

FORMACIÓN Y MERCADO DE TRABAJO EN GALICIA: UN BALANCE ANTE LA REFORMA DEL SISTEMA EDUCATIVO

Alberto Vaquero
Universidade de Vigo

ABSTRACT

En los últimos años se ha producido un fuerte proceso de transferencia de competencias educativas y formativas desde la Administración General de Estado a las CCAA, que tuvo su principal exponente en 1993 en Galicia, con la cesión de la gestión de la formación profesional ocupacional. Esta situación se ha acelerado con el traspaso a Galicia de la mayor parte de las funciones del INEM. En la actualidad la Formación Profesional Reglada (FPR) y la Formación Profesional Ocupacional (FPO) ya son competencia de las CCAA. La Formación Profesional Continua (FPC), aunque todavía se encuentra centralizada, se gestiona a través de una política de consenso entre sindicatos, organizaciones empresariales y, recientemente, la Administración Laboral.

En materia educativa el gobierno central, ya sin competencias en gestión directa, ha orientado su esfuerzo legislativo a potenciar una estrategia general de formación y educación. Esta investigación pretende establecer un análisis de la situación en materia educativa y formativa para la Comunidad Autónoma de Galicia, en un momento de importantes cambios en el sistema educativo.

1. INTRODUCCIÓN

La OIT define la formación como “la preparación sistemática con vistas a mejorar las facultades que tienen los individuos para desempeñar funciones de interés comercial y social, por lo que abarca todo el conjunto que forman la enseñanza, la formación profesional y la capacitación¹”.

Las empresas que pretendan ser competitivas en un mercado cada vez más exigente y globalizado, deben adaptarse de forma continua y rápida a los cambios tecnológicos. Para ello es inevitable disponer de trabajadores con cualificación suficiente para dar respuesta a estas necesidades. La globalización económica genera un mercado de trabajo con mayores dosis de competencia. Conceptos como transferibilidad, flexibilidad o versatilidad de los conocimientos son elementos necesarios en este nuevo marco económico y que no siempre se encuentran en la formación tradicional.

La educación y la formación son también herramientas necesarias para enfrentarse a la Sociedad de la Información; ésta al requerir el uso de nuevas tecnologías precisa un aprendizaje continuo.

En los últimos años se ha producido un fuerte proceso de transferencia desde la Administración General de Estado. La Formación Profesional Reglada (FPR) y la Formación Profesional Ocupacional (FPO) ya son competencia de las CCAA.² La Formación Profesional Continua (FPC), aunque todavía se encuentra centralizada, se gestiona a través de una política de consenso entre sindicatos, organizaciones empresariales y la Administración Laboral.

En materia educativa el gobierno central ha orientado su esfuerzo legislativo a potenciar una estrategia general de formación: Ley Orgánica de Universidades³, Ley de Formación Profesional⁴ y Ley Orgánica de Calidad de la Educación⁵.

¹ OIT (1998).

² Un análisis a nivel nacional se resume en Vaquero (1998a) y Vaquero (1998b)

³ Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

⁴ Ley Orgánica 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.

⁵ Ley orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación.

Esta comunicación pretende establecer un análisis de la situación en materia formativa para la Comunidad Autónoma de Galicia en un momento de reformas en el sistema educativo. Su contenido se estructura de la siguiente forma. Tras la introducción, en el segundo apartado se analizan los rasgos básicos del impulso formativo en la CCAA gallega. En el tercero se profundiza en los distintos programas de formación. Finalmente, se señalan un conjunto de conclusiones.

2. EL IMPULSO DE LA FORMACIÓN EN GALICIA

El punto de partida es el importante volumen de transferencias que se han producido. Paralelamente ha aparecido un conjunto de novedades que afecta al sistema de formación, especialmente dirigidas a articular el *Sistema de Cualificación Laboral* en Galicia, con la constitución del *Consejo Gallego de Formación Profesional*⁶, órgano consultivo de participación institucional y de asesoramiento en materia de formación reglada y ocupacional.

Tras la asunción completa de las competencias en Formación Profesional, recientemente se ha aprobado el Plan Gallego de Formación Profesional (2002-2006), cuyo objetivo es desarrollar el II Programa Nacional de Formación Profesional (**cuadro 1**).

⁶ Este órgano sustituye al extinto Consejo Gallego de Enseñanzas Técnico-Profesionales desde 1993.
XII Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación

Cuadro 1: Objetivos, instrumentos y principales programas de actuación del Plan Gallego de Formación Profesional (2002-2006)

Objetivos	Instrumentos	Principales programa de actuación
<ul style="list-style-type: none"> - Incrementar la cualificación profesional de la población activa. - Establecer un Sistema de Formación Profesional Integral. - Mejorar el acceso y la estabilidad del empleo. - Garantizar el derecho a la formación profesional de los trabajadores a lo largo de su vida activa. - Establecer los sistemas que garanticen la transparencia del mercado laboral. - Optimizar los recursos públicos y privados destinados a la cualificación de la población activa. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consello Galego de Formación Profesional. - Comité Interdepartamental de las Cualificaciones y FP. - Instituto Gallego de las Cualificaciones. - Observatorio del Mercado de Trabajo. - Agencia para la Gestión Integrada de la FP. - Unidad de Calidad y Evaluación. - Comisiones Sectoriales de Cualificación y FP. - Comisión de estándares profesionales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Refuerzo de las instituciones de la FP. - Participación de los agentes sociales en el sistema de FP. - Elaboración del las Cualificaciones Profesionales en la CCAA gallega. - Implantación de un sistema de reconocimiento, evaluación y certificación de la población activa. - Creación de una Red Integrada de Formación Profesional. - Creación de una Red de Centros Integrados. - Refuerzo de la FP de Base. - Potenciar la formación y preparación del profesorado. - Incremento de la FP a distancia. - Fomento de la FPO y FPC. - Apoyo a los contratos formativos. - Implantación de un Plan de Calidad y Evaluación de los subsistemas de la FP.

Fuente: Dirección Xeral de Ordenación y Formación Profesional, Xunta de Galicia (2002)

3. LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN

Al igual que ocurre a nivel nacional los programas de formación en Galicia se articulan a través de un conjunto de modalidades. En este trabajo vamos a referirnos a cuatro: el Programa de Garantía Social, Escuelas Taller y Casas de Oficio, Formación Profesional Ocupacional y Enseñanza Profesional.

3.1. El Programa de Garantía Social

Se destina a jóvenes menores de 21 años y mayores de 16, que no han finalizado la ESO y carecen de titulación en Formación Profesional. A partir de la evolución del alumnado (**cuadro 2**) se comprueba el esfuerzo realizado en los últimos años, que ha triplicado su peso respecto al total nacional desde el curso 1995-96.

Cuadro 2: Alumnado en Programas de Garantía Social

	95-96	98-99	99-00	00-01(p)	01-02(a)
Galicia	77	906	1.615	2.297	2.504
España	13.996	29.019	32.976	35.939	42.027
Galicia / España	0,6	3,1	4,9	6,4	6,0

Nota: (p): provisional y (a): avance

Fuente: Consello Galego de Relacións Laborais, Informe 2000 (2001).

3.2. Las Escuelas-Taller y Casas de Oficio

El **cuadro 3** resume la participación en Escuelas-Taller, Casas de Oficio y Obradores de Empleo para el período 1998-2000. En los últimos años se ha producido una fuerte apuesta por este tipo de actuaciones. El número de alumnos, que refleja un aumento del 38,9 por 100, se ha debido, sobre todo, a la incorporación femenina al programa.

La mayor parte de los alumnos han cursado su formación en Escuelas-Taller (83 por 100); el resto en Obradores de Empleo. En función del sexo y aunque las mujeres se concentran en Escuelas-Taller (76,0 por 100), destaca el proceso de feminización de los Obradores de empleo.

**Cuadro 3: Alumnos en Escuelas-taller, Casas de Oficio y Obradores de Empleo
(1998-2000)**

	1998	1999	2000
Galicia			
Total	1.080	1.324	1.501
Varones	738	922	991
Mujeres	342	402	510
Galicia/España			
Total	7,0	6,9	7,4
Varones	7,3	8,5	8,8
Mujeres	6,3	4,8	5,7

Fuente: Consello Galego de Relacións Laborais, Informe 2000 (2001)

3.3. La Formación Profesional Ocupacional.

En la comunidad gallega se distinguen dos etapas: una primera (1986-1992) caracterizada por ser un período de implantación inicial, y una segunda, desde 1993, a partir del traspaso de competencias del plan FIP desde el INEM a la Xunta de Galicia⁷.

Como consecuencia del cambio de orientación del colectivo beneficiado –tan sólo se aplica a los desempleados- se observa una reducción en el número de participantes (**cuadro 4**). No obstante, el esfuerzo realizado supone un crecimiento del número de alumnos al final del mismo (129 por 100). Si se desagrega la información por sexo, las mujeres se consolidan como colectivo prioritario en los cursos del Plan FIP (64 por 100) cuando en 1993 era tan sólo del 40 por 100.

⁷ Anexo del Real Decreto 146/1993, de 29 de enero, por el que se produce el traspaso de funciones y servicios desde la Administración del Estado a la Xunta de Galicia.

Cuadro 4: Número de alumnos del Plan FIP (1993-2000)

	1993		1997		2000	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Hombres	4.862	59,9	4.000	39,8	6.692	35,9
Mujeres	3.242	40,1	6.042	60,2	11.925	64,1
Total	8.104		10.042		18.617	

Fuente: MTSS. Anuario de Estadísticas Laborales (Varios años).

La formación sigue concentrándose (**cuadro 5**) en los niveles inferiores de estudios: el 61,5 por 100 tiene un nivel de estudios igual o inferior al Graduado Escolar, lo que manifiesta su dificultad para acceder a un puesto de trabajo. Cabe señalar, además, la importancia de alumnos con estudios superiores (7,6 por 100 en el año 2000).

Cuadro 5: Alumnos evaluados positivamente según estudios (1993- 2000)

	1993		1997		2000	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Analfabeto	138	1,7	176	1,8	218	1,2
Primarios	987	12,2	53	0,5	128	0,7
Certificado Escolar	2.345	28,9	1.102	11,0	1.654	8,9
Graduado	3.123	38,5	3.856	38,4	6.839	36,7
BUP	1.123	13,9	1.432	14,3	2.616	14,1
FP1 y FP2	187	2,3	1.432	14,3	4.249	22,8
Tit. univers. media	112	1,4	642	6,4	1.503	8,1
Tit. univers. superior	89	1,1	457	4,6	1.414	7,6
Total	8.104	100,0	10.042	100,0	18.617	100,0

Fuente: MTSS. Anuario de Estadísticas Laborales (Varios años).

El principal grupo de beneficiarios son los desempleados sin empleo anterior (**cuadro 6**) que en el 2000 suponían el 52,7 por 100. El colectivo de desempleados con prestación por desempleo desciende ligeramente a lo largo del período, al pasar del 19,4 por 100 en 1993 al 14,3 por 100.

El **cuadro 7** resume la evolución de los alumnos evaluados positivamente en función del tipo de colectivo que realiza la formación. En los últimos años el grupo más beneficiado es el de jóvenes desempleados mayores de 25 años, seguido de desempleados de menores de 25.

Cuadro 6: Alumnos evaluados positivamente según clasificación del desempleado (1993-2000)

	1993		1997		2000	
	Num.	%	Num.	%	Num.	%
Parados sin empleo anterior	4.307	53,1	5.860	58,4	9.806	52,7
Parados con empleo anterior con prestación	1.567	19,3	1.232	12,3	2.672	14,4
Parados con empleo anterior sin prestación	2.154	26,6	2.861	28,5	5.447	29,3
Otros	112	1,4	89	0,9	692	3,7
Total	8.104	100,0	10.042	100,0	18.617	100,0

Fuente: MTSS. Anuario de Estadísticas Laborales (Varios años).

Cuadro 7: Alumnos evaluados positivamente según colectivo al que se dirigen las acciones formativas (1993-1999)

	1993		1997		1999	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Parados < 25 años	2.316	28,6	5.325	53,0	7.118	43,3
Parados > 25 años	1.599	19,7	4.545	45,3	8.707	53,0
Otros colectivos	1.213	15,0	172	1,7	583	3,5
Formadores	25	0,3	58	0,6	17	0,1
Programas a extinguir	2.987	36,9	0	0,0	0	0,0
Total	8.104	100,0	10.042	100,0	16.425	100,0

Fuente: MTSS. Anuario de Estadísticas Laborales

En cuanto al perfil de los cursos ofertados, la rama de *Servicios a las Empresas* (19,3 por 100) y *Administración y Oficinas* (15,1 por 100) siguen siendo las preferidas. El resto de especialidades parece priorizar al sector servicios: *Sanidad* (6,5 por 100), *Comercio* (5,9 por 100), *Turismo y Hostelería* (5,3 por 100), antes que el industrial, *Industria Textil* (5,2 por 100) y *Edificación y Obra Civil* (3,6 por 100).

Resulta interesante analizar los datos sobre la inserción laboral de los alumnos. En el 2000 el porcentaje de inserción global era del 55 por 100, aunque si se desglosa por familia este porcentaje resulta muy diferente. Las que tienen una mayor rentabilidad en términos de colocación inmediata son: *Industria Pesada y Construcciones Metálicas* (82,8 por 100),

Mantenimiento y Reparación (74,5 por 100) y *Transporte y Comunicaciones* (72,7 por 100), que curiosamente no suelen ser las más demandadas. Por el contrario, *Docencia e Investigación* (39,7 por 100) y *Artesanía* (32,4 por 100) son dos de las que presentan una tasa de inserción menor (**cuadro 8**).

Cuadro 8: Tasas de reinserción de la formación profesional ocupacional por familia profesional, 2000

<i>Familia profesional</i>	Tasa de inserción
Industria pesada y construcciones metálicas	82,8
Mantenimiento y reparación	74,5
Transporte y comunicaciones	72,7
Montaje e instalaciones	68,8
Edificación y obras públicas	64,5
Docencia e Investigación	39,7
Artesanía	32,4

Fuente: Consello Galego de Relación Laborais (2001).

3.4. La Formación Profesional Continua

La distribución por tipo de planes nos lleva a diferenciar entre *planes de formación de empresa*, *planes de formación agrupados* y *planes intersectoriales* (**cuadro 9**). A lo largo de toda la serie se comprueba como el crecimiento, tanto en el número de cursos (8 veces más), como el de alumnos (se multiplica por 5), constantándose también el aumento de la financiación por alumno.

Cuadro 9: Planes certificados, % población ocupada participante y financiación (1993-1999)

	1993	1997	1999
Planes certificados	26	171	208
% Participación ocupada participante	1,4	9,2	10,3
Participantes	13.618	83.281	96.645
% Participantes Galicia/España	4,5	6,2	6,8
Financiación media (en euros)	96,7	199,7	231,7
Financiación (en euros)	1.317.678,39	14.875.049,6	22.399.721,1

Fuente: FORCEM (Varios años) y Plan Gallego de Formación Profesional (2001).

El **cuadro 10** resume por tipo de plan la inversión en formación en los últimos años. La nota más destacable es el incremento del número de planes agrupados (56,6 por 100 del total). Si desglosamos en función del sexo, el colectivo femenino sufre un crecimiento espectacular, alcanzado en el 2000 el 40,9 por 100 del total (11 puntos más que en 1995). En relación con el nivel de formación, el 33,0 por 100 son trabajadores cualificados, mientras que el grupo de directivos o mandos intermedios supone el 16,5 por 100. Esto puede suponer un exceso de formación en un programa que debería estar orientado a colectivos con menor nivel de preparación.

Por tramos de edad se constata que la mayor parte de los beneficiarios tienen entre 25 y 44 años (38,4 por 100) y 35 a 44 años (24,1 por 100). Con respecto al área funcional, *Producción* (51,9 por 100), *Comercial* (20,6 por 100) y *Administración* (15,3 por 100) son las que tienen mayor presencia.

Cuadro 10: Tipos de planes de formación (1995-2000)

	1995		1999		2000	
	Núm.	%	Núm.	%	Núm.	%
Galicia						
De empresa	20.968	42,1	27.784	28,7	28.459	28,3
Agrupados	17.244	34,6	54.306	56,2	56.780	56,6
Intersectoriales	5.786	11,6	14.555	15,1	15.155	15,1
Total	49.770	100,0	96.645	100,0	100.394	100,0

Fuente: FORCEM (varios años) y Consello Galego de Relación Laborais (varios años).

3.5. La Enseñanza Profesional

El **cuadro 11** resume la evolución de las enseñanzas profesionales en Galicia entre 1993 y 2002. Se constata la paulatina desaparición de la FP-I y FP-II y la implantación de los módulos de formación de grado medio y de grado superior (módulos I y II), que alcanzan los 15.8000 alumnos y 12.700, respectivamente en el curso 2001-02.

El **cuadro 12** refleja la evolución del alumnado que estudia Bachillerato. Al igual que en las enseñanzas profesionales, se comprueba la implantación de los nuevos programas de enseñanzas, y la desaparición del programa de BUP y COU de la Ley de 1970. La mayor parte de esta caída se debe a la falta de población estudiante. Este problema es una constante en todo el sistema educativo, tanto en Galicia, como en el resto de España.

Cuadro 11: Evolución de las enseñanzas profesionales (1993-2002)

	93-94	98-99	99-00	00-01(p)	01-02(a)
Ley de 1970					
F.P. I	29.409	9.853	0	-	-
F.P. II	33.850	28.388	23.471	14.176	6.152
Ley de 1990					
Form. de Gr. Medio	307	5.845	8.868	12.444	15.742
Form. de Gr. Superior	438	7.113	7.113	9.899	12.752

Nota: (p) provisional; (a) avance

Fuente: Indicadores estadísticos, 2002 (Ministerio de Educación, Educación y Deporte).

**Cuadro 12: Evolución del alumnado matriculado en Bachillerato
(1993/94-2001/02)**

	93-94	98-99	99-00	00-01(p)	01-02(a)
Ley 1970					
BUP y COU	107.558	69.170	43.901	22.328	0
BUP y COU (distancia)	6556	4.349	3.573	2.461	1.579
Bach.Experimental	200	0	-	-	-
Ley 1990					
Bach.-LOGSE	89	7.652	8.695	27.361	43.875
Bach.-LOGSE (distancia)	-	0	0	0	136

Nota: (p) provisional; (a) avance

Fuente: Indicadores estadísticos, 2002 (Ministerio de Educación, Cultura y Deporte).

No obstante, se observa tanto para el caso de enseñanzas profesionales como en Bachillerato, la pérdida creciente de matrícula, que pasa de representar 108.000 alumnos en 1993-94 a poco más de 45.000 en el 2001-02. Las cifras para las enseñanzas profesionales recogen una reducción desde los 63.000 alumnos a los 35.000. Parte de esta reducción en la matrícula de BUP-LOGSE puede deberse al cambio en la orientación de la demanda de la población, que busca una enseñanza más profesional. Esta mayor demanda de las enseñanzas profesionales puede responder al creciente número de ciclos que se han implantado.

4. CONCLUSIONES

Como es conocido la inversión en formación permite una mayor adecuación entre la oferta y la demanda de trabajo. El mayor nivel de preparación puede favorecer la reducción de la probabilidad de desempleo y las diferencias salariales. Además, es de esperar que tenga efectos positivos sobre la competitividad de las empresas.

En esta comunicación orientada a analizar la situación en materia formativa en la comunidad autónoma gallega, se observan algunos resultados, que a grandes rasgos son:

1. - La estrecha relación entre la Formación Profesional Inicial y la Formación Continua, así como la Formación General Básica y la Formación Profesional Específica, exige que las reformas y los desarrollos de los sistemas de formación profesional se realicen desde una óptica integrada y coordinada.

2. - La formación ocupacional en Galicia sufre un período de estancamiento en el número de participantes y cursos. La principal deficiencia es el solapamiento existente entre las especialidades ofrecidas en la formación profesional reglada y la formación profesional ocupacional, que puede originar una pérdida de eficiencia del gasto. A partir de los años 90, se producen notables variaciones, pasando de una mayor presencia en las actividades formativas para desempleados mayores de 25 años a orientar la mayor parte del gasto a jóvenes parados menores de 25.

3. - El 33,0 por 100 de los que reciben formación son trabajadores cualificados y el 16,5 por 100 son directivos y mandos intermedios. Estas cifras pueden suponer un exceso de formación en un programa que debería estar orientado a colectivos con menor nivel de preparación.

4. - Aunque aún no puede considerarse que se ha completado la implantación de los ciclos formativos de FP en Galicia, y no es posible realizar una evaluación exhaustiva, se manifiesta una oferta insuficiente de módulos.

5. - No obstante también se comprueba una apuesta significativa del alumnado por la formación profesional. La ampliación de módulos impartidos puede ser, al menos en parte, la responsable de este cambio en las preferencias de los jóvenes.

Todo lo anterior nos lleva a la conclusión de que todavía queda mucho camino por recorrer en materia formativa. La creciente necesidad de profesionales requiere un mayor apoyo institucional, especialmente de adaptación a los nuevos contenidos que demanda el mercado.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Consellería de Educación y Ordenación Universitaria de la Xunta de Galicia (2003): *Página WEB de la Xunta de Galicia*, www.xunta.es

Consellería de Familia e Promoción do Emprego, Muller e Xuventude, Xunta de Galicia (2003). *Página WEB de la Xunta de Galicia*, www.xunta.es

Instituto Galego de Estatística (Varios años): *Encuesta de Población Activa*, www.ige.xunta.es

Ministerio de Educación, Cultura y Deporte (2.003): *Página WEB del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte*, www.mec.es

OIT (2003): *Página Web de la Organización Internacional del Trabajo*, www.oit.org.

Vaquero, A. (1998a): “La inversión en educación desde la óptica de las políticas activas en el mercado de trabajo”, *VII Jornadas de Economía de la Educación*, pp. 237-245, Guadalajara.

Vaquero, A. (1998b): “Análise dos rendementos da educación en Galicia”, *Revista Galega do Ensino*, núm. 21, pp.137-156

Vaquero, A. (2002): *Educación, formación y mercado de trabajo en la ciudad de Ourense: Situación actual y perspectivas*, mimeo.