23. PROGRAMES
INTERGENERACIONALS.
CAP A UNA SOCIETAT
PER A TOTES LES EDATS (*)
Mariano Sánchez (director), Donna M. Butts, Alan Hatton-Yeo, Nancy A. Henkin, Shannon E. Jarrott, Matthew S. Kaplan, Antonio Martínez, Sally Newman, Sacramento Pinazo, Juan Sáez i Aaron P. C. Weintraub
24. ALIMENTACIÓ, CONSUM
I SALUT (*)
Cecilia Díaz Méndez i Cristóbal Gómez Benito (coordinadors), Javier Aranceta Bartrina, Jesús Contreras Hernández, María González Álvarez, Mabel Gracia Arnaiz, Paloma Herrera Racionero, Alicia de León Arce, Emilio Luque i María Ángeles Menéndez Patterson
25. LA FORMACIÓ PROFESSIONAL A
ESPANYA. CAP A LA SOCIETAT
DEL CONEIXEMENT (*)
Oriol Homs

Disseny, maquetació
i impressió: www.cege.es
Ciutat d'Asunción, 42
08030 Barcelona

D.L.: **ACTUALITZAR DLB**

ISBN: **ACTUALITZAR ISBN**

L'objectiu del present estudi és oferir una anàlisi del sistema de formació professional espanyol, identificant les seves principals característiques així com els reptes als quals haurà de fer front en un futur immediat.

En aquest sentit, l'autor examina el procés de transició cap a un sistema de formació professional modern, concebut com a via d'especialització professional, tant dels joves abans d'incorporar-se al mercat laboral (formació professional inicial) com dels treballadors actius o desocupats que necessiten actualitzar els seus coneixements i habilitats (formació professional per a l'ocupació).

Aquesta anàlisi és especialment oportuna en un moment com l'actual, en què l'aparició de la denominada «societat del coneixement», la integració en mercats globals i la transformació dels models productius suposen nous desafiaments. En aquest sentit, el sistema de formació professional haurà d'abordar aspectes com ara l'adaptació a un aprenentatge de competències o la integració d'una formació al llarg de la vida.

L'Obra Social "la Caixa" pretén contribuir amb aquest estudi a la reflexió sobre el sistema de formació professional al nostre país per abordar amb garanties els nous reptes que s'hi presenten.

