

PERSPECTIVAS SOBRE LA FORMACIÓN EN ESPAÑA

EL PROGRAMA NACIONAL DE FORMACIÓN PROFESIONAL

JULIO SÁNCHEZ FIERRO

Secretario General Técnico
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales

El nuevo Programa Nacional de Formación Profesional, de España, se asienta sobre los siguientes pilares:

- i. La consideración de la formación profesional como inversión en capital humano.
- ii. La integración de la formación profesional con las políticas activas de empleo en clave comunitaria.
- iii. La participación de la Administración General del Estado, de los agentes sociales y de las comunidades autónomas, en el Consejo General de Formación Profesional.
- iv. La creación del Sistema Nacional de Cualificaciones

Los objetivos básicos del Programa son:

- Creación del Sistema Nacional de Cualificaciones, con la participación de las Comunidades Autónomas, que permitirá acceder a los cursos de formación a lo largo de toda la vida activa del trabajador, merced a la integración de los tres subsistemas de formación profesional (formación inicial, formación continua y formación ocupacional).
- Profesionalizar para la inserción a través de empresas
- Desarrollar un sistema integrado de formación e inserción profesional.
- Garantizar la calidad de la formación profesional; su evaluación y seguimiento
- Marco y dimensión europea de la formación profesional.
- Programar la oferta a grupos con necesidades específicas.

Un aspecto fundamental a destacar en este nuevo programa es mejorar la calidad de la formación profesional en España. Para ello es necesario alcanzar el primer objetivo: la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales. Por ello, el nuevo Programa Nacional de Formación Profesional se basa de forma prioritaria en el diseño de un sistema integrado de cualificación y formación profesional con el que se quiere instrumentar un sistema capaz de conseguir el tratamiento global, coordinado, coherente y óptimo de los problemas de cualificación y formación profesional de los diversos colectivos de personas, de las organizaciones y de las empresas. El calificativo «integrado» proviene de tres rasgos esenciales que son, a su vez, tres dimensiones que debe poseer el sistema para afrontar los retos planteados. Éstos son: desarrollar la integración de las cualificaciones profesionales; promover la integración de las diversas formas de adquisición de las competencias profesionales; y, conseguir la integración de la oferta formativa de la formación profesional.

Desarrollar la integración de las cualificaciones profesionales. La formación profesional, en todas sus modalidades, debe tener un referente común de competencias que oriente las acciones formativas hacia las necesidades de cualificación que requieran los procesos productivos y el mercado de trabajo. Tal referente común de competencias debe definirse a partir de la realidad del sistema productivo, sectorial y en ocasiones, intersectorial, cuando las competencias examinadas abarquen a más de un sector.

Al mismo tiempo se tendrá presente el horizonte de las distintas profesiones para lo que sería necesario considerar, entre otros datos, el perfil que ellas tienen en las Comunidades Autónomas, en otros Estados de la Unión Europea y, en general, en las economías desarrolladas.

Promover la integración de las diversas formas de adquisición de las competencias profesionales. El Sistema habrá de ser capaz de evaluar y reconocer las diversas formas por las que las personas adquieren competencia y progresan en su cualificación profesional.

Conseguir la integración de la oferta formativa de la formación profesional. Partiendo del análisis de las necesidades de cualificación de los diferentes colectivos, el sistema debe ofrecer una respuesta formativa integrada en su dimensión de formación profesional, adaptada a las necesidades de los diversos colectivos mediante el complemento de formación de base. Para todo ello se aprobará, durante los

seis primeros meses desde la aprobación de este Programa, una norma básica reguladora del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales que garantice su participación, desarrollo y ejecución por parte de las Comunidades Autónomas y de los agentes sociales, de acuerdo con sus competencias, sin perjuicio de aquellas otras que correspondan a otros ámbitos.

La definición y establecimiento del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales requiere la creación del Instituto Nacional de Cualificaciones Profesionales, como instrumento específico que posea la capacidad y rigor técnico e independencia de criterios necesarios. A tal fin se asegurará la participación institucional proyectada desde el Consejo General de la Formación Profesional, que tendrá las siguientes características:

- Ser instrumento específico que posea el rigor y la capacidad necesaria para el desarrollo de sus funciones básicamente técnicas.
- Estar vinculado con el Consejo General de la Formación Profesional al que apoyará en sus cometidos.
- Garantizar a través del Consejo la participación adecuada y permanente de las administraciones competentes y de los agentes sociales.

Serán funciones del Instituto:

- Proponer el establecimiento y la gestión del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Establecer criterios para definir los requisitos y características que deben reunir las cualificaciones profesionales para ser incorporadas al Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Establecer una metodología de base para identificar las competencias profesionales y definir el modelo que debe adoptar una cualificación profesional para ser incorporada al Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Proponer un sistema de acreditación y reconocimiento profesional.
- Establecer el procedimiento que permita co-responsabilizar a las agencias o institutos de cualificaciones que puedan tener las Comunidades Autónomas, a los agentes sociales, tanto en la definición del Catálogo de Cualificaciones Profesionales, como en la actualización de las demandas sectoriales.
- Establecer criterios para regular los métodos básicos que deben observarse en la evaluación de la competencia y en el procedimiento para la concesión de acreditaciones por las Autoridades competentes.

- Proponer los procedimientos para establecer modalidades de acreditación de competencias profesionales del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, así como para su actualización.
- Como instrumento básico al servicio del Consejo General de Formación Profesional desarrollará actividades esencialmente técnicas de la formación profesional referidas tanto al ámbito nacional como al comunitario, tales como: estudios, informes, análisis comparativos, recopilación de documentación, dotación bibliográfica y seminarios científicos
- Facilitar las interrelaciones funcionales entre las actividades formativas de los diferentes subsistemas de formación profesional, y de las titulaciones y certificados que generen con los Sistemas de Cualificación Profesional surgidos de la negociación colectiva.
- Realizar las tareas necesarias para el establecimiento de un marco de referencia de la programación general de todos los subsistemas y apoyar la tarea normativa y de reglamentación de la formación profesional.

El Consejo General, en el plazo de dos meses desde la aprobación de este Programa, formulará las oportunas propuestas al gobierno, en torno a las características, estructura y medios operativos para el funcionamiento del Instituto, de forma que este sea creado dentro de los seis primeros meses desde la aprobación del presente Programa.

Dentro de la estructura del Instituto Nacional de Cualificaciones se ubicará un Observatorio Profesional, con una base de datos que promoverá de manera activa la cooperación del resto de observatorios sectoriales y territoriales que puedan existir en todo el Estado, capaz de conseguir los siguientes fines:

- Establecer los procedimientos y convenios necesarios que aseguren la cooperación y el flujo recíproco de información entre los diferentes observatorios profesionales. Dichos convenios contemplarán la participación de los agentes sociales y definirán las especificaciones técnicas de la información a proporcionar y recibir, así como sus contenidos mínimos.
- Proporcionar información sobre la evolución de la demanda y oferta de las profesiones, ocupaciones y perfiles en el mercado de trabajo, teniendo en cuenta también, entre otros, los sistemas de cualificación profesional surgidos de la negociación colectiva.

Otro aspecto fundamental de este nuevo Programa se refiere a la regulación del sistema de correspondencias, convalidaciones y equivalencias entre los tres subsistemas incluyendo la experiencia laboral. Ya que ello facilita la movilidad de las personas y la transparencia entre los tres subsistemas, estimándose necesaria la implantación de un sistema de correspondencias y convalidaciones entre la formación profesional inicial/reglada y la formación profesional ocupacional, en la formación continua de los trabajadores ocupados, así como en la experiencia laboral.

Para hacerlo efectivo, el Instituto Nacional de las Cualificaciones propondrá las siguientes medidas:

- a) Establecer, durante los seis meses siguientes desde la aprobación del Programa, los principios, bases y directrices sobre correspondencias y convalidaciones, teniendo en cuenta los trabajos y experiencias previas.
- b) Elaborar las directrices para que en el plazo de doce meses a partir de la aprobación del Programa, se prepare la normativa para hacer efectiva la correspondencia y convalidación entre los subsistemas de formación profesional incluyendo la experiencia laboral.

Otro aspecto de gran importancia en este Programa consiste en una mayor colaboración Empresa- escuela para conseguir una mayor inserción en el mercado de trabajo, lo que podría resumirse en profesionalizar para la inserción, por lo que se asume la urgencia de potenciar la empleabilidad de las acciones formativas en cualquiera de los subsistemas, teniendo en cuenta las necesidades del mercado, los nuevos yacimientos de empleo, y las actividades de economía social y de las organizaciones no gubernamentales mediante la cualificación de los trabajadores.

Todo ello implica: establecer vínculos estables y sistemáticos con las empresas para adaptar las ofertas formativas a las necesidades de éstas, desarrollar proyectos conjuntos y ofrecer una formación de calidad en centros de trabajo; y promover el desarrollo de procedimientos de participación y seguimiento en este ámbito.

Una de las medidas más importantes para conseguir este objetivo básico de profesionalizar a través de la escuela-empresa va a consistir en que las autoridades competentes y las instituciones, entidades u organismos que cooperen en el desarrollo de la formación en centros de trabajo concretarán sus actuaciones a través de las siguientes vías:

- Suscribir acuerdos o convenios de colaboración entre las Administraciones educativas o laborales y las organizaciones empresariales, sindicales, corporaciones, instituciones, entidades u organismos de conformidad a la legislación que le sea de aplicación y entre ellas la Ley 3/1993, de 22 de marzo. Tales acuerdos se orientarán a aspectos de la gestión de la formación práctica en los centros de trabajo incluida en las enseñanzas de formación profesional inicial/reglada y ocupacional, en especial a la selección y homologación de centros de trabajo y empresas, en su caso, en la designación de tutores de los alumnos y en el control del cumplimiento de la programación. Para ello se podrán considerar los siguientes aspectos: la dimensión y estructura organizativa de las empresas; las características del sector económico de que se trate; las particulares circunstancias de ámbito territorial; el nivel de cualificación de los participantes en las acciones formativas; la promoción y difusión de las expectativas laborales a través de la formación profesional; la orientación profesional; la evaluación de los resultados en términos de inserción laboral; los incentivos, compensaciones económicas y cualesquiera otros apoyos de cualquier otra naturaleza que pudieran establecerse.
- Asegurar la adecuación entre las actividades a desarrollar en la empresa, así como la formación de los tutores, y el módulo profesional de formación en centro de trabajo del título profesional correspondiente. Criterios análogos serán de aplicación a la formación profesional ocupacional.
- Programar acciones formativas destinadas a los tutores de las empresas y de los centros formativos en el módulo profesional de formación en centros de trabajo.
- Regular las condiciones de impartición de las prácticas laborales para garantizar el desarrollo de un proceso de formación adecuada, así como de los mecanismos para su evaluación.

De la misma forma, es fundamental apoyar la puesta en marcha y expansión del nuevo contrato para la formación, concibiendo un modelo de desarrollo formativo que potencie el carácter cualificante que le otorga la Ley:

- Prestar atención especial al carácter cualificante del contrato para la formación.
- Potenciar la realización de contratos de formación que garanticen que la formación teórica se corresponde con la formación requerida por los perfiles profesionales que estructuran la cualificación profe-

- sional del sector o rama, donde el trabajador desarrolle su actividad, y estudiar fórmulas de incentivación dirigidas a las empresas.
- Elaborar la definición de las cualificaciones realizada por el Instituto Nacional de las Cualificaciones, y los contenidos de los módulos del contrato para la formación.
 - Potenciar las acciones formativas de calidad, sean de carácter presencial, o a distancia. A tal efecto, en relación con la formación teórica, se dará información sobre la red de centros autorizados para impartirla, con indicación de su ubicación geográfica.
 - Garantizar a través de las administraciones competentes y los agentes sociales el seguimiento y las condiciones que aseguren la calidad de las acciones formativas del contrato para la formación.
 - Prever procedimientos de acreditación de la competencia profesional adquirida a través del contrato para la formación, a fin de posibilitar la adquisición del certificado de profesionalidad.
 - Presentar anualmente al Consejo General de la Formación Profesional el balance sobre el seguimiento y la gestión de los contratos para la formación por parte de los agentes sociales y de las Administraciones competentes.
 - Definir las funciones y competencias de los diferentes tutores de acuerdo con el centro formativo.

También es necesario establecer otras modalidades de prácticas que faciliten la colaboración Empresa-Escuela, para lo que será necesario establecer las siguientes medidas:

- Potenciar el contrato en prácticas garantizando la calidad de su desarrollo.
- Favorecer la modalidad de prácticas de la formación ocupacional.
- Establecer a través de la negociación colectiva procedimientos que permitan el seguimiento de estas prácticas.
- Actualizar, por las administraciones competentes, la regulación de las prácticas de estudiantes universitarios, especialmente de posgrado.

Habría que resaltar además:

- El intercambio de recursos humanos entre escuela-empresa.
- Desarrollar un sistema integrado de Información y Orientación Profesional
- Garantizar la calidad, evaluación y seguimiento de la formación profesional.

- La cualificación de profesores y formadores como requisito fundamental para alcanzar los objetivos de competencia y las capacidades profesionales que demanda el sistema productivo.
- La calidad de los métodos y formas de enseñanza y aprendizaje.
- El ajuste de los programas de formación a las especificaciones de competencia de los diferentes perfiles profesionales.

Destacando como medidas para ello, las siguientes:

- Configurar una red integrada de centros de innovación y desarrollo de todos los subsistemas de formación profesional.
- Fomentar aquellas acciones que se dirijan a la potenciación de los planes de formación dedicados a los profesores y formadores, a la mejora de infraestructuras y equipamientos, a la investigación y el desarrollo y a la mayor eficacia en la gestión, prestando especial atención para todo ello a la existencia de bases de datos e indicadores comunes que permitan una evaluación periódica y sistemática.
- Estudiar en el seno del Consejo General los modelos de Integración de los subsistemas de formación profesional, definiendo asimismo métodos para evaluar su desarrollo en relación a la calidad de los servicios ofrecidos.
- Promover la elaboración de materiales curriculares de ciclos formativos y de los métodos de enseñanza-aprendizaje específicos para la modalidad de formación profesional a distancia, así como sus orientaciones y prioridades, para ser integrada en la oferta formativa de los centros educativos.

El Programa Nacional, que está concebido como un programa de trabajo para cinco años, 1998-2002, se apoya en la idea establecida en la Unión Europea de aprendizaje durante toda la vida, de modo que se deben concretar e interconectar las medidas previstas para los subsistemas de formación inicial reglada, la continua y la ocupacional, a partir del principio de cooperación activa de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y agentes sociales.

La formación de garantía social para segmentos de la población, los que por alguna circunstancia no han podido completar los estudios y tienen dificultades para su inserción profesional, son objeto de atención preferente, tomando medidas que van a dar sentido a lo previsto en la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo (LOGSE) en su día, y que se encontraba pendiente de desarrollo oportuno en materia de formación y empleo.

En la formación ocupacional, la incorporación de las prácticas dentro de esta modalidad formativa, la potenciación de los mecanismos de orientación, cualificación y acreditación, así como de Escuelas-Taller, la mejora de los certificados de profesionalidad, incluyendo competencias relacionadas con el entorno sociolaboral, la calidad, la prevención de riesgos, el medio ambiente y la formación de emprendedores y el autoempleo, son especialmente atendidas a partir de un planteamiento favorable a la igualdad de oportunidades y trato ante el mercado laboral.

La formación continua, que no fue contemplada en el anterior Programa de Formación Profesional, pasa a ser uno de los pilares fundamentales del mismo y se integra en el Sistema Nacional de Cualificaciones y de Certificados de Profesionalidad. El Programa reconoce la importancia de la formación continua para la competitividad de las empresas, la mayor estabilidad en el empleo y la integración y cohesión social. Por ello se pone el acento en perfeccionar los procedimientos de seguimiento y evaluación de la formación profesional continua.

Con carácter global, el Programa establece procedimientos para definir prioridades básicas, plazos de ejecución y procedimientos de participación social y se instrumenta una metodología para el seguimiento y evaluación del repetido Programa, en el marco de un Consejo General que, al ser amplio en su composición, funcionará en pleno, en comisión permanente y en grupos de trabajo.

Con ocasión del Programa Nacional, se ha reunido una información muy pormenorizada correspondiente a las dotaciones económicas y a las inversiones en formación, distinguiendo a las que corresponden a la inicial de la Administración General del Estado, como las que corresponden a las Comunidades Autónomas, mas otras específicas sobre formación continua. ♦