

A FORMACIÓN PARA O EMPREGO: SITUACIÓN ACTUAL E PERSPECTIVAS DE FUTURO



CONSELLO GALEGO
RELACIONS LABORAIS

**A FORMACIÓN PARA O EMPREGO:
SITUACIÓN ACTUAL
E PERSPECTIVAS DE FUTURO**

**SANTIAGO LAGO PEÑAS
ALBERTO VAQUERO GARCÍA**

Facultade de Ciencias Empresariais e Turismo de Ourense
Universidade de Vigo
(Coordinadores)

Edita:

Consello Galego de Relacións Laborais

Coordinación:

Santiago Lago Peñas

Alberto Vaquero García

Imprime: Difux, S.l.

Dep. Legal: C-1058-2009

Presentación

O Consello Galego de Relacións Laborais, cumprindo co mandato contido na súa lei reguladora, pretende servir de instrumento de canle para a análise da realidade socioeconómica e laboral de Galicia, abordando neste caso un tema de indubidable transcendencia para os próximos anos, que é o da formación para o emprego.

Polo tanto para nos é un motivo de satisfacción presentar este libro que analiza dende unha perspectiva comparada o programa de formación para o emprego na nosa comunidade autónoma.

Nesta monografía poderase atopar un traballo rigoroso, serio e profesional de especialistas neste campo, que esperamos sexa un referente a ter en conta nos próximos anos.

Cómpre destacar a vocación e intención de utilidade pública deste libro, cara o mellor coñecemento do programa de formación para o emprego, o que sen dúbida contribuirá en grande medida ao coñecemento das actuacións nesta materia, de cara a incrementar o capital humano nas empresas galegas, o que redundará en aumentos de produtividade e competitividade, nun momento de importantes cambios económicos.

Remato este limiar agradecendo aos coordinadores e aos autores a súa disposición a colaborar nesta obra, que espero sexa de utilidade para todos aqueles colectivos e persoas interesados nas políticas de formación para o emprego en Galicia.

Demetrio Ángel Fernández López
Presidente do Consello Galego de Relacións Laborais

Índice

Introdución	7
A expansión de educación para todos como prerequisite para as políticas de formación continua <i>María Jesús San Segundo Gómez de Cardñanos</i>	11
A formación continua en España <i>Felipe Sáez Fernández</i>	33
A formación continua en Galicia: Un balance <i>Alberto Vaquero García</i>	53
A formación para o emprego <i>Jaime Cabeza Pereiro</i>	89
Recursos humanos, capital humano e formación na empresa <i>M^a Isabel Diéguez Castrillón</i>	97
Conclusións	119

Introdución

O pulo á formación continua será un dos principais retos e obxectivos das políticas públicas no mercado de traballo nos próximos anos, alomenos por dous motivos. Dunha banda, hai que referirse ao cambiante escenario económico, que precisa que os traballadores e as empresas invistan en formación continua, se desexan seguir sendo competitivas. E doutra, a formación continua aparece incluída como un dos obxectivos da Unión Europea na Axenda de Lisboa para o 2010.

As accións no campo da formación continua deben deixar de considerarse como un gasto, xa que do que realmente trátase é de investimento en actuacións tendentes a mellorar o capital humano da empresa, e polo tanto, a rendibilidade económica da mesma. Este tipo de formulacións cobra aínda máis forza nunha realidade económica como a galega, cun tecido produtivo en fase de consolidación e onde o que abunda son as Pequenas e Medianas Empresas, que precisan urxentemente actuacións para mellorar o seu capital humano, sendo fundamental o papel que pode prestar a formación continua. Doutra banda, os colectivos situados nos extremos da vida laboral e as mulleres, que son os grupos máis vulnerables aos cambios laborais, serán un dos obxectivos prioritarios nos próximos anos. Ademais, será imprescindible establecer un correcto deseño da formación continua ofrecendo cursos que realmente sexan necesarios para mellorar a preparación dos traballadores e potenciar este programa dentro do marco das relacións laborais, para o que é indispensable unha maior coordinación cos subsistemas de formación.

Só así será posible acadar un incremento do nivel de cualificación real dos traballadores, prever a formación adecuada ante os cambios laborais e unha adaptación permanente dos traballadores ao mercado laboral, que é o que se pretende co programa de formación continua.

O libro organízase en capítulos. A achega de D^a. María Jesús San Segundo, ex Ministra de Educación y Ciencia, Embaixadora Permanente da UNESCO en España e profesora titular de Fundamentos e Análise Económica da Universidade Carlos III de Madrid, analiza a expansión da educación para toda a poboación como prerequisite para as políticas de formación continua. D. Felipe Saéz, Catedrático de Economía Aplicada na Universidade Autónoma de Madrid, realiza unha avaliación polo miúdo da formación continua en España, estudando os efectos económicos e sociais do programa, panorámica que particulariza para o caso galego D. Alberto Vaquero, Profesor Titular de Economía Aplicada na Universidade de Vigo.

A formación continua como obxectivo da estratexia europea para o emprego é analizado por D. Jaime Cabeza, Catedrático de Dereito do Traballo e da Seguridade Social da Universidade de Vigo. Unha perspectiva máis empresarial da formación continua é a que describe D^a. Isabel Diéguez, profesora contratada doutora de Organización de Empresas e Marketing da Universidade de Vigo.

A orixe deste libro atópase na celebración das Xornadas sobre Formación Continua organizadas polo Consello Galego de Relacións Laborais (CGRL) na Facultade de Ciencias Empresariais e Turismo de Ourense (Universidade de Vigo), en marzo de 2008. Por iso o noso primeiro agradecemento debe ter como destinatario ao Presidente e á Secretaria Xeral do CGRL, D. Demetrio Fernández e D^a. Marisa Peña, respectivamente, pola iniciativa de tratar un tema de tanta relevancia como é o da formación continua; gratitude que queremos estender ao Grupo A Rexión e á Facultade de Ciencias Empresariais e Turismo de Ourense e aos representantes das organizacións sindicais e empresariais por colaborar neste encontro. En segundo lugar, aos propios autores, pola súa disposición a proporcionarnos as súas intervencións para este libro.

O obxectivo desta publicación é de converterse nun documento de referencia básico no campo da formación continua e servir como material de apoio docente para cursos nas titulacións universitarias de Economía,

Administración e Dirección de Empresas, Dereito, Ciencias da Educación ou Ciencia Política e da Administración. Creemos que esta monografía permitirá reflexionar sobre a situación da formación continua en Galicia, dende unha perspectiva comparada, e sobre os cambios que deberán plantexarse nos próximos anos neste programa.

Os coordinadores
Santiago Lago Peñas
Alberto Vaquero García

A expansión de educación para todos como prerrequisito para as políticas de formación continua

M^a Jesús San Segundo Gómez de Cardañanos

Profesora titular do Departamento de Economía

Facultade de Ciencias Sociais e Xurídicas

Universidade Carlos III de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

O século XX concluíu cunha combinación de estratexias de expansión dos niveis educativos e tamén de extensión da formación continua, nos diferentes países, na Unión Europea, e na axenda das Organizacións internacionais (UNESCO, OCDE).

O tipo de formación continua que pode desenvolverse na práctica, e o seu efecto sobre os coñecementos, capacidades e destrezas dos traballadores, depende en boa medida da súa formación inicial. As posibilidades de especializar, actualizar ou recualificar a poboación activa descansan de xeito importante sobre a educación recibida. (OCDE, 2003).

A aceptación dos argumentos anteriores é unha das razóns fundamentais pola que países e organizacións internacionais (OCDE, 1996) recomendan a ampliación da formación básica. Así, a Unión Europea nos seus obxectivos para 2010 incluídos na Axenda de Lisboa non se limitou a impulsar unha expansión da formación continua, senón que propuxo que polo menos o 85% dos mozos complete todo o ensino secundario, ben sexa como bacharelato ou como formación profesional. (EU, 2002). En definitiva, a calidade e o alcance das políticas de formación continua vén condicionada polo éxito que se alcance en proporcionar unha educación de calidade, cada día máis ampla, á poboación.

Aínda que a UE non ten competencia directas sobre educación, ante a existencia dun único mercado de traballo, formúlanse ambiciosos obxectivos educativos e formativos para a poboación dos 27 estados membros. Acéptase que non é posible abordar a competitividade do continente, o

seu auténtico desenvolvemento económico, social e cultural sen formular unha elevación dos niveis de capital humano en Europa (Delors, 1993).

Por outro lado, ante a mobilidade crecente da poboación en xeral, é necesario abordar o reto educativo e formativo dende unha perspectiva mundial. Xa en 1999 estímase que o 55% da mobilidade de poboación na UE corresponde á chegada de inmigrantes de fóra da Unión, e un 27% ao retorno de emigrantes europeos. O nivel educativo dos inmigrantes é diverso, cun predominio dos niveis reducidos en sectores de construción, hostalaría e servizos. (Cedefop, 2004).

A importancia da poboación inmigrante é aínda maior en países da OCDE como Australia (25%) ou Canadá (20%) que nos países europeos como Alemaña (15%), Austria (15%), se se comparan datos dos mercados laborais en 2005 (OCDE, 2007)

España pasou de ter menos de 300.000 estranxeiros en 1970 a 1 millón en 1996, 2 millóns en 2001 e máis de 5 millóns en 2007. En termos porcentuais pásase de menos do 1% en 1970 ao 11,6% recente. Dende o punto de vista da poboación en idade de traballar o impacto da inmigración é maior aínda xa que, se nos centramos nas persoas que contan en 2007 cunha idade entre 20 e 40 anos, a proporción de poboación non nacida en España sobe o 18,4% (Inebase).

Así mesmo, a orixe xeográfica da poboación que reside en España fíxose moi diversa xa que entre os cinco países que contan con Comunidades de máis de 200.000 persoas no noso país se atopan representadas zonas xeográficas moi diferentes: Europa Occidental (Reino Unido) e do Leste (Rumania), Norte de África (Marrocos) e América Latina (Ecuador e Colombia).

Máis alá dos programas de apoio á aprendizaxe do español para aqueles que o necesitan, fórmulanse outras consecuencias para os sistemas educativo e formativo, en función das características de capital humano da poboación inmigrante. Aqueles que chegan con altos niveis educativos contribúen a reducir os nosos déficits nalgúns campos, mentres que os que chegan con formación e cualificación escasas teñen unha probabilidade elevada de sufrir o impacto do paro e afrontar problemas de formación durante as oscilacións cíclicas ou sectoriais.

Parece probable que, cada vez máis, a situación dos sistemas de educación e formación no mundo sexa un problema relevante para todos, non

só pola súa vinculación coa pobreza e o subdesenvolvemento, senón polas consecuencias sobre o propio mercado de traballo. Entre os diversos asuntos que merecen atención, parece lóxico dar prioridade á análise das persoas con niveis educativos máis reducidos dende a dobre perspectiva da loita contra a pobreza no mundo, e da prevención dos problemas que a súa inserción e estabilidade laboral adoitan producir (en caso de emigrar), así como as dificultades que presenta a súa recualificación ao partir de competencias básicas moi escasas.

Neste texto vaise repasar brevemente a orixe, logros e retos pendentes, da política de Educación para Todos (EPT) que se impulsa dende Nacións Unidas co obxectivo de estender unha formación básica de calidade a todos os nenos e nenas do mundo, e tamén para combater o analfabetismo da poboación adulta. Para centrar a análise abordable nunhas poucas páxinas consideráranse só os tres obxectivos máis globais de escolarización primaria e alfabetización, con igualdade de xénero, sen poñer atención detallada aos importantes obxectivos de calidade ou de escolarización infantil, por exemplo.

Na próxima sección descríbese a EPT como parte da Axenda do Milenio contida nos oito Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio (ODM) aprobados por Nacións Unidas en 2000. A sección 3 resume o balance do logrado dende entón e dos retos pendentes para 2015. O apartado 4 presenta as cifras de Axuda Oficial ao Desenvolvemento así como a evolución dos presupostos locais en educación, como os dous piares financeiros da expansión do capital humano. Na quinta sección analízase a relación da política actual coa literatura sobre axuda ao desenvolvemento. A sección seis resume os principais esforzos de coordinación de doadores que teñen impacto en educación. Ao final sintetízanse as conclusións e os desafíos futuros.

2. O RETO MUNDIAL DA EDUCACIÓN PARA TODOS

Nestes inicios do século XXI a axenda educativa de Nacións Unidas, e da política de cooperación internacional nesta área, resúmese na estratexia da Educación para Todos.

A orixe recente destes obxectivos educativos pode resumirse en torno a tres fitos. O primeiro, a Conferencia Mundial sobre Educación para todos celebrada en 1990 en Jomtien (Thailandia), que xa propuxo a meta de

escolarización universal para o inicio do novo milenio. En segundo lugar, o Forum Educativo Mundial, celebrado en 2000 en Dakar (Senegal), no que se establecen os seis obxectivos EPT, actualmente en vigor, que abordan a totalidade do sistema educativo, dende o nivel infantil á alfabetización de adultos. En terceiro lugar, a Declaración do Milenio aprobada por Nacións Unidas (Nova York, EEUU) en decembro do 2000, fixando os oito Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio (ODM) que inclúen como Meta nº 2 o logro do acceso universal á educación primaria para o ano 2015.

En definitiva, ao inicio deste século, dende as institucións internacionais búscase unha nova política de desenvolvemento que combata a pobreza directamente (meta nº 1), e que mellore a calidade de vida da poboación mundial, mediante avances en saúde (metas 4, 5 e 6), en educación (meta 2), e en igualdade de xénero (meta 3). Fíxanse obxectivos concretos para o ano 2015, con avaliacións periódicas dos avances e os retos aínda pendentes¹.

Como se verá máis adiante, a adopción duns obxectivos comúns para os diversos países doadores e receptores de Axuda inscribíase nos esforzos de coordinación de políticas de axuda ao desenvolvemento, que buscan nos últimos anos superar os resultados decepcionantes das políticas de cooperación das últimas décadas do século XX.

Pode tamén dicirse que a axenda do Milenio comparte en boa medida a filosofía do índice de “desenvolvemento humano” que recollen anualmente os informes do PNUD (varios anos) dende o seu lanzamento en 1990². Comparte tamén a énfase en aspectos concretos da calidade de vida (como a saúde ou a educación), e o pragmatismo de avalialos mediante un conxunto de indicadores básicos que axudan a fixar unhas cantas prioridades, dentro da enorme lista de problemas pendentes.

As políticas internacionais que se van desenvolvendo en educación, como consecuencia da Axenda do Milenio, son políticas públicas xa que as deciden os gobernos nas Organizacións internacionais. Así mesmo, hai que resaltar que se financian cunha combinación de fondos públicos (maioritarios) canalizados a través de programas bilaterais de axuda, programas multilaterais formulados polas institucións de Nacións Unidas e de

1 Información sobre a Axenda do Milenio e a avaliación dos ODM atópase en www.un.org/millenniumgoals/ e www.undp.org/mdg/en.

2 Dende 1990, o PNUD publicou 18 Informes de Desenvolvemento Humano que poden consultarse na súa páxina web

Bretton Woods, e con contribucións privadas que adoitan vehicularse a través de Organizacións non gobernamentais (ONG)³. Esta última participación, a da sociedade civil, súmase en boa medida á axenda pública acordada dende o ano 2000. Así, ONG diversas, como OXFAM, Entreculturas ou Save the Children, colaboran de xeito significativo coa EPT, como reflicten os seus informes anuais de actividades, as súas análises críticas da acción internacional nese campo e as súas campañas de sensibilización e captación de fondos.

3. AVALIACIÓN DO LOGRADO DENDE O ANO 2000

A avaliación global dos ODM realízasea Nacións Unidas en xeral, mentres que no caso concreto da EPT corresponde publicar o balance anual á UNESCO, como organización especializada posta a cargo da coordinación dos obxectivos educativos⁴. Os informes globais de seguimento da EPT repasan os logros alcanzados e os retos pendentes, e poñen énfase cada ano nalgún tema de interese para reforzar a calidade e a equidade dos sistemas educativos. Como lograr a calidade da educación, a alfabetización ou a educación infantil, foron temas destacados nos informes de anos recentes, por poñer algúns exemplos.

O informe do ano 2008, ao corresponder á metade do camiño da axenda do milenio, realiza un balance de conxunto dos avances logrados, así como dos esforzos que son aínda necesarios para lograr a EPT. Nos cadros 1 e 2 resúmense os resultados referidos aos tres principais indicadores: alfabetización de adultos, escolarización primaria e igualdade de xénero.

O cadro 1 recolle a evolución da alfabetización de adultos entre 1990 e 2004 (últimos datos dispoñibles). O volume total de persoas analfabetas baixou de 874 millóns a 781 millóns, aproximadamente. O desafío segue sendo enorme, e o cadro reflicte, en porcentaxes de alfabetización por sexo, os desequilibrios rexionais neste reto. Os déficits máis acusados localízanse nos continentes asiáticos e africano, e seguen afectando máis as mulleres que aos homes. Eliminar as desigualdades entre homes e mulleres é un dos obxectivos do Milenio en xeral, e das metas educativas de Dakar en particular.

3 As ONG máis activas e con forte presenza no terreo, fináncianse en boa medida cunha combinación de fondos públicos e privados. Véxase MAEC (2007).

4 Os informes globais de seguimento da EPT poden consultarse www.unesco.org/en

No cadro 2 reflíctese o indicador prioritario da EPT e os ODM: a escolarización primaria. Entre 1999 e 2005, o volume de nenos sen escolarizar caeu de 98 millóns a 72 millóns. A porcentaxe de mulleres dentro deste colectivo tamén baixou, do 59% ao 57% recente.

Cadro 1 -Taxas de alfabetización adultos

	1990		2004	
	H	M	H	M
TOTAL	82	69	87	77
ÁFRICA SUBSAHARIANA	60	40	70	53
ASIA-SUR-OESTE	60	34	71	46
P. ÁRABES	64	36	77	55
AMÉRICA LATINA	87	83	91	89
EUROPA O-AMÉRICA N.	98	97	99	99
Millóns de analfabetos	874		781	

Cadro 2 -Millóns de niños sen escolarizar

	% Mulleres			
	1999	2005	1999	2005
TOTAL	98,2	72,1	59	57
ÁFRICA SUBSAHARIANA	43,3	32,7	53	54
ASIA-SUR-OESTE	31,3	17,1	69	66
P. ÁRABES	8,4	6,1	59	60
ASIA ORIENTAL	6,4	9,5	51	52
AMÉRICA LATINA	3,3	2,4	54	49
EUROPA ESTE	2,6	1,9	56	53

Fonte: UNESCO

Cabe destacar que en África subsahariana estímase que hai uns 33 millóns de nenos e nenas sen escolarizar, mentres que en Sueste asiático aínda hai outros 17 millóns non escolarizados, así como preto de 10 millóns en Asia Oriental. O desequilibrio máis acusado en contra das nenas prodúcese en Asia Sur-Oeste onde as mulleres supoñen o 66% dos non escolarizados, e nos países árabes (60% mulleres).

O balance da EPT a metade do camiño pode resumirse así:

A. A escolarización total en educación primaria (estimada nun indicador do 97% ou superior) foi lograda xa en máis de 60 países do mundo. A UNESCO estima que outros 28 países teñen unha probabilidade elevada de conseguila de aquí a 2015. Entre os demais, identifícanse 33 países cunha escolarización superior ao 80%, pero que non realizan esforzos adicionais para avanzar, polo que corren o risco de non universalizar o ensino básico. Outros 25 países están aínda por debaixo do 80% e con escasas probabilidades de alcanzar o obxectivo fixado.

B. A meta da paridade educativa alcanzouse nuns 60 países, con só 18 máis en camiño de lograr (en primaria e secundaria) para o ano 2015. Outros 50 países poderían conseguila polo menos en primaria, para esa data. Non obstante, aínda existe un conxunto de países nos que Unesco non espera que se eliminen as desigualdades educativas antes de 2015.

C. A alfabetización universal de adultos foi lograda nuns 30 países, con outros 30 máis en boa situación para alcanzar en próximos anos. O risco máis serio de fracaso afecta polo menos 25 países que se atopan moi afastados desta meta, que se revela como a máis difícil de cumprir na década. O volume de poboación adulta analfabeta continúa sendo moi elevado, e o desenvolvemento de sistemas de formación ao longo da vida que permitan eliminar este déficit non logrou unha atención prioritaria en moitos países⁵.

O logro dos obxectivos educativos fixados en 2000 require esforzos financeiros importantes, de doadores e de países en desenvolvemento, así como melloras na coordinación e efectividade dos programas, como se analiza nas próximas seccións.

⁵ España colabora en programas internacionais de alfabetización, especialmente en América Latina. A cooperación actual canalízase a través da OEI (www.oei.es)

4. EVOLUCIÓN DA AXUDA OFICIAL AO DESENVOLVEMENTO

O respaldo internacional á Axenda do Milenio incluíu nos últimos anos numerosos compromisos de elevación da Axuda Oficial ao Desenvolvemento (AOD). Declaracións dos gobernos a este respecto producíronse tanto no seo de Nacións Unidas coma nas reunións do G-8, ou nas Conferencias de doadores. Así o chamado “Consenso de Monterrey” renovou en 2002 o compromiso dos países desenvolvidos de dedicar un 0,7% do PIB á cooperación. Fíxase deste xeito un nivel de “esfuerzo” similar para países con diferentes niveis de renda per capita. Por outro lado, a reunión do grupo G-8 en Gleneagles (R.U.) supuxo un recordatorio dos déficits aínda pendentes no financiamento da EPT, e levou ás principais economías do mundo á elevar os seus compromisos coa axuda para educación. (Oxfam, 2006).

Co fin de avaliar a situación real dos últimos anos, o cadro 3 recolle os datos recentes de evolución da AOD internacional. En dólares correntes, a axuda total ao desenvolvemento medida pola OCDE aumentou un 30,5%, entre 2004 e 2007, cun forte crecemento de 2004 a 2005, seguido dunha lixeira caída nos dous últimos anos. A AOD española marca unha tendencia de crecemento rápido e continuado (un 136%) que permitiu duplicar a porcentaxe do Produto Interior Bruto que se destina a cooperación ao desenvolvemento: do 0,2% ao 0,41%. No cadro 4 obsérvase que ese indicador sitúa a España xa por diante da media dos países desenvolvidos (0,28%) e moi por enriba do grupo G-8 (OCDE, 2008).

Cadro 3 -Crecemento de AOD Miles mill \$ correntes

	2004	2005	2006	2007	CREC %
ESPAÑA	2,4	3,0	3,8	5,7	135,7
U EUROPEA	42,8	55,7	59,0	62,1	45,1
TOTAL	79,4	107,1	104,4	103,6	30,5

Fonte: OCDE (varios anos).- datos del CAD

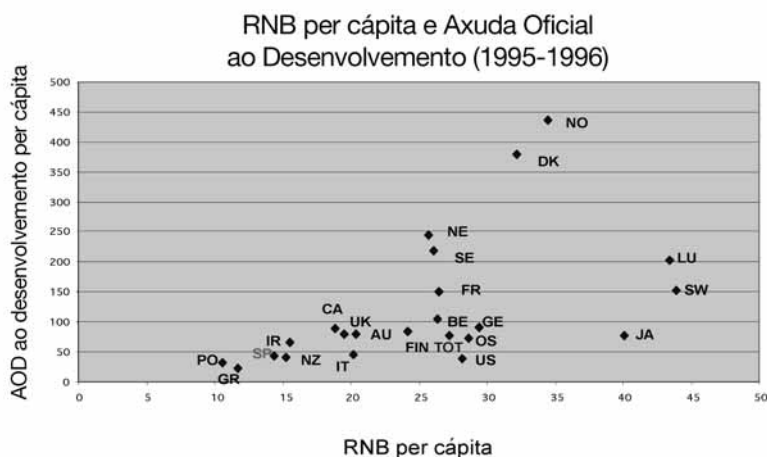
Cadro 4 -Crecemento de AOD (% sobre o PIB)

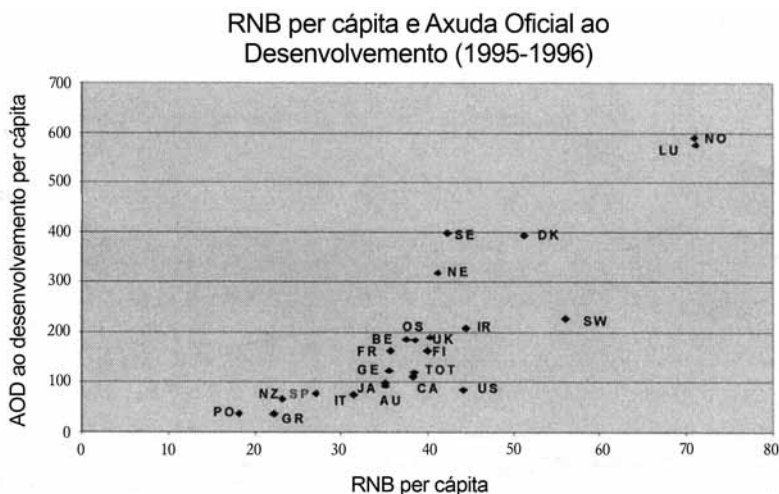
	2004	2005	2006	2007
ESPAÑA	0,2	0,27	0,32	0,41
U. EUROPEA	0,35	0,44	0,43	0,40
TOTAL	0,26	0,33	0,31	0,28

Fonte: OCDE (varios anos).- datos del CAD

Polo que respecta á UE, cabe destacar que consolida a posición de liderado mundial como doador, e que conta con catro dos 5 países (Suecia, Luxemburgo, Dinamarca, Países Baixos e Noruega) que superan o indicador do 0,7% do PIB. Non obstante, existe preocupación acerca do grao de compromiso dos estados membros coas metas trazadas en 2005 (COM, 2005), que require alcanzar un esforzo en cooperación do 0,51% en 2010 e o 0,7% en 2015, e que esixen estratexias de cada país para contribuír ás metas comúns.

Nos gráficos pódese observar que entre 1995 e 2005 se acentúa a relación positiva entre renda per capita e AOD per capita, para o conxunto de países da OCDE. Non obstante, persisten diferenzas notables para un mesmo nivel de ingresos, como ilustran os casos de EE.UU (US), Irlanda (IR), Países Baixos (NE) e Suecia (SE), que oscilan dende unha AOD per capita inferior a 100 \$, a outra de 400 \$ por persoa EN 2005-2006





Pódese destacar que non soamente creceu a Axuda ao Desenvolvemento global, senón que a UNESCO estima tamén un crecemento na AOD destinada a Educación: dende 4.400 mill. \$ en 2002 a 6.700 millóns en 2005, aproximadamente. A parte dedicada a educación básica pasou de 1.900 mill. a 2.800 mill. nese período.

A pesar dese crecemento, o volume total dispoñible para as políticas educativas internacionais segue sendo moi inferior ás necesidades estimadas. Unesco estima en 2007 que a axuda á EPT debería situarse entre 9.000 e 11.000 mill. \$ ao ano para lograr os principais obxectivos de escolarización e alfabetización.

Os informes de seguimento da EPT poñen a énfase non só na avaliación da AOD internacional, senón na traxectoria seguida polos presupostos nacionais en educación. Só a partir da combinación de esforzos e estratexias locais coa cooperación internacional crecente, se poden alcanzar os ambiciosos obxectivos fixados no ano 2000.

Nas análises do gasto público educativo hai que comezar por destacar a escaseza de datos, a flutuación das cifras, e a dispersión dos indicadores dentro de cada rexión. As comparacións céntranse no gasto público en educación como porcentaxe sobre o PIB (índice de esforzo educativo do país)⁶. En 2005 o 2,4% de gasto sobre o PIB de Paquistán ou Bangla Desh, contrasta co 3,8% da India, o 4,7% de Irán, e o 7,5% da Maldivas.

⁶ A información estatística recóllese e analiza continuamente polo Instituto de Estatística da Unesco (www.uis.unesco.org).

En Africa subsahariana, cinco países sitúanse por debaixo do 2,5%, fronte a outros sete que superan o 6% en 2005.

Centrándose nos 16 países africanos para os que se dispón de datos, conséntase que en 10 casos, o indicador é máis elevado en 1995 que en 1991, o que pode reflectir o efecto da conferencia de Jomtien. Non obstante, 10 países volven reducir o seu gasto ao final da década. Despois de Dakar, obsérvase que 13 países presentan un indicador máis elevado que en 1999 en 2005. A pesar das flutuacións, o balance global é positivo, xa que a taxa media de crecemento anual do gasto foi do 4%. As análises de Unesco subliñan que os países con maiores progresos en escolarización primaria entre 1999 e 2005 son tamén países cuxo esforzo medio en educación pasa do 3,4 ao 4,2% do PIB nese período (UNESCO, 2007)

En definitiva, as dúas fontes de financiamento (internacional e local) creceron nos últimos anos, aínda que o logro da EPT require incrementos adicionais e coordinados para eliminar os déficits pendentes en cantidade e calidade da formación básica mundial.

5. OS OBXECTIVOS DE 2000 E A POLÍTICA DE DESENVOLVEMENTO DAS DÉCADAS ANTERIORES

As decisións tomadas no ano 2000 en Nacións Unidas pódense interpretar como un intento de coordinación da política internacional de desenvolvemento cara a oito metas concretas, directamente relacionadas coas condicións de vida das persoas, e coa loita directa contra a pobreza.

A acumulación de informes críticos coas políticas (non coordinadas) de desenvolvemento levadas a cabo na 2ª metade do século XX por unha vintena de países doadores e outras tantas organizacións internacionais, pode axudar a entender a decisión tomada no ano 2000, e o apoio político que esta nova axenda suscitou. Varios temas destacan na literatura.

a) ¿É efectiva a axuda ao desenvolvemento?

Na literatura académica abundan os artigos que cuestionan a existencia dun efecto significativo da AOD sobre o crecemento dos países entre 1970 e 1990. Entre os textos con resultados negativos destacan os traballos de Mosley et al (1987), Boone (1996), e Burnside & Dollar (2000). Este último artigo argumenta que a axuda ao desenvolvemento é efectiva

soamente nos países cunha “boa” política económica local (fiscal, monetaria e de apertura de mercados). De acordo con este resultado, o condicionamento da AOD a indicadores de política económica parece a solución para potenciar a efectividade da axuda ao desenvolvemento⁷. Non obstante, Easterly et al (2004) mostra que o resultado non é robusto á ampliación xeográfica ou temporal da mostra utilizada. Os traballos máis recentes tampouco alcanzaron un consenso sobre este punto, que suscita intensos debates políticos. Cabe destacar a este respecto, os informes de ONG como Oxfam ou Eurodad que critican duramente a condicionalidade macroeconómica que aplicou historicamente o Banco Mundial e, sobre todo, o Fondo Monetario Internacional⁸.

b) ¿É posible a coordinación de doadores?

Abundan os estudos que poñen de manifesto a ineficiencia asociada á falta de coordinación dos doadores, e á desconexión dos seus programas de “desenvolvemento” co presuposto local do receptor. Fronte ás análises macro comentadas anteriormente, que non alcanzan resultados definitivos sobre a efectividade da AOD, diversos estudos de casos concretos botan algunha luz parcial sobre o problema da coordinación.

En Tanzania buscou, dende 1995, a coordinación dos numerosos doadores (14 en educación, en torno a unha estratexia nacional de desenvolvemento que representa as necesidades e prioridades do goberno local (Helleiner, 2002). Na actualidade, o país forma parte dos Pilotos de Nacións Unidas (Delivering as One) que buscan coordinar a acción multilateral sobre o terreo. Tamén participa neste experimento internacional Vietnam, outro país afectado pola proliferación de doadores. En 2002 tiña 25 bilaterais, 19 multilaterais e unhas 350 ONG internacionais operando con máis de 8.000 proxectos (Acharya et al 2006).

O impacto da axuda internacional redúcese a carrexar elevados custos de transacción, reunións e informes entre gobernos locais e unha multiplicidade de doadores. Estes últimos tampouco adoitan especializarse por áreas, o que conduce a que a proliferación se correlacione coa fragmentación de actuacións e cunha escasa implicación de todos na complexa avaliación de resultados e responsabilidades. (Acharya, 2006).

⁷ Collier e Dollar (2001) insisten na efectividade da AOD nos países cun bo índice de política económica, como o que aplica o Banco Mundial (CPIA)

⁸ Destaca a dura avaliación de Eurodad: “World Bank and IMF conditionality: a development injustice”, June 2006.

Outro exemplo relevante proporciónao Ghana, xa que dez doadores importantes (incluíndo o B. Mundial, a Comisión Europea, o Banco Africano de Desenvolvemento e o Reino Unido) cooperaron nos anos 2003 a 2007 para proporcionar apoio global ao presuposto do país (Cavalcanti, 2007).

O repaso de Unesco (2008) ás iniciativas suecas, holandesas, británicas e europeas (CE) de apoio aos presupostos de educación de varios países nos últimos anos, reflicte melloras (superando a fragmentación de proxectos) pero tamén dificultades de avaliación. É necesario un dobre compromiso (doadores e receptores) cos obxectivos comúns e unha auténtica coordinación de doadores en torno a eles.

c) Modelos teóricos e contratos de cooperación

Diversos modelos teóricos intentan identificar algunhas solucións, especialmente para deseñar un modelo de cooperación de doadores que resulte efectivo. Se se considera a “redución de pobreza” como un ben público internacional, cabe esperar que en ausencia de cooperación os países tendan a realizar unha provisión reducida do ben. Todos se benefician da loita contra a pobreza no mundo, pero prefiren que a financien os demais. Nese sentido, os compromisos de doadores para vincularse a realizar esforzos similares na AOD, como o 0,7% do PIB, representan unha solución ao problema do “free rider” no financiamento.

Por outro lado, un modelo óptimo trata de evitar que a cooperación eleve o problema de crowding-out, ou expulsión do gasto local que se orienta a favor dos máis pobres como consecuencia da chegada de AOD internacional que xa cobre ese gasto. Para abordar estes problemas de incentivos, o traballo conclúe que é necesario deseñar contratos que condicionen o mantemento da axuda internacional dirixida a un país, co compromiso local de gasto público de loita contra a pobreza (Torsvik, 2005).

Neste sentido poden interpretarse algunhas actuacións, como a da iniciativa de vía rápida (FTI) que condiciona a asignación de axuda significativa e estable en educación ao compromiso de destinar polo menos un 20% do presuposto nacional á educación. Na mesma dirección situaríanse as prácticas desenvolvidas pola EC para dar apoio global aos presupostos locais dos países, que manteñen unha estratexia clara de avance cara

aos ODM⁹. Esta “nova” condicionalidade aparece como unha posible solución aos problemas de incentivos doador-receptor, pero segue requirindo coordinación de doadores en torno aos obxectivos, a avaliación e a coherencia da cooperación.

Adicionalmente, a mellora da efectividade da AOD pasa por unha loita contra a corrupción, responsable de que os fondos non cheguen ao seu destino. Unha análise das transferencias, que o goberno de Uganda estableceu para as súas escolas, mostra que soamente o 13% chegou aos centros educativos. Outras enquisas conclúen que en Tanzania se perdían o 57% dos fondos enviados ás escolas, e un 49% en Ghana (Reinikka e Svensson, 2004).

De novo, cabe concluír que a mellora da efectividade da axuda afecta tanto aos doadores coma aos receptores de axuda, e require aínda esforzos por ambas as dúas partes.

6. INICIATIVAS DE COORDINACIÓN INTERNACIONAL DE DOADORES

O aumento da axuda oficial ao desenvolvemento na última década produciuse cun crecemento notable do número de doadores implicados nas diferentes áreas e países. Así, se estima que no período 2003-05, polo menos 13 países contaban con máis de 10 países doadores cada un en educación (Unesco, 2007). Pola contra, cinco países tiñan un ou ningún, e outros dez se relacionaban con só dous doadores.

Entre as iniciativas prácticas que xurdiron no ámbito multilateral, e que inciden na coordinación da actuación en educación, pódense destacar as seguintes:

6.a.- A iniciativa de vía rápida (Fast Track Initiative ou FTI) no Banco Mundial que reúne 15 doadores bilaterais e multilaterais (Comisión Europea) para coordinar esforzos no financiamento estable e impulso da EPT. Dende novembro de 2003 conta cun Fondo catalítico que recadou máis de 800 millóns de dólares e ten comprometidos outros 500. España entregou 80,03 mill \$ e comprometeu 7 mill \$ adicionais a este fondo educativo.

⁹ Eurodad (2008) e Oxfam (2008) conteñen avaliacións do apoio presupostario prestado pola EC nos últimos anos a varios países, e valoración das novas propostas comunitarias. En MAEC (2007) describíense as iniciativas españolas neste campo en 2006.

En 4 anos transferíronse fondos a 18 países, con outros seis en trámite para recibilos e 10 máis pendentes da aprobación dos seus plans educativos. Unha vez que as estratexias de expansión e mellora educativa foron validadas, apróbanse axudas importantes a entregar en varios prazos, como 48 millóns \$ para Kenya, 35 millóns \$ para Madagascar ou 19 millóns \$ para Ghana, entre outros exemplos.

Como se indica máis arriba, o acceso á axuda condiciónase a unha estratexia local que inclúa un compromiso de destinar polo menos o 20% do presuposto público a educación. Búscase unha conxunción de esforzos internacionais e nacionais para dar solidez á expansión da EPT.

6.b.- Como organismo coordinador dos esforzos da EPT, a UNESCO elaborou un Plan de Acción Global (GAP) que busca coordinar as actuacións das institucións multilaterais implicadas na tarefa colectiva. O Plan foi aprobado na reunión de novembro de 2006 en El Cairo, pero non supón aínda unha folla de ruta efectiva para evitar duplicacións e solapamentos. O obxectivo último sería conseguir delimitar “quen fai que” en Educación, para que os doadores e os receptores de AOD puidesen contar cunha guía efectiva de actuación cara ao logro dos obxectivos de Dakar.

Así, por exemplo, a propia UNESCO investiu nos últimos anos recursos e esforzos para identificar, en primeiro lugar, as necesidades de profesorado en diversas rexións, e definir, en segundo lugar, unha estratexia de formación de doadores. Se estima que uns 18 millóns de novos mestres serán necesarios de aquí a 2015 para cubrir a escolarización primaria total e substituír as vacantes que se vaian producindo (Unesco, 2006). O cadro 5 mostra as necesidades de docentes que afectarán ás rexións clave para o logro da EPT.

Cadro 5 -Necesidades de profesorado (Ed. Primaria 2004-2015)

	Profs-04	Novos para EFA	Reemprazos	Total
AFRICA SUBSAHARIANA	2,4	1,6	2,1	3,8
P. ÁRABES	1,8	0,5	1,4	1,8
ASIA ORIENTAL	9,4	0,1	3,9	4,0
ASIA SUROESTE	4,4	0,4	3,2	3,6
ASIA CENTRAL	1,6	0,1	0,8	0,9
	19,6	2,7	11,4	14,1

Fonte: OCDE (varios anos).- datos del CAD

O programa TTISSA (Teacher Training Subsaharian Africa) deseñouse para cooperar cos países africanos na formación dos preto de 4 millóns de profesores que se estiman necesarios de aquí a 2015.

España colabora en 2006 e 2007 neste programa, con fondos que impulsan o desenvolvemento dun sistema de cualificacións de profesores, a capacitación de xestores, a extensión de sistemas de garantía de calidade en países como Angola e Congo. Esta acción de cooperación española complementábase con outra que financia o desenvolvemento curricular en países de África subsahariana, que leva a cabo un instituto de Unesco (BIE). Fondos italianos contribúen á aplicación do programa en Burundi e a República Democrática do Congo mentres que a cooperación norueguesa e británica facilita a actuación noutros países africanos¹⁰.

Este tipo de proxectos permite combinar o esforzo de doadores diversos, co asesoramento dunha organización especializada como UNESCO, para afrontar unha necesidade clave para o logro dos ODM, como é a capacitación de docentes cos que ofrecer unha educación de calidade a toda a poboación.

6.c.- Na área de cooperación ao desenvolvemento, as Nacións Unidas deciden en 2005 impulsar reformas que melloren a coherencia do sistema multilateral. As recomendacións do grupo de alto nivel resúmense no título do seu informe de novembro de 2006: “Delivering as One”.

As Nacións Unidas comezaron a aplicar esta estratexia de coordinación sobre o terreo que aspira a que todos os organismos (PNUD, OMS, UNESCO, UNICEF, FAO, UNIDO, UNIFEM, OIT, OMI, UNAIDS, etc.) actúen de xeito unificado para elevar a coherencia e efectividade da cooperación multilateral. Nos seus inicios aplícase en oito países (Tanzania, Mozambique, Ruanda, Cabo Verde, Vietnam, Paquistán, Uruguai e Albania) que serven como pilotos neste esforzo por actuar na práctica como unha única organización, cun solo coordinador e un solo presuposto.

Búscase, de novo, reducir os custos de transacción, especialmente para os países receptores da axuda, que terán que relacionarse cun único interlocutor, e unha acción multilateral máis cohesionada e, espérase, máis efectiva. A avaliación desta experiencia debe botar información de grande interese nos próximos anos, e afectar ao futuro da reforma de Nacións

10 Na páxina web da UNESCO pódese acceder á descrición do programa e ao seu newsletter (www.unesco.org/education/).

Unidas, así como ao conxunto da cooperación internacional, bilateral e multilateral.

6.d.- O fondo español para os Obxectivos do Milenio, constituído en 2006 no PNUD, cun presuposto de 528 millóns de euros comparte algúns dos trazos de unidade de acción sobre o terreo do punto anterior. Coalicións de organismos internacionais presentan proxectos conxuntos en 6 áreas prefixadas e, tras unha avaliación internacional, reciben financiamento para contribuír ás metas do milenio.

Aínda que non existe unha “ventá” específica para educación, revisten interese os proxectos financiados na área de xuventude, emprego e migración. Diversos proxectos nos que participan UNESCO ou UNICEF buscan mellorar as cualificacións dos mozos en varios países (Paraguai, Albania, China...). A avaliación destes proxectos tamén pode contribuír á reflexión internacional sobre a coordinación e efectividade da axuda ao desenvolvemento.

7. RESUMO E CONCLUSIÓN

a) A evolución dos niveis educativos da poboación mundial é cada vez máis un factor relevante para a análise e deseño de políticas de formación continua nos mercados de traballo europeos, onde os traballadores inmigrantes representan xa o 10 ou o 15% do total.

b) A metade de camiño na ruta marcada polos Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio fixados por Nacións Unidas en 2000 para 2015, cabe falar de luces e sombras na busca da Educación para Todos (EPT).

Xunto a melloras significativas na escolarización primaria no mundo e no equilibrio de xénero na expansión educativa, subsisten déficits notables (máis de 70 millóns de nenos e nenas fóra da escola, segundo a UNESCO) que poñen en risco o logro da escolarización universal en 2015 nuns 50 países.

O progreso é aínda máis lento na alfabetización de adultos, que non chegou a 781 millóns de persoas de todos os continentes.

c) Dende o punto de vista do financiamento da EPT detéctanse incrementos significativos (aínda que non suficientes) tanto na axuda

internacional (AOD) coma nos presupostos locais. Non obstante, as oscilacións en ambas as dúas fontes e a súa falta de coordinación debilitan a efectividade dun gasto que debería polo menos duplicarse en volume de aquí a 2015 para conseguir a EPT en todo o mundo.

d) Fronte á proliferación desordenada de doadores pódense identificar algúns programas xurdidos nos últimos anos: como a iniciativa de vía rápida (FTI), os países piloto de “Delivering as One”, ou as experiencias de apoio aos presupostos locais da Comisión Europea e dalgúns países. Estes programas buscan superar os problemas creados pola falta de coordinación dos doadores e a difícil avaliación de resultados da AOD. O exame do impacto destas iniciativas recentes será crucial para avanzar na definición de modelo de cooperación máis efectivos no logro dos ODM.

e) España contribuíu á mellora do financiamento destas políticas e eleva significativamente a súa axuda oficial ao desenvolvemento e pasa dun esforzo do 0,2% sobre o PIB en 2004 ao 0,41% en 2007.

En educación destacaron como novidades os programas de troco de débeda por educación (360 millóns de dólares), as contribucións á iniciativa de vía rápida, e as achegas voluntarias a organismos multilaterais como UNESCO, UNICEF, OEI e, especialmente, o fondo dos Obxectivos do Milenio no PNUD. O peso elevado das contribucións a organizacións de carácter multilateral representa unha achega da política de cooperación española aos esforzos internacionais de coordinación de actuacións.

f) Retos futuros

Os próximos anos, ata 2015, requiren unha mellora da cantidade e a calidade (efectividade sobre os ODM) da axuda ao desenvolvemento no mundo. O papel relativo dos esforzos de coordinación de doadores bilaterais fronte ás reformas dos Organismos multilaterais, é unha das interrogantes a despexar. A avaliación rigorosa das múltiples iniciativas dos últimos anos pode achegar información relevante para o logro da Educación para Todos.

BIBLIOGRAFÍA

Acharya, A., Fuzzo, A. and Moore, M. (2006). "Proliferation and Fragmentation: Transactions Costs and the Value of Aid", *Journal of Development Studies*, vol 42 (1), pp. 1-21.

Boone, P. (1996). "Politics and the effectiveness of foreign aid", *European Economic Review*, vol 40, pp.289-329.

Burnside, C. and Dollar, D. (2000). "Aid, policies and growth", *American Economic Review*, vol 90, pp.847-868.

Coate, S. (1995). "Altruism, the Samaritan's dilemma and government transfer policy", *American Economic Review* 85, pp. 46-57.

Collier, P. and Dollar, D. (2001). "Aid allocation and poverty reduction", *European Economic Review*, vol 46 (8), pp.1475-1500.

COM (2005). The European Union Development Policy. "The European Consensus", Joint declaration, Nov, Brussels.

COM (2008). Xeneral Budget Support Guidelines. European Union Development Policy, Brussels.

Delors, J. (1993). - *Crecentamento, competitividade e emprego: retos e pistas para entrar no século XXI*, Bruxelas., Delors, J. (1993)

Easterly, W. (2002). "The Cartel of Good Intentions: the problem of bureaucracy in foreing aid", *Policy Review*, vol 5 (4), pp. 223-250.

Easterly, W., Levine, R. and Roodman, D. (2003). "Aid, Policies and Growth", *American Economic Review*, 94 (3), pp. 774-780.

EU (2002). "detailed work.programme on the follow-up of the objectives of Education and training systems in Europe", *Official Journal of the EC* (2002/C 142/01), 14-6-2002

Eurodad (2006). "World Bank and IMF conditionality: a development injustice", Eurodad, June.

Eurodad (2008). "Outcome-based conditionality: Too good to be true?", Eurodad, February.

FTI (varios anos). FTI Catalytic Fund Status Report, FTI Secretariat, World Bank. (www.education-fast-track.org)

Helleiner, G. (2002). "Local Ownership and Donor Performance Monitoring: New Aid Relationships in Tanzania?", *Journal of Human Development* vol 3 (2), pp. 251-261.

MAEC (2007). Seguimento do PACI 2006. Aumentar a calidade e cantidade da nosa axuda mediante unha maior coordinación entre os axentes da Cooperación Española, Ministerio,... SECI, Madrid.

Mosley, P., Huson, J. and Horrell, S. (1987). "Aid, the public sector and the market in less developed countries", *Economic Journal* 97, pp. 616-641.

OECD (2003). *Beyond Rethoric: Adult learning Policies and Praticce*, OECD, Paris.

OECD (2007). *Development Aid at a Glance*, OECD, París, Francia.

OECD (various anos), *Development co operation Report*, OECD Journal on Development, París, Francia.

Oxfam (2006). "The view from the summit: Gleneagles G8 one year on", Oxfam Briefing Note, 9 June 2006.

Oxfam (2008). "Fast forward. How the European Commission can take the lead in providing high-quality budget support for education and health", Oxfam Briefing Paper, May 2008.

Przeworski, A. and Vreeland, J. (2000). "The effect of IMF programs on economic growth", *Journal of Development Economics* vol 62, pp. 385-421.

Reinikka, R. and Svensson, J. (2004). "Local Capture: Evidence from a Government Transfer Program in Uganda", *Quarterly Journal of Economics* 119 (12), pp. 679-705.

Svensson, J. (2003). "Why conditional aid does not work and what can be doe about it "? ". *Journal of Developmental Economics* 70, pp. 381-402.

Svensson, J. (2000). "When is foreign aid policy credible", *Journal of Development Economics* 61, pp. 61-84.

Torsvik, G. (2005). "Foreign economic aid: should donors cooperate?", *Journal of Development Economics* 77, pp. 503-515.

UNDP (varios años). Human Development Report, UNDP, N. York. (www.undp.org).

UNESCO (varios años), *EFA Global Monitoring Report*, UNESCO, París, Francia.

UNESCO (2006). *Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015*, Unesco-UIS, Montreal.

A formación continua en España

Felipe Sáez Fernández

Catedrático do Departamento de Análise Económica, Teoría e Historia Económica

Facultade de Ciencias Económicas e Empresariais

Universidade Autónoma de Madrid

1. INTRODUCCIÓN

De cara ao futuro seguirán rexistrándose fortes cambios en materia de emprego e necesidades de formación entre a poboación activa europea en xeral e española en particular. Son varios os factores que incidirán a curto, medio e longo prazo neste campo: a continuidade das innovacións tecnolóxicas, que supoñen novos requirimentos profesionais pero cuxa cobertura, á vez, vese afectada pola dispoñibilidade ou non de persoal axeitado para a súa aplicación; a crecente globalización, con efectos de reasignación espacial do emprego; as variacións nas estruturas ocupacionais e nos contidos dos postos de traballo, etc. Todo inclina a pensar que a maior parte de tales postos se verán profundamente alterados de cara ao horizonte 2025, sen poder prever correctamente os seus contidos. Paralelamente a este fenómeno, maniféstase unha clara necesidade de que as persoas resulten versátiles para adaptarse sen dificultades á rotación laboral entre postos e empresas e aos cambios mencionados. Xunto a estes feitos, ademais, os ciclos de emprego-desemprego serán gradualmente máis frecuentes.

O exposto ten consecuencias importantes sobre a formación. Porque a converte non só nun elemento eficiente para a adaptación das persoas ante o escenario de cambios nas necesidades de profesionais do sistema produtivo, senón que a fai ser, adicionalmente, o vehículo máis apropiado para que esa adaptación se realice ao longo da vida laboral dos individuos, que verán así complementada a educación de partida recibida no

sistema educativo. O que adquire especial relevo no caso español dada a polarización existente na distribución dos niveis educativos entre a poboación (Cadro 1). Pois efectivamente, se ben a porcentaxe de persoas de 15 a 64 anos que alcanzaron un nivel de educación alto (universitario) está en sintonía co rexistrado na maior parte dos países punta da Unión (aínda que algún deles supere a nosa posición), o peso dos que só dispoñen dun nivel baixo (inferior á segunda etapa de educación secundaria) é notablemente máis elevado que na media; paralelamente, o peso dos que dispoñen dun nivel medio (situado entre o anterior e o terceiro nivel educativo), resulta notablemente máis baixo. Situación que, en termos de fluxos, vese matizada polo maior equilibrio que se dá nas novas cohortes que chegan á idade laboral (Parte inferior do cadro).

Prodúcese en consecuencia certo sobredimensionamento comparado da poboación pouco cualificada, e o contrario naquela directamente vinculada aos procesos de produción especializada, onde son cada vez máis necesarias novas habilidades e competencias profesionais para a interpretación e manexo de situacións tecnoloxicamente complexas. Esta polarización non deixa de ser destacable xa que en boa medida, tal como mostra a experiencia comparada (OCDE, 1994), a produtividade e calidade alcanzados na produción de bens e servizos de alto contido tecnolóxico depende da existencia dunha man de obra intermedia sólida e ben preparada, profesionalmente falando. Isto é, dunha poboación traballadora con oficio e capacidade simultaneamente de enfocar de xeito apropiado os problemas xurdidos.

Cadro 1. Distribución da poboación de 15 a 64 anos da UE por niveis educativos

Países	Niveis educativos (*)		
	Baixo	Medio	Alto
Bélxica	42,4	33,4	24,3
Dinamarca	27,4	50,2	22,4
Alemaña	24,6	55,5	20,0
Grecia	48,0	37,7	14,3
ESPAÑA	58,8	20,2	21,0
Francia	39,1	40,2	20,7
Irlanda	40,7	38,8	20,4
Italia	57,1	34,4	8,5
Luxemburgo	43,3	40,7	16,0
Holanda	36,6	42,7	20,7
Austria	27,3	60,2	12,5
Portugal	78,5	13,8	7,7
Finlandia	31,0	41,8	27,1
Suecia	26,3	46,8	26,8
Reino Unido	18,3	56,1	25,7
UE15	38,5	42,6	18,9
Países	% Poboación recibindo Educación ou Formación (25-64) %	Poboación con 1ª Etapa Educación Secundaria ou máis (25-64)	% Poboación con 1ª Etapa Educación Secundaria ou máis (20-24)
ESPAÑA	12,1	48,4	61,3
UE15	12,1	66,0	74,1

Fonte: Eurostat (LFS). 2006.

(*) Lenda: Nivel baixo = nivel educativo inferior ao de educación secundaria superior; Nivel medio = nivel educativo maior que o anterior pero inferior ao nivel alto, no que se inclúen a maior parte dos estudos regulados de carácter profesional; Nivel alto = nivel educativo que completou o terceiro nivel educativo.

2. ASPECTOS INSTITUCIONAIS E ENTIDADE DA FORMACIÓN

O Programa Nacional de Reformas de España (Outubro de 2005), contempla as accións de *formación continua*, englobando neste concepto tanto a destinada a ocupados como a desocupados. Esta vía de acumulación de capital humano -de carácter informal- constitúe unha liña de actuación relevante dentro do conxunto das políticas do mercado de traballo (PMT) que viñeron instrumentándose no noso país dende hai longos anos e que rexistraron distintos cambios no seu enfoque, no contido

e no modelo de xestión aplicado: avances no sistema institucional desenvolvido (descentralización rexional, sobre todo), delimitación e selección máis precisa de materias e participantes, corresponsabilización de entidades colaboradoras, etc. Un ámbito da educación española que veu e segue sendo financiado pola Comisión Europea, nunha parte importante, a través do Fondo Social Europeo, polas Administracións Central e Autonómica, as empresas e os propios traballadores, en contía distinta nuns ou outros ámbitos. Os compoñentes desa formación son expostos a liña seguida.

a) O plan FIP (formación e inserción profesional), engloba as accións de formación continua ocupacional dirixidas a traballadores en desemprego. Tales accións realízanse polas entidades xestoras do Plan: i) o INEM; ii) as Comunidades Autónomas que asumiron o traspaso da xestión; e iii) aquelas entidades que asinaron un contrato-programa co INEM (centros colaboradores, organizacións empresariais ou sindicais, organismos paritarios de formación de ámbito estatal, organizacións representativas da economía social, entidades públicas ou privadas de formación, ou empresas). Anualmente e con anterioridade ao exercicio correspondente, faise unha convocatoria para que unhas e outras entidades participen na programación dentro dos requisitos establecidos polo MTAS. Os recursos destinados a este plan proceden do Fondo Social Europeo (FSE), que aparecen recollidos no marco comunitario de apoio para España, e do presuposto estatal (vía MTAS). Xunto a estas actuacións FIP, as CC.AA levan a cabo accións correspondentes ao programa operativo rexional, cuxo financiamento se basea en recursos propios e do FSE.

b) A outra vertente da formación continua, a “formación para o emprego”, denominada tradicionalmente en España precisamente formación continua, vai destinada aos traballadores ocupados e desempregados, distribuíndose en diversas actuacións: i) accións organizadas polas empresas para os compoñentes dos seus cadros de persoal; ii) permisos individuais de formación para os traballadores onde estes prestan os seus servizos, sen custo para as empresas (crédito de formación calculado en función do importe da cota de formación ingresada por cada empresa o ano anterior na seguridade social; iii) contratos programa de carácter sectorial ou intersectorial (que contemplan competencias de índole transversal para os traballadores), aos que poden acollerse organizacións empresariais e sindicais de ámbito estatal ou sectorial, entes paritarios amparados por

negociación colectiva, organizacións de economía social e asociacións de traballadores autónomos; e iv) accións complementarias para a realización de estudos relacionados coa formación continua.

A Fundación Tripartita (administración, organizacións empresariais e organizacións sindicais) é a entidade estatal encargada de xestionar e tutelar este tipo de accións, formando parte dos órganos de participación e xestión que compoñen a estrutura organizativa do subsistema de formación continua (xunto coa comisión estatal para esta formación e as comisións paritarias sectoriais e territoriais). O financiamento das accións descanza en asignacións anuais do presuposto estatal (que controla o INEM), procedendo os recursos da recadación da cota de formación profesional e do FSE a través dos programas operativos plurirrexionais incluídos tamén, como no caso da formación ocupacional antes citado, no marco comunitario para o noso país.

Referíndose a ambas as dúas vertentes de formación, o Cadro 2 recolle algúns datos de interese. Nel constátase que o número de persoas desempregadas que participan neste tipo de formación alcanza anualmente ao 15% do conxunto de desempregados. As accións que se levan a cabo son na súa grande maioría de curta duración (2 ou 3 meses), aínda que máis recentemente parece ir estendéndose a tendencia a ampliar o contido deses cursos, con módulos máis consistentes e enfocados a consolidar un nivel profesional mínimo para o desenvolvemento dun oficio. E no caso da formación de empregados, a cobertura rolda o 10% da poboación ocupada, o que significa que, baixo unha hipótese de simetría na taxa de participación -o que non é exactamente así- serían precisos 10 anos aproximadamente para que un traballador tivese unha segunda oportunidade de ampliar ou adaptar os seus coñecementos por esta vía. Na práctica esa frecuencia é maior entre o grupo de traballadores cualificados ao concentrar este colectivo o groso das accións levadas a cabo tal como se comenta seguidamente.

Cadro 2. Formación continua en España: participantes

Formación destinada a traballadores	EXERCICIO		
	2004	2005	2006
1. Desempregados (formación ocupacional)			
* Persoas que finalizaron o curso que iniciaron (a)	274.228	264.759	263.195
* Porcentaxe sobre o total de desempregados	16%	15%	15%
* Porcentaxe que supoñen os cursos de máis de 400 horas (3 meses ou máis, aproximadamente)	32%	34%	36%
2. Ocupados e asimilados (formación para o emprego)			
*Traballadores asalariados e asimilados (fixos descontinuos, desempregados en período formativo, en suspensión de emprego por expediente autorizado)			
*Traballadores agrarios, autónomos, do mar, e outros			
*Socios de cooperativas e entidades economía social			
*TOTAL (b)		2.846.430	1.786.402
*Porcentaxe sobre o total da poboación ocupada		14%	9%
RECURSOS DESTINADOS (en % do PIB) (c)			
*Alemaña		0,30%	
*Holanda		0,31%	
*Francia		0,30%	
*Reino Unido		0,13%	
*Estados Unidos		0,06%	
*Italia		0,24%	
*España		0,16%	
CARACTERÍSTICAS DA DISTRIBUCION DOS PARTICIPANTES (sobre total de participantes no trienio, calculado para cada unha das características contempladas)	Accións referidas a empresas	Accións referidas a contratos programa	
1.Traballadores non cualificados (%)	21,9	29,7	
2.Traballadores de empresas con equipo <50 (%)	17,4		
3.Traballadores de 25 anos e menos (%)	6,0	14,5	
4.Homes (%)	59,1	50,6	

Fonte: Fundación Tripartita para a Formación no Emprego (Estatísticas) e MTAS Anuario de Estadísticas Laborais (2007).

(a) Non se dispón de información completa de Andalucía, Aragón, Canarias, Castela e León, C. Valenciana e Galicia.

(b) En 2005, engloba os exercicios de 2004 e 2005

(c) Datos OCDE (Employment Outlook, media de varios anos).

No caso da formación destinada a ocupados ou equivalente, cabe sinalar algúns outros trazos que resultan significativos. Nas accións xestionadas polas empresas o groso dos participantes corresponde a persoas cualificadas (case un 80%); paralelamente, o grupo de mozos ten unha presenza discreta e, en termos de xénero, predomina o compoñente masculino. Respecto ao tamaño das empresas, aquelas con cadro de persoal superior a 50 persoas absorben o 85% do total de participantes. Algúns destes trazos varían cando a fórmula de xestión da formación descansa en contratos programa (acordos entre a administración e as institucións ou entidades), pois a presenza do persoal pouco cualificado é máis alta así como a dos mozos e as mulleres (Cadro 2).

Dada a importancia crecente da formación destinada a ocupados, paga a pena estenderse en algúns dos seus aspectos, comparando para iso o “modelo” español co dos nosos veciños, o que se reflicte nun cadro adicional (Cadro 3). En xeral apréciase que o gasto nas empresas por individuo participante nas accións de formación varía duns a outros países. Aínda que parte das diferenzas atopadas se deben á aplicación de criterios contables distintos para os custos directos e indirectos, poden distinguirse claramente tres grupos: o de importe máis elevado localízase no bloque composto por Dinamarca, Noruega e Holanda, seguido por un segundo grupo no que destacan Suecia e Bélxica. No último grupo, deixando á parte Alemaña, onde a formación profesional regulada combinada coa aprendizaxe nas propias empresas alcanza un forte desenvolvemento, atópase España. Paralelamente, a calidade da formación, utilizando como indicador máis preciso o custo por empregado e hora, difire duns a outros lugares: nos países mencionados, por exemplo, vén a ser un 60% máis elevado que no noso. En termos globais os custos directos da formación superan os indirectos (custos laborais dos participantes), menos en España (e nalgún outro país), onde, debido ao forte cofinanciamento do FSE, a achega da empresa é máis elevada debido ás facilidades dadas para o uso do tempo de traballo.

Por outro lado hai grande similitude no relativo ao número de días de formación por empregado e curso nas empresas, que non adoita ser elevado (35-40); o cal é expoñente de que o contido da formación non abranque aspectos de carácter global ou ensinanzas básicas, senón que se centra máis ben en cuestións instrumentais relacionadas directamente coas ocupacións a desempeñar polo persoal. Habitualmente a inclusión de módu-

los para o manexo de novas tecnoloxías predomina sobre o resto de contidos. Noutra orde de cousas e a teor das cifras manexadas, constátase que a formación resulta cara e abarca a unha elevada porcentaxe do cadro de persoal. En termos de tamaño das empresas as diferenzas son acusadas tamén: dentro do tempo total de traballo, a porcentaxe dedicada a formación crece a medida que a empresa é máis grande; as empresas pequenas, como cabía esperar, invisten en formación bastante menos que as demais. En España, concretamente, menos dun terzo que as grandes.

Cadro 3. Formación: custos e tempo dedicado nas empresas UE15

Grupos de países	Custos de formación:				Número de horas de curso por participante	Tempo dedicado a formación por cada 1000 horas de traballo (%)		
	C. Totais por empregado (*)	C. Directos	C. laborais dos participantes	C. Por empregado e hora		(**)		
						A	B	C
G1								
Dinamarca	1.169	645	522	52	41	12	14	14
Noruega	1.049	637	413	60	33	8	8	13
Holanda	941	561	561	58	37	7	10	13
G2								
Suecia	907	518	415	48	31	9	8	14
Belxica	882	351	498	52	31	5	8	11
Luxemburgo	805	395	412	43	39	4	15	13
Irlanda	762	468	304	35	40	8	8	12
Finlandia	758	419	358	39	36	8	8	13
G3								
España	668	242	389	35	42	3	5	10
Portugal	630	338	328	36	38	1	3	8
Alemaña	577	328	251	60	27	3	5	6
Austria	410	248	168	40	29	4	14	6

(*) En termos de indicadores de poder de compra. (**) Segundo tamaño da empresa: A=10-49 empregados; A=<50; B=50-249; C=250 e máis.

Fonte: Eurostat, Statistics in focus. N° 8/2002-1/2003, UE.

3. EFECTOS DA FORMACIÓN

Na literatura económica véñse producindo dende hai anos a acumulación dun material de grande valor centrado en medir os efectos alcanzados pola formación, reflexo do crecente interese que suscita a economía da educación e a economía laboral entre estudosos, gobernos e axentes sociais. Neste ámbito sobresaen os esforzos dirixidos a analizar e avaliar o impacto que teñen as políticas de formación sobre os colectivos receptores, sobre o mercado de traballo no seu conxunto e sobre a viabilidade económica a longo prazo das propias empresas (OCDE, 1.994; OCDE 1999; Schmid, 1996; CEE, 2007).

Entre os fenómenos derivados do investimento en formación continua seleccionáronse aqueles que están máis relacionados co exposto en páxinas anteriores (Cadro 4). Respecto á formación asociada *á empresa*, paga a pena subliñar que a evidencia internacional mostra unha clara relación positiva entre as que levan a cabo plans de formación de xeito regular ao longo do tempo e aquelas empresas cuxa produtividade ten un comportamento máis dinámico a longo prazo. O cal ten que ver co feito de que o nivel de erros nos procesos produtivos resulta gradualmente bastante máis baixo que no resto de empresas; ou coa circunstancia de que acaba lográndose unha maior capacidade do persoal para realizar tarefas sofisticadas ou para recibir ordes especializadas e complexas (OCDE, 1.994; Schmid, 1996; OCDE 1999; CEE, 2007).

Dentro desta tendencia, non obstante, os resultados son moi variables segundo cál sexa a estratexia xeral da empresa e en función de como se integre a formación dentro desta; pois aqueles plans pouco ou nada vinculados aos obxectivos claves da empresa poden chegar, mesmo, a supoñer un alto dispendio de recursos ao ter un efecto tenue sobre o rendemento do persoal. Con independencia das dificultades metodolóxicas que acompañan a avaliación exposta de tales efectos, a experiencia bota tamén luz sobre o impacto que ten a formación sobre os procesos de organización do traballo e, dentro deles, sobre as situacións ligadas á reestruturación de equipos de traballo e rotación interna do persoal. Podería dicirse que só onde tales cambios se complementaron con programas formativos ad-hoc (de actualización de coñecementos ou de reciclaxe), puideron cumprirse os obxectivos perseguidos, que alternativamente se ven minguados cando se careceu de vías para a adaptación profesional do persoal (Ballot et al., 2006).

Cadro 4. Efectos da formación continua

A) DA FORMACIÓN CONTINUA NAS EMPRESAS:

1. Sobre a produtividade

- * Prodúcese maiores incrementos de produtividade en empresas con programas estables de formación (menores erros, maior capacidade para ordes especializadas, etc.).

- * Estes efectos son moi dependentes da estratexia global empresarial e de RR.HH.

2. Sobre os procesos de reorganización do traballo (organización de equipos, novos métodos)

- *Racionalización dos traballos realizados e redución dos custos de produción

- * Mellora no traballo en equipo

- * Reciclaxe profesional do cadro de persoal e aumentos nas posibilidades de mobilidade funcional.

3. Sobre a calidade

- * Mellora xeral da calidade de produtos e servizos

4. Problemas metodolóxicos da formación na empresa:

- * De identificación e medición.

- * A formación é unha variable endóxena e non pode ser tratada estritamente como esóxena

- * Dado que as empresas son moi diferentes entre si (estrutura, organización e funcionamento), introdúcense erros de medida nas análises

- * Referencias máis destacadas para o apartado A: (1)

B) DA FORMACIÓN CONTINUA NOS TRABALLADORES

1. Sobre os salarios e a promoción profesional

- * Esta formación non é estritamente específica pois adestra sobre o ámbito tecnolóxico.

- * Resulta difícil medir canto corresponde a F. xeral ou específico: Unha explicación de conter parte xeral é que os empregadores invisten -sobre todo nos mozos- por compensación con menores salarios e porque é unha forma de retelos posteriormente, o que reduce custos de selección e adaptación.

- * Existe asociación a medio-longo prazo entre participación recorrente en programas e mellora salarial. O efecto a longo prazo é menor que o da educación formal (base de partida), aínda que algunhas medicións sinalan que é igual: Un ano adicional de educación (formal) pro-

porciona un aumento do 5-10% de salario a longo prazo, case similar ao obtido tras participar asiduamente en formación continua. Esta similitude pode deberse a problemas metodolóxicos e conceptuais de medición de contidos e duración

* Esa similitude de “rendementos” vese afectada porque entre os participantes predominan os que as empresas consideran que teñen maiores expectativas de produtividade.

* Referencias máis destacadas: (2)

2. Sobre a estabilidade laboral e a empregabilidade

* Os traballadores de baixa cualificación beneficianse máis da formación ao reducirse o grao de risco de despedimento e ao aumentar a súa marxe de manobra en paro

* Aínda con módulos de formación curtos (30-50 horas), as destrezas ou coñecementos subministrados presentan un compoñente sectorial superior ao específico da empresa

3. Sobre a demanda posterior de formación

* As prácticas de certificar a adquisición de novas capacidades incentiva a demanda de posterior formación.

* Referencias máis destacadas: (3)

(1) Brunillo and De Paola, 2006; Bassainini and Brunello, 2006. Brunillo and De Paola, 2006..

(2) Veum 1995; Barron et al., 1999; Slician, 2001; Booth and Bryan, 2005.

(3) Leuven and Oosterbeek, 2007; Pischke, 2001; Schone 2004; Booth and Bryan, 2007)

Para os traballadores que participaron en programas formativos organizados polas empresas ou tutelados por elas, os efectos son igualmente de varias clases. En materia de remuneracións vense incrementadas a medio e longo prazo aínda cando sexa a un ritmo inferior aos avances de produtividade conseguidos nas empresas (Ballot et al., 2006; Dearden et al., 2006). En realidade eses avances son superiores entre o persoal que parte de posicións máis débiles, como acontece coas mulleres ou os segmentos de baixa cualificación, debido a que poden ser adaptados máis doadamente a tarefas alternativas. Isto explica, probablemente, que as empresas teñan maior incentivo para investir en formación naqueles ámbitos onde o percorrido salarial correspondente ás distintas categorías profesionais é curto (menor dispersión salarial), pois nestes casos as melloras de produtividade non se trasladan integramente aos salarios. En todo caso a evidencia é forte en relación ás melloras de calidade alcanzadas a través da formación. Alí onde se levan a cabo regularmente plans formativos para o cadro de persoal (centrados de ordinario no persoal de cualificación media-alta), melloran substancialmente os niveis de calidade dos produtos e/ou servizos obtidos. O que, en último extremo, redunda positivamente co paso do tempo na promoción profesional de todos.

Apúntase ás veces que existe conflito entre a formación específica que se subministra ao traballador (que adoita concretarse en módulos de curta duración) e o principio de transferibilidade da formación, como elemento neste caso que favorece a probabilidade daquel para manterse en situación de emprego, dentro ou fóra da empresa orixinal. De aí que a demanda de contidos de carácter máis xeral se manifeste a miúdo na negociación colectiva e se xustifique en función dese propósito. O certo non obstante é que na práctica, aínda con tal tipo de módulos (curtos e específicos) e sempre que sexan frecuentes ao longo da vida laboral, acaba por proporcionarse aos individuos a adquisición e actualización paulatina de habilidades e destrezas que van máis alá das propias dun posto de traballo determinado; sendo iso así porque eses módulos levan consigo coñecementos cun compoñente sectorial pronunciado que permite a mobilidade transversal entre ocupacións homoxéneas deste ou de distintos sectores. A fórmula é naturalmente de efectos limitados á hora de reciclar ou profesionalizar a un traballador; pois neste caso os contidos formativos máis eficaces han de contemplar aspectos sólidos de carácter básico (Dearden et al., 2006; Zwick, 2007).

En canto á estabilidade no emprego, parece apreciarse en España unha asociación positiva entre participación recorrente en accións de reciclaxe ou cualificación profesional e permanencia do traballador na empresa (Alba, 2000). Enfocado tamén dende o plano dos traballadores, a formación resulta bastante útil, localizándose esa utilidade máis frecuentemente entre técnicos e profesionais e algo menos entre os empregados e os traballadores non cualificados. A conclusión é que, aínda tratándose de módulos curtos, as destrezas ou coñecementos subministrados presentan un compoñente sectorial superior ao específico da empresa. Aínda que a formación non se aprecie en todos os grupos por igual, a evidencia mostra que os traballadores con baixo nivel de cualificación se benefician comparativamente máis deste último tipo de programas formativos. Dun lado, porque se reduce o seu nivel de risco a ser prescindibles en empresa; doutro porque, en caso de caer en situación de desemprego, a súa marxe de manobra para volver acceder a outros postos de traballo é maior. Tamén é frecuente constatar que nas empresas onde se acostuma certificar a formación recibida por un traballador, o método actúa como elemento desencadeante de demanda adicional de formación no futuro, ou da súa extensión a outros membros do cadro de persoal. O Cadro 4 inclúe, de forma esquemática, os principais achados dos estudos referidos a estes temas.

Na outra vertente da formación continua, isto é na *destinada a traballadores en desemprego*, existe evidencia en bastantes países (Heshmati and Ångstrom, 2001) así como en España, sobre algúns dos efectos xerados con distintos programas. En esencia e referido ao noso país, a probabilidade de acceder a unha vacante resulta máis alta cando se participou nalgún curso de formación ocupacional. O resultado é doado medilo se se dispón de grupos de control inicialmente en paro -de similares características en canto a preparación e experiencia na data de partida- pero que non recibiron curso ningún. Os estudos mostran que os primeiros alcanzan unha probabilidade para atopar emprego superior en varios puntos aos segundos (MTAS-UAM, 2004).

Eses resultados, referidos ao colectivo de persoas que se atopaban desempregadas a finais de 2001, mostran as probabilidades de estar empregado a finais de 2003 (dous anos despois) así como a diferenza entre a evolución no mercado de traballo dos participantes (grupo obxectivo) e non participantes (grupo de control). As estimacións figuran no Cadro 5, o cal contén dúas clases de resultados. En primeiro lugar, sobre a probabilidade

dos participantes para alcanzar un emprego no mercado de traballo; en segundo lugar, sobre a mesma probabilidade pero comparada agora coa que corresponde aos individuos do grupo de control. Respecto á primeira cuestión, o coeficiente para mulleres é negativo (a probabilidade de obter as mulleres un emprego é inferior á dos varóns), e igualmente sucede para a idade (decae a medida que a idade sobe) e para a duración do desemprego (que é igualmente decrecente canto máis larga sexa a permanencia nesa situación). O que non acontece cando tomamos como variable causal o nivel educativo, que actúa de forma positiva (a probabilidade ascende co nivel de estudos). Todos estes resultados son coherentes e consistentes coa evidencia empírica habitual nos distintos países (Cadro 5, columnas 1 a 4).

A segunda cuestión é máis sutil, pois está a medir en realidade a eficacia da formación ocupacional por contraste cos que non a recibiron. Obsérvase que o coeficiente de probabilidades é positivo para o conxunto de desempregados (Cadro 5, columna 5), o que vén a sinalar que o valor engadido pola formación é máis alto, comparativamente falando, que no caso dos non participantes. Como información adicional, a parte inferior do mesmo cadro céntrase en dous grupos de colectivos moi específicos: mulleres e parados de longa duración. Para ambos os dous o diferencial participantes-non participantes é igualmente positivo e para os dous tipos de programas obxecto de análise (formación en xeral e formación de desqualificados).

4. BARREIRAS Á FORMACIÓN

Para finalizar repásanse brevemente as principais barreiras que xorden na empresa española respecto ao investimento en formación (Cadro 6). Unhas afectan á dirección (dificultades para definir os novos requirimentos, limitado rendemento desta en certas ocasións, risco de incentivar a fuxida posterior do traballador cara á competencia, etc.). Outras están asociadas ás incertezas que teñen os propios traballadores: sobre a transferibilidade da formación, sobre o seu papel ante a inestabilidade laboral, sobre a incidencia salarial, etc.

Cadro 5. Probabilidade de acceder a un emprego para os desempregados que participaron en accións de formación (Estimación Logit)

	Sexo (1)	Idade (2)	Nivel educativo (3)	Duración da permanencia en desemprego (3)	Diferencial respecto ao Grupo de Control (5)
Formación para desem- pregados	-0,4347 ***	-0,0601***	0,11736 ***	-0,1796 ***	0,0118 **

Mulleres				
	Idade	Nivel educativo	Duración da permanencia en desemprego	Diferencial res- pecto ao Grupo de Control
Formación para desempregados en xeral	-0,0916***	0,2252***	-0,2220***	0,0754***
Talleres de formación-emprego para parados descualificados	-0,0065	0,2376***	-0,4462***	0,1928***
Desempregados de longa duración (DLD)				
	Sexo	Idade	Nivel educativo	Diferencial res- pecto ao Grupo de Control
Formación para desem- pregados en xeral	-0,4287***	-0,2109***	0,1066***	0,2330***
Talleres de formación- emprego para parados des- cualificados	-0,6470***	-0,0616*	0,0800**	0,2984***

Fonte: Elaboración propia baseándose en datos de rexistros do INEM (A. Herrarte e F. Sáez, 2006)

(1) Codificación: 1 (Home); 2 (Muller)

(2) Codificación: 1 (<25 anos); 2 (25-34); 3 (35-44); 4 (45-54); 5 (55-65)

(3) Codificación: 1 (Sen estudos primarios); 2 (Estudos primarios); 3 (Estudos de secundaria); 4 (Estudos terciarios)

(4) Codificación: 1 (<25 anos y <6 meses en paro); 2 (>=25 e <12 meses en paro); 3 (Desempregados de longa duración)

(5) Codificación: 0 (Non participantes); 1 (participantes)

*** Nivel de sig. 99% (Wald statistics); ** Nivel de sig. 95% (Wald statistics); * Nivel de sig. 90% (Wald statistics)

No citado Cadro reflíctese, igualmente, o tipo de estratexias máis adecuadas para combater e reducir as barreiras a que se enfrontan habitualmente as empresas. Entre as estratexias sobresaen fundamentalmente tres grandes grupos: i) Melloras nos procedementos de planificación e xestión da formación por parte tanto das autoridades públicas responsables, coma das entidades encargadas de impartir finalmente a formación. ii) Melloras na definición e selección dos colectivos de participantes, o que inclúe a adecuación entre o contido da formación e as características dos participantes (historia laboral, circunstancias persoais, nivel de cualificación de partida, procedencia do traballador, etc.). iii) Melloras na eficiencia na utilización dos recursos económicos dispoñibles, os propios e os procedentes de entidades públicas rexionais, nacionais ou comunitarias.

Cadro 6. Barreiras ao investimento en formación continua na empresa

Barreiras máis acusadas ao investimento en formación no sector produtivo	Incidencia nas empresas		Estratexias de resposta
	Medianas e grandes	Pemes	
1.Dificultade en definir contidos de postos	X	XX	*Incentivos Sectoriais
2.Abandono temperán da empresa	X	XX	*Cambio lexislativo
3.Rotación laboral externa (factor cíclico)	X	XX	*Desenvolvemento carreira profesional
4.Enfoque inadecuado negociación colectiva	XX	XX	*Enriquecer contidos NC
5.Non considérase variable estratéxica	X	XX	*Difusión de boas prácticas
6.Restricións de cultura xerencial	X	XX	*Difusión de boas prácticas
7.Baixo nivel educativo do equipo	X	XX	*Concentración de axudas
8.Incerteza sobre a súa transferibilidade	XX	XX	*Certificación da formación
9.Incerteza sobre estabilidade e promoción laboral	XX	XX	*Difusión de resultados

Fonte: CEIM (1996); Parellada e Sáez (1999); UAM (2005).

(*) X=Media; XX=Fuerte

Melloras todas por outro lado necesarias non só porque o escenario para os próximos anos suxire unha menor canalización de fondos dende o FSE e as entidades públicas, senón porque o estudo e racionalización dos custos dos cursos e da súa xestión deixarían recursos libres para aplicalos a mellorar a formación e atender obxectivos insuficientemente cubertos ata a data.

5. CONCLUSIONES

O potencial de recursos humanos en España, de cara ás tendencias de crecente tecnificación nos procesos de produción que afectan á economía internacional, presenta notables diferenzas respecto aos países da Unión, centradas basicamente nunha distribución desequilibrada entre niveis de cualificación inicial. As tendencias dos últimos anos, non obstante, parece estar a mitigar esta situación aínda que a ritmo lento.

A importancia que se dá ao investimento en capital humano nas empresas españolas (sobre todo no tramo das pequenas e medianas) está aínda por debaixo da media europea, aínda que se rexistrara un claro avance recentemente. A evidencia suxire que, a pesar da reducida duración dunha parte importante das accións de formación continua e do seu contido específico, os seus resultados son habitualmente favorables; o elemento de calidade, non obstante, presenta diferenzas significativas tanto entre empresas coma entre os grupos receptores. A política de manter a formación destinada a desempregados vese xustificada cando se dirixe basicamente a colectivos específicos. A súa eficacia resulta potenciada cando se aplican criterios de estrita selección de participantes, de especialidades profesionais programadas e de solvencia na xestión da formación impartida.

BIBLIOGRAFÍA

ALBA, A. (2000). "Un Estudio microeconómico sobre los determinantes y efectos de la formación en España", en FORMACIÓN Y EMPLEO. Visor-Fundación Argentaria, Madrid.

BALLOT, G., FAKHFAKH, F., and TAYMAZ, E. (2006). "Who benefits from training and R&D, the firm or the workers?", *British Journal of Industrial Relations*, 44 (3), pp.473-495.

BARRON, J., BERGER, M., BLACK, D. (1999). "Do workers pay for on-the-job training"? *Journal of Human Resources*, 34 (2), pp. 235-252.

BASSAININI, A. and BRUNELLO, G. (2006). "Is training more frequent when the wage premium is smaller?. Evidence from the EC". *OECD Social, Employment and Migration Working Papers*, N° 41.

BOOTH, A., and BRYAN, (2007). "Who pays for general training in private sector Britain?. *Research in Labour Economics*, 26., pp 85-123.

BRUNELLO, G., and DE PAOLA, M. (2006). "Market failures and the under-provision of training". *EC-OECD Seminar on "Human capital and labour market performance"*. Brussels.

DEARDEN, L., REED, H., VAN REENEN, J. (2006). "The impact of training on productivity and wages: evidence from British panel data". *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 68 (4), pp. 397-421.

EUROPEAN COMMISSION-F.TOMILLO (1.999). "Benchmarking skills in Europe". MINER-Fundación Tomiño-UAM-European Commission, 1.999.

EUROPEAN COMMISSION (2002). European Employment Strategy. Felipe Sáez, (Director), "Assesment of the European Employment Strategy, Spain. Final Report". http://europa.eu.int/comm/employment_social/2002Eval_es.

EUROPEAN COMMISSION (2007). Employment in Europe.

FERRARTE, A. AND F. SÁEZ (2007). "LMP in Spain: analysis of microdata and main results". *Rev. Eurostat*.

HESHMATI, A. and ENGSTROM, L. (2001). "Estimating the effects of vocational rehabilitation programs in Sweden". *In Econometric Evaluation of Labour Market Policies*. pp. 183-210. ZEW Economics Studies. Centre for European Economic Research, Germany.

LEUVEN, E., AND OOSTERBEEK, H. (2007). "An alternative approach to estimate the wage returns to private-sector training". *Journal of Applied Econometrics* (forthcoming).

MTAS-UAM (2004). Avaliación da Estratexia Europea de Emprego nas Comunidades Autónomas españolas.

OCDE (1994). The OCDE Jobs Study. Evidence and Explanations. Paris.

PARELLADA, F. e SAEZ, F. (1999), La formación continua en las empresas españolas. *FORCEM*, Madrid.

PISCHKE, J.S. (2001). "Continuous training in Germany". *Journal of Population Economics*, 14 (3), pp. 523-548.

SCHONE, P. (2004). "Why is the return to training so high "? *Labour*, 18 (3), ppp. 363-378.

SCMID, G., O'REILLY, J., and SCHÖMANN, K. (1996). *International Handbook of Labour Market Policy and Evaluation*. Edward Elgar, Brookfield, US.

SLICIAN, P. (2001). "On-the-job training and starting wages". *Journal of Labour Research*, 22 (1), pp. 809-816.

UAM (2005). Avaliación da Estratexia Europea para o Emprego. MTAS-INEM (F.Sáez, Director).

VEUM, J. (1995). "Sources of training and their impact on wages". *Industrial and Labour Relations Review*, 48 (4), pp. 812-826.

ZWICK, T. (2002). "The impact of training intensity on establishment productivity". *Industrial Relations*, 45 (1), pp. 26-46.

A formación continua en Galicia: un balance

Alberto Vaquero García

Profesora titular do Departamento de Economía Aplicada

Facultade de Ciencias Económicas e Turismo de Ourense

Universidade de Vigo

1. INTRODUCCIÓN

Por formación continua enténdese toda aquela capacitación profesional que desenvolven as empresas, os traballadores, os sindicatos e representantes empresariais para mellorar as competencias e o nivel de cualificación da man de obra ocupada.

No actual escenario económico as empresas saben que, para competir, precisan ser eficientes, o que se traduce na necesidade de acelerar a súa capacidade de innovación, configurándose a formación como unha variable determinante. Non é de estrañar, polo tanto, que as actuacións formativas destinadas aos traballadores ocupados sexan recoñecidas como un eixe vertebrador para o desenvolvemento da vida económica e social.

Este recoñecemento non é novo, xa a Comisión Europea (CE) no Libro Branco de Delors *Crecimento, competitividade e emprego en Europa: retos e pistas para entrar no século XXI* (1994a) establecía que para mellorar o nivel de cualificación e competencias profesionais da poboación, resulta necesario o fortalecemento da educación e a formación durante toda a vida. Este argumento foi utilizado en repetidas ocasións (CE, 1994 b, 2008), o que é boa mostra da importancia deste tipo de políticas para a UE.

Neste mesmo sentido pronunciouse o Consello Europeo (2001) sinalando a necesidade de que os sistemas de educación se adapten ás demandas sociais para conseguir un emprego de calidade. Seguindo a mesma

argumentación que o Libro Branco, o Consello Europeo aposta o desenvolvemento da formación continua, especialmente cando os cambios económicos, dan mostra da insuficiencia da formación inicial.

Así, o Consello Europeo sostén que a implantación da nova oferta da formación continua debería ser acorde coas necesidades formativas territoriais, a potenciación de novas competencias básicas, especialmente nas Tecnoloxías da información e as Comunicación (TIC), e unha maior transparencia das cualificacións.

A nivel nacional son numerosos os estudos que analizan a importante relación entre formación continua e melloras laborais, tanto no que respecta ao mantemento no emprego coma en relación a maiores remuneracións. O mesmo se pode afirmar entre a formación continua e a produtividade das empresas (Alcaide et al 1997, Alba 1993, Saéz 1997 e 1999, Martín 2001, entre outros).

Se o reto para os próximos anos é dispoñer dunha man de obra máis cualificada para incrementar o nivel de competitividade das empresas, a formación continua é un elemento estratéxico a ter moi presente. O anterior precisa, ademais, dunha profunda revisión deste proceso formativo, que pasa por conseguir unha formación máis relacionada coa demanda real de capital humano das empresas (Vaquero, 2005).

O obxectivo deste artigo é afondar no coñecemento das actuacións no campo da formación continua en Galicia para determinar a súa incidencia, comportamento e resultados nas empresas e nos traballadores.

A estrutura desta colaboración é a seguinte. Tras esta introdución, o segundo apartado realiza un breve repaso histórico ao programa de formación continua dende a perspectiva estatal, paso previo para coñecer a incidencia deste instrumento na Comunidade Autónoma de Galicia. O terceiro apartado céntrase na análise da realidade galega, establecendo, en primeiro lugar, unha análise dos aspectos básicos, para posteriormente, realizar un estudo dos principais resultados. Finaliza este artigo cunha serie de conclusións.

2. UN BREVE REPASO HISTÓRICO¹

O programa de formación profesional regulada aparece por primeira vez coa Lei Xeral de Educación e Financiamento da Reforma Educativa (1970) como parte do sistema educativo. Non obstante, non será ata 1986 cando xorde a necesidade de potenciar este tipo de instrumentos, especialmente coa aprobación do Plan de Formación e Inserción Profesional (plan FIP) e a creación do Consello Xeral da Formación Profesional (CGFP), órgano consultivo adscrito ao Ministerio de Traballo e Seguridade Social² (MTSS), encargado de asesorar ao Goberno nos campos da formación regulada e ocupacional, a través do Programa Nacional de Formación Profesional.

Este programa comprende tres subsistemas claramente diferenciados:

- Formación Profesional Inicial ou Regrada, cuxo obxectivo é a obtención das competencias necesarias para o exercicio e o desenvolvemento profesional.
- Formación Profesional Ocupacional, orientada especialmente aos traballadores en situación de desemprego, de cara a mellorar as súas capacidades de inserción/reinserción no mercado laboral.
- Formación Profesional Continua, que posibilita que os traballadores ocupados teñan unha actualización permanente das súas competencias, para mellorar o nivel e calidade no emprego e a produtividade das empresas.

En 1991 o CGFP constituíu unha mesa de negociación para analizar, de xeito específico, a situación do programa de formación continua, dando como resultado a sinatura, en 1992, do I Acordo Nacional de Formación Continua (ANFC), onde se establecía, por primeira vez, un sistema de xestión e distribución de axudas ás empresas para a formación.

En 1996 asínase o II ANFC onde se ampliou o acceso á formación a novos colectivos de traballadores e situacións, en especial aos afiliados aos réximes especiais agrario, autónomos, fixos descontínuos e aqueles traballadores en proceso de regulación de emprego e con relacións laborais especiais. É a partir deste momento, cando se incorpora o sistema de xestión da formación continua ao Sistema Nacional de Formación Profesional como subprograma formativo de natureza específica.

¹ Unha análise máis pormenorizada pódese atopar en Martín (2006).

² Actualmente Ministerio de Traballo e Inmigración

En 1998 aprobouse o Novo Programa Nacional de Formación Profesional (1998-2002), que perseguía un maior axuste do contido das cualificacións profesionais de tres subsistemas de formación profesional ás competencias demandadas polos empresarios. Para lograr este obxectivo, creouse o Instituto Nacional das Cualificacións (INC) e, ademais, apostouse por unha maior adecuación dos contidos dos Certificados de Profesionalidade e o desenvolvemento de sistemas de orientación e inserción laboral dentro dos centros de formación.

Para articular todo este abano de obxectivos, creouse a Fundación para a Formación Continua (FORCEM), como entidade responsable de organizar, xestionar e aplicar as múltiples accións formativas, ademais de xestionar as axudas dos plans nacionais e dos fondos estruturais europeos. Para a súa composición contouse con todos os axentes sociais con responsabilidade no campo da formación (empresas, traballadores e as organizacións que os representan).

Nun primeiro momento, mentres estiveron vixentes os dous primeiros ANFC, a Administración Pública non formou parte do FORCEM (e iso a pesar de que os fondos eran de natureza pública). Non obstante, a situación cambia a partir da aprobación do III ANFC, ao establecer un modelo tripartito coa participación do sector público, substituíndo ao pola Fundación Tripartita para a Formación no Emprego.

Con estes cambios buscábase mellorar a formación profesional do capital humano nas empresas, a adaptación dos traballadores e das empresas aos continuos cambios en materia laboral e asegurar a formación ao longo de toda a vida (*lifelong learning*).

A partir do 1 de xaneiro de 2004 e tras a entrada en vigor do Real Decreto 1046/2003, comeza a súa andaina o novo Subsistema de Formación Profesional Continua, contemplado un conxunto de subprogramas: (i) as Accións de Formación Continua nas empresas, que inclúen os Permisos Individuais de Formación (PIF), (ii) os Contratos-Programa para a formación de traballadores e (iii) as Accións Complementarias e de Acompañamento á Formación.

Coa entrada en vigor do citado Real Decreto, quedou anulado o III ANFC, o que formulou a necesidade de asinar un novo acordo, en febreiro de 2006. Este IV Acordo Nacional de Formación para o Emprego, cunha dotación prevista de 2,2 millóns de euros para a Formación

Profesional, destinaría 1,3 millóns para a Formación Continua (60% do importe do programa).

O último cambio normativo produciuse coa entrada en vigor do RD 395/2007, que derroga o RD 1046/2003, e que tiña como obxectivo impulsar e estender entre as empresas e os traballadores ocupados e des-empregados unha nova formación que contribuíse ao desenvolvemento da economía baseada no coñecemento.

Na actualidade, e como consecuencia do proceso de transferencias de competencias dende a administración central á autonómica, a xestión do programa de formación continua realízase a través da Fundación Tripartita para a Formación e o Emprego e mediante os plans de formación continua dos gobernos autonómicos.

Os colectivos que se poden beneficiar deste programa son (INEM, 2008):

- Os traballadores asalariados das empresas públicas ou privadas que coticen á Seguridade Social.
- Os traballadores fixos discontinuos das citadas empresas nos períodos de non ocupación, os traballadores que quedan en paro durante a súa etapa de formación e aqueles en situación de regulación de emprego ou de suspensión de emprego.
- Os traballadores dos réximes especial agrario, autónomos, do mar (nestes casos unicamente para contratos-programa).
- O persoal das administracións públicas a través de acordos específicos coas diferentes administracións.

Xunto co anterior, establécense prioridades no acceso á formación para certos colectivos, para evitar a discriminación e favorecer a aplicación do programa para os traballadores con maiores dificultades de incorporación. Así, nas accións de formación continua para as empresas e nos contratos programa, fíxase certa porcentaxe a colectivos prioritarios do Fondo Social Europeo: traballadores de PEMES (en especial daquelas con menos de 50 traballadores) e cara a colectivos desfavorecidos (mulleres, minusválidos, os maiores de 45 anos e os traballadores non cualificados).

Atendendo á súa natureza pódese establecer a seguinte tipoloxía nas actuacións da formación continua (INEM, 2008):

1. - Formación de demanda, que comprende as accións formativas da empresa, agrupacións voluntarias de empresas e permisos individuais de formación (PIF).

Nos dous primeiros casos as empresas poden recuperar os seus investimentos en formación aplicándose bonificacións sobre as cotizacións sociais empresariais. Para iso é necesario que as accións estean relacionadas coa actividade da empresa e que se atopen dirixidas a proporcionar competencias profesionais transferibles a outras empresas. O Ministerio de Traballo e Inmigración establecerá anualmente os módulos económicos máximos para financiar as diferentes accións formativas en función da modalidade do programa (presencial, a distancia, teleformación e mixta).

Os PIF son permisos que unha empresa concede a un traballador co obxectivo de facilitarlle unha formación que mellore a súa capacitación persoal e profesional, sen que isto supoña un custo para a empresa. Aquelas empresas que opten por esta vía, poderán compensar o tempo que deixa de traballar o seu empregado a cargo aos seus créditos para a formación continua.

Así, as empresas terán un crédito adicional de gasto do 5% respecto ao crédito anual para a formación continua. Para a cuantificación do crédito a empresa deberá aplicarse a porcentaxe de bonificación que lle corresponde segundo o tamaño de cadro de persoal, á cantidade recadada no ano anterior en concepto de cota de formación profesional.

Para o 2008 establécese que para empresas de 6 a 9 traballadores a porcentaxe será do 100%, de 10 a 49 empregados do 75%, de 50 a 249 traballadores do 60% e de 250 ou máis empregados do 50%. Para as empresas de 1 a 5 traballadores o crédito establécese nunha contía fixa de 420 euros por empresa.

2. - Formación de oferta que comprende os plans de formación dirixidos especialmente a traballadores ocupados e as accións dirixidas a traballadores desempregados.

A formación de oferta son axudas concedidas, a través do contrato-programa, polos Servizos Públicos de Emprego a plans de formación das organizacións sindicais ou empresariais máis representativas dunha comunidade autónoma. O seu obxectivo é proporcionar formación aos

traballadores en competencias transversais ou horizontais, ben a un sector, ben a un conxunto deles.

Aínda que a tipoloxía varía para cada comunidade autónoma, pódense distinguir catro modalidades en función dos obxectivos perseguidos. En primeiro lugar, atópanse os contratos-programas que perseguen a execución de plans de formación intersectoriais en competencias transversais e horizontais. Para a súa aprobación é necesario que polo menos un 10% da carga lectiva impartida sexa sobre accións de formación relacionadas coas novas tecnoloxías ou en especialidades industriais.

En segundo lugar están os contratos para a execución de plans de formación no ámbito sectorial, que buscan o desenvolvemento de accións de interese xeral e satisfacer necesidades específicas de formación dos sectores produtivos.

En terceiro lugar, as subvencións dos plans de formación orientados a traballadores e socios traballadores de dous ou máis cooperativas, sociedades laborais e outras empresas da economía social, que aínda que non pertencen a un mesmo sector produtivo, permiten o desenvolvemento de demandas formativas de carácter transversal en Galicia.

Finalmente cóntase cos contratos-programas destinados aos autónomos.

3. - Formación en alternancia co emprego integrada por accións formativas dos contratos para a formación e polos programas públicos de emprego-formación.

4. - Accións de apoio e acompañamento á formación que perseguen estudar o mercado de traballo para analizar a repercusión da formación continua.

Os resultados do programa de formación continua foron moi positivos. O anterior non é óbice para que algúns elementos e/ou actuacións sexan claramente mellorables, en especial as relacionadas coa xestión e o control do gasto. En calquera caso, en liñas xerais, o funcionamento do programa é considerado como bo, tanto polas organizacións sindicais coma pola patronal.

3. A FORMACIÓN CONTINUA EN GALICIA

3.1. Aspectos básicos

Unha vez analizadas brevemente as características xerais do programa de formación continua en España, paso previo para coñecer que actuacións e aplican en Galicia, este apartado céntrase na realidade concreta da nosa comunidade autónoma.

Ao longo da últimos quince anos foise ampliando o proceso de transferencia de competencias en material laboral dende o Goberno Central ao Autonómico, aínda que dende 2006 este traspaso se acelerou no campo das políticas activas de emprego.

Así, coa aplicación do Real Decreto 552/2006, do 5 de maio, de ampliación dos medios económicos adscritos aos servizos traspasados á Comunidade Autónoma de Galicia polo Real Decreto 146/1993, do 29 de xaneiro, en materia de xestión da formación profesional ocupacional, producíronse importantes modificacións na xestión da formación continua en Galicia.

Unido ao anterior, en 2006 prodúcese un proceso de Diálogo Social entre a Xunta de Galicia, a Confederación de Empresarios de Galicia (CEG), a Unión Xeral de Traballadores (UGT) de Galicia e o Sindicato Nacional de Comisións Obreiras (CC.OO.) de Galicia, que culminou co I Acordo sobre Formación para o Emprego para a comunidade autónoma. Con el perséguese unha maior eficacia no programa de formación en xeral e do subsistema de formación continua en particular, de cara a mellorar os niveis de empregabilidade, competitividade e condicións laborais.

Así, partindo do establecido no IV Acordo Estatal de Formación para o Emprego de 2006³, a Mesa para o Diálogo Social de Galicia sinala a necesidade de alcanzar un modelo de formación para o emprego transparente, público, gratuíto, eficaz e con recursos abundos.

Os asinantes deste Acordo propoñen unha serie de cambios no modelo de formación baseados en: (i) conexión co mercado laboral; (ii) participación dos axentes sociais, (iii) territorialización axeitada da oferta formativa, (iv) adecuación da formación baseándose na demanda e (v) atención especial a colectivos específicos.

³ Resolución do 3 de marzo de 2006, da Dirección Xeral de Traballo, pola que se dispón a inscrición no rexistro e publicación do IV Acordo Nacional de Formación (BOE do 27 de marzo de 2006).

Para poder levar a cabo estas actuacións, o I Acordo para o Emprego en Galicia sinala a necesidade de afondar nos seguintes aspectos⁴:

- Conseguir que os traballadores reciban a formación axeitada para a súa promoción persoal e profesional.
- Establecer programas de formación claramente definidos en función das necesidades territorializadas e do establecemento de mecanismos de avaliación do sistema.
- Continuar co proceso de asunción de competencias no campo da formación continua⁵.
- Conseguir un sistema áxil e flexible de homologación de especialidades de formación.
- Diseñar un sistema participativo con representación das organizacións empresariais e sindicais con maior representación na comunidade autónoma.
- Diseñar e iniciar un sistema de acreditación de competencias áxil e xeneralizable á poboación carente de certificación profesional e/ou académica.

Para a realización destes obxectivos, o Acordo para o Emprego de Galicia aposta polas seguintes medidas (Xunta de Galicia, 2007):

- Publicación territorializada das diferentes prioridades de formación (comarcais, provinciais e autonómicas).
- Establecemento de prazos e fórmulas máis áxiles nas convocatorias.
- Elaboración de itinerarios personalizados de inserción laboral.
- Establecemento de incentivos para a participación dos traballadores.
- Establecemento dun compromiso mínimo de cobertura do 60% das necesidades formativas detectadas cada ano.
- Diseño dun sistema áxil e fluído para canalizar as necesidades de formación das PEMEs galegas.

⁴ Véxase Acordo sobre a formación para ou emprego en Galicia (Xunta de Galicia, 2007), <http://www.xunta.es/periodico/dialogo/pacto5.pdf>

⁵ Aínda que dende abril de 2006 Galicia executa unha parte da formación continua, o proceso de transferencias de competencias dende o Estado aínda non finalizou.

- Participación dos axentes sociais nas funcións e nos mecanismos de inspección, vixilancia e control da formación para o emprego.
- Mellora da tramitación administrativa.

3.2. Os axentes que interveñen na formación continua en Galicia

Unha vez establecido o marco xeral de funcionamento do programa de formación continua en Galicia, o paso seguinte é delimitar que organismos interveñen, e en que niveis e competencias, para entender o funcionamento do sistema⁶.

Nun primeiro nivel atópase a Subdirección de Formación e Cualificacións, dependente da Consellería de Traballo da Xunta de Galicia, que é a responsable autonómica da formación profesional para o emprego. Conta para iso co Observatorio Ocupacional, organismo que lle proporciona información clave para o deseño das políticas de formación profesional e co Instituto Galego das Cualificacións, que executa as liñas aprobadas polo Consello Galego de Formación Profesional no campo das cualificacións profesionais.

Nun segundo nivel atópanse os axentes sociais, representados polos sindicatos e organizacións empresariais con máis peso en Galicia.

En terceiro lugar, os órganos colexiados territoriais, cuxa misión é planificar e propoñer a programación, así como avaliar os resultados da formación. Tamén se conta cos comités provinciais, que elaboran informes sobre as políticas activas de emprego e o Comité Autonómico de Emprego, que analiza a información relativa ao mercado de traballo, así como os programas e actuacións do Servizo Público de Emprego.

Neste mesmo nivel, atópase o Consello Galego de Formación Profesional, cuxo obxectivo é coordinar todas as ensinanzas e accións de formación profesional en Galicia e o Consello Galego de Relacións Laborais, cuxa función é ditaminar as normas relativas á formación para o emprego. Finalmente hai que incluír as comisións sectoriais, órganos colexiados de carácter consultivo e/ou de asesoramento do Consello Galego de Formación Profesional e a Comisión Galega de Formación Profesional Continua.

⁶ unha análise máis completa pódese ver en Xunta (2007)

Nun cuarto nivel atópase o Servizo Público de Emprego de Galicia e o resto dos servizos de orientación laboral. Tamén se conta coa Comisión de Seguimento como órgano tripartito de desenvolvemento, difusión e avaliación da implantación das medidas e obxectivos alcanzados.

Como se pode deducir doadamente, son numerosas as organizacións e entidades que dun xeito ou outra participan no programa, polo que se fai patente a necesaria coordinación de todas as institucións. Só así se poderán alcanzar os obxectivos da formación continua.

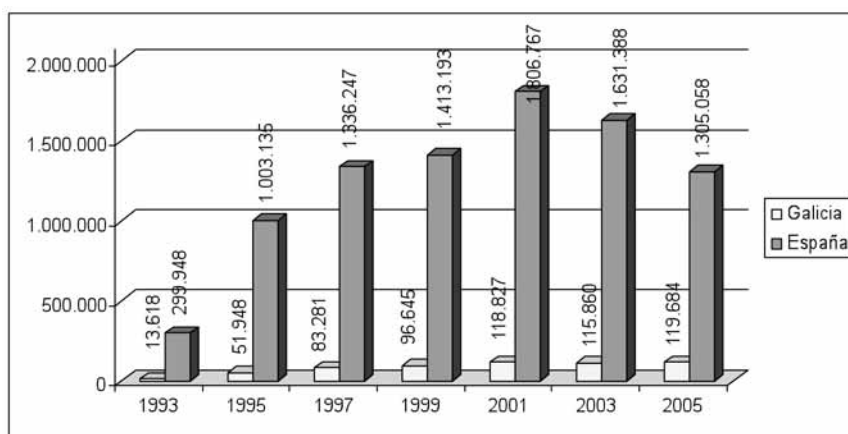
3.3. Unha análise dos principais resultados

Este apartado ten como obxectivo describir os resultados do programa de formación continua en Galicia. A fonte básica de información foi a Fundación Tripartita para a Formación na Formación no Emprego e os presupostos autonómicos da Xunta de Galicia no campo da formación continua. Hase de sinalar que a información dispoñible na primeira das fontes resulta ampla e detallada, mentres que solo se puido contar con datos moi agregados da actuación pública autonómica.

Ademais, débese ter presente que cada vez máis as empresas adoitan levar a cabo plans de formación para os seus empregados cos seus propios medios, contado parcialmente coas axudas públicas. Isto pode supoñer unha clara infraestimación das actuacións no campo da formación continua ao considerar unicamente os fondos de natureza pública.

Atendendo á información dispoñible compróbase como a importancia, relativa e absoluta, do número de beneficiarios de formación continua en Galicia respecto ao resto do Estado se foi incrementando dende 1993, ao pasar do 4,6% ao 9,1% en 2005 (gráfico 1). Así, o número de beneficiarios en Galicia pasou de 13.618 en 1993 a 119.684 en 2005, o que supón multiplicar case por 9 o número de traballadores acollidos ao programa.

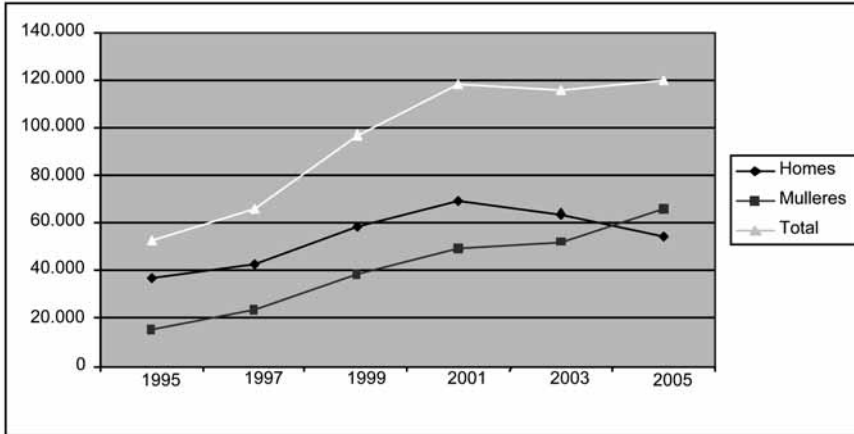
Gráfico 1: Evolución dos participantes da formación continua en Galicia e España



Fonte: Diéguez e Vaquero (2001a) e elaboración propia

En segundo lugar (gráfico 2) compróbase un crecente proceso de feminización da formación continua na Comunidade Autónoma de Galicia, de forma que se ben durante toda a década dos 90 e parte do presente século, o número de mulleres beneficiarias era notablemente inferior ao de varóns, a partir de 2002 se observa un cambio de tendencia, ao converterse nas primeiras demandantes do programa. Este resultado pode deberse a que este colectivo se atopa moito máis afectado polos cambios no mercado de traballo, en especial cando aumentan as taxas de desemprego e inactividade. Entendido desta forma, o comportamento das mulleres pode comprenderse como unha especie “de seguro” para reducir as súas probabilidades de saírse do mercado de traballo (Vaquero, 2005).

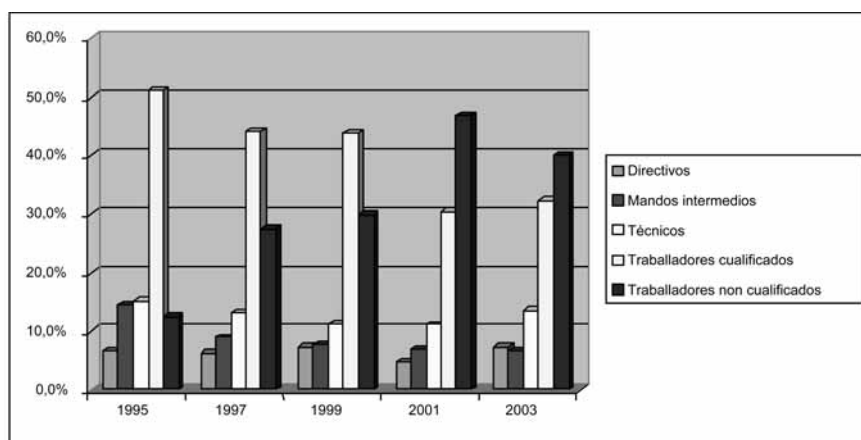
Gráfico 2: Evolución dos participantes en accións formativos en función do xénero, Galicia



Fonte: Diéguez e Vaquero (2001b) e elaboración propia

O gráfico 3 permite analizar o cambio no tipo de participantes no programa de formación en función do nivel de cualificación dos usuarios. Así, se ben en 1995 o 50% das persoas que acudían ao programa de formación eran traballadores cualificados, en 2003 esta porcentaxe redúcese ao 30%, aumentando a porcentaxe de empregados non cualificados dende o 12% ao 40%. Ademais, redúcese considerablemente a porcentaxe de directivos e mandos intermedios (16%) en 1995 ao 7% en 2003, o que parece estar a reflectir un maior interese dos programas formativos por parte dos colectivos con menores niveis de cualificación. Este resultado parece referendar o mesmo argumento “de seguro” xa sinalado cando se analizou a distribución dos beneficiarios por xénero.

Gráfico 3: Evolución dos participantes en accións formativos en función da categoría do posto de traballo, Galicia



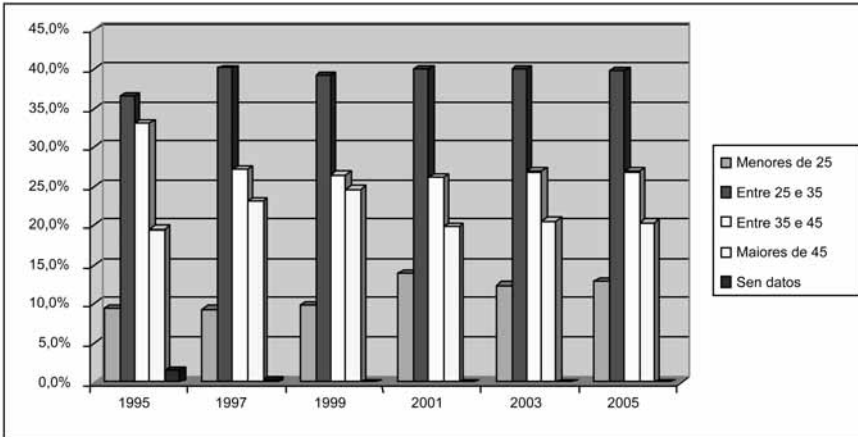
Fonte: Diéguez e Vaquero (2001a e 2001b) e elaboración propia

O gráfico 4 representa a evolución dos participantes en accións formativas por tramos de idade. Compróbase como ao longo do período estudado (1995-2005) o peso que representa o grupo de 25 a 35 anos se mantén en torno ao 40%, o mesmo que o de maiores de 45 anos, aínda que descende a importancia do grupo de 35 a 45 anos. Polo tanto, parece que o interese pola formación se concentra nuns poucos anos, os correspondentes aos tramos centrais.

Esta cuestión esixe unha importante reflexión, xa que son precisamente eses tramos de idade, asociados a unha experiencia de anos na empresa, os que menos problemas teñen de colocación e de permanencia no emprego. Non obstante, os colectivos de menos idade e os maiores son os grupos con maiores problemas para atopar novos empregos, os primeiros pola súa falta de experiencia e os segundos, porque a idade xoga como variable de signo negativo, debido á obsolescencia crecente do capital humano.

En ambos os dous casos debería de potenciarse as actuacións neste campo. Aínda que a nivel teórico son cualificados como obxectivos prioritarios, na práctica parece que non hai demasiados incentivos á participación no programa. Habería que estudar, pois, como se pode incrementar o interese, tanto por parte dos traballadores coma polas empresas, que son en última instancia, as grandes beneficiarias da formación continua.

Gráfico 4: Evolución dos participantes en accións formativos en función da idade, Galicia



Fonte: Diéguez e Vaquero (2001a e 2001b) e elaboración propia

A **táboa 1** permítenos relativizar o número de beneficiarios que participa en educación ou formación respecto ao número de habitantes. Compróbase como a porcentaxe de poboación en Galicia de 25 a 64 anos que participa nalgún programa de formación en 2005 foi do 12,4% (13,5% e 11,2% para mulleres e homes, respectivamente), o que reflicte un importante aumento dende 2000, xa que nese ano unicamente recibían formación o 4% da poboación.

Comparando estes datos co resto de CC.AA., cabe sinalar como durante o período 2000-05 a porcentaxe de poboación galega que cursaba algún tipo de estudos ou formación (tanto fóra como dentro da empresa), resultaba superior á rexistrada no conxunto do Estado. En segundo lugar, o indicador recolle un importante aumento xa que mentres en 2000 once comunidades autónomas tiñan unha maior porcentaxe de persoas entre 25 e 64 anos que cursaban algún tipo de estudos, en 2005 só seis CC.AA. superaban os resultados de Galicia.

Táboa 1: Formación permanente nas CCAA (2000-2006)

(% poboación de 25 a 64 anos que participa en educación-formación)

	2000	2004	2006
Andalucía	5,3	5,1	9,6
Aragón	4,9	4,9	11,8
Asturias	4,3	4,1	8,1
Baleares	3,5	5,8	10,6
Canarias	6,5	7,5	10,6
Cantabria	3,2	2,8	8,6
Castela e León	7,2	7,3	11,0
Castela-A Mancha	5,2	5,0	8,8
Cataluña	3,2	3,2	9,6
Comunidade Valenciana	7,9	7,3	10,5
Extremadura	3,3	3,5	9,0
Galicia	4,0	6,5	11,3
Madrid	4,1	3,6	11,6
Murcia	4,9	5,9	9,3
Navarra	6,8	3,8	12,0
País Vasco	5,7	7,1	12,4
A Rioxa	1,9	2,2	9,0
Ceuta e Melilla	8,7	5,8	11,9
Total	5,0	5,1	10,4

Nota: Considérase a poboación de 25 a 64 anos, ocupada e non ocupada, que nas catro últimas semanas cursou algún tipo de estudos, ben no marco da empresa ou centro de traballo ou fóra del.

Fonte: MEC (2008), *Sistema Estatal de Indicadores da Educación, 2006*

A táboa 2 permite realiza unha análise da demanda de formación en función do xénero dos beneficiarios. Compróbase como a porcentaxe de mulleres do tramo de idade entre 25 a 64 anos que participa en educación ou formación resulta máis alto que o de homes. Así, para 2006 obtense unhas porcentaxes do 12,2% e o 10,5% para mulleres e homes, respectivamente, uns indicadores que resultan superiores e inferiores, respectivamente á media estatal (11,5% e 11,4%). Os resultados máis discretos obtéñense en Asturias (7,1% e 9,1% para homes e mulleres, respectivamente) e na Rioxa (6,7% e 11,5%).

Táboa 2: Formación permanente nas CCAA (2005-6)

(% poboación de 25 a 64 anos que participa en educación-formación)

	2006	
	Homes	Mulleres
Andalucía	8,9	10,4
Aragón	9,9	13,7
Asturias	7,1	9,1
Baleares	8,8	12,5
Canarias	9,6	11,6
Cantabria	7,1	10,1
Castela e León	8,9	13,2
Castela-A Mancha	7,6	10,2
Cataluña	8,7	10,5
Comunidade Valenciana	9,8	11,2
Extremadura	7,6	10,5
Galicia	10,3	12,2
Madrid	10,4	12,8
Murcia	8,6	10,1
Navarra	11,2	12,9
País Vasco	11,2	13,7
A Rioxa	6,7	11,5
Ceuta e Melilla	11,6	12,2
Total	11,4	11,5

Fonte: MEC (2008), *Sistema Estatal de Indicadores da Educación*, 2006

A **táboa 3** permite coñecer a porcentaxe de poboación activa ocupada e desempregada que realiza cursos de formación para o traballo. Compróbase como en 2003, a tónica xeral é que os activos desempregados participen máis activamente neste tipo de programas porque entenden que é unha boa forma de atopar un traballo. Centrando a nosa análise en Galicia compróbase como as porcentaxes son do 3,4% e 12% para ocupados e desempregados respectivamente (3,7% e 9,1% para a media estatal).

A pesar desta tendencia positiva nos programas de formación en Galicia, o *Plan estratéxico de innovación de Galicia 2010* sinalaba que as

empresas galegas realizaban un menor esforzo en formación continua que as españolas e europeas, o que reduce notablemente a capacidade de adaptación aos cambios.

Así, mentres que o 13% das empresas galegas non dedica ningún día ao ano á formación, na media do Estado esta porcentaxe resulta do 5% (5,7% na UE). Ademais, a porcentaxe de empresas que dedican á formación máis de 7 días ao ano en Galicia (27,9%) é moi inferior á media europea (37,5%) e especialmente, española (57%). **A táboa 4** resume estes resultados.

Ademais, se ben as empresas destacan que existen importantes necesidades de formación, resulta especialmente complicado motivar ao persoal para que adquira novos coñecementos. Este problema é especialmente importante en Galicia, xa que as empresas da nosa comunidade autónoma presentan maiores necesidades de formación na aprendizaxe e formación do persoal, ao ter unha porcentaxe importante de poboación ocupada con baixos niveis de estudo.

O 75% das empresas galegas consideran que o lugar máis adecuado para impartir a formación é a propia empresa, mentres que no caso español e europeo, a porcentaxe é do 52 e 54%, respectivamente (**táboa 4**). Ademais, compróbase como a maior formación se obtén fóra dos organismos públicos de formación, o que pode estar indicando un problema de adaptación destes ás necesidades empresariais.

Un resultado similar obtense en Rodeiro e López (2007) ao sinalar que aínda que maior parte das PEMES considera que a formación é un factor de máxima importancia para lograr unha maior competitividade empresarial (o 75% sitúana como un factor moi ou bastante importante), as súas actuacións non referendan esta postura. Así, a cifra de fondos que as PEMEs galegas destinan a este programa non supera o 2% das vendas. Ademais, entre as empresas que si apostan por estas actuacións, só o 30% analiza de forma axeitada as súas actuacións coordinándoas cos seus obxectivos empresariais.

Táboa 3: Porcentaxe de poboación activa, ocupada e desempregada que segue cursos de formación para o traballo, 2003

(% poboación de 25 a 64 anos que participa en educación-formación)

	Activos	Activos ocupados	Activos desempregados
Andalucía	3,8	3,2	6,8
Aragón	3,6	3,2	9,9
Asturias	2,8	1,8	12,6
Baleares	3,9	3,8	5,8
Canarias	5,9	5,5	9,5
Cantabria	1,0	0,6	4,6
Castela e León	5,6	4,8	13,0
Castela-A Mancha	4,9	4,3	11,1
Cataluña	3,0	2,7	6,7
Comunidade Valenciana	6,6	6,2	10,9
Extremadura	2,7	2,2	5,2
Galicia	4,4	3,4	12,0
Madrid	3,3	2,9	9,5
Murcia	5,3	4,7	11,5
Navarra	6,3	6,0	12,7
País Vasco	5,7	4,8	17,0
A Ríoxa	1,7	1,3	8,2
Ceuta e Melilla	6,1	5,7	9,9
Total	4,3	3,7	9,1

Fonte: MEC (2008), *Sistema Estatal de Indicadores da Educación*, 2006

Comparando estes resultados coa información da **táboa 5** que reflicten, para 2005, a porcentaxe de poboación de 25 a 64 anos que participan en educación e formación permanente na UE, se comproba como Galicia e España ocupan unha posición intermedia, tanto a nivel da UE25 como da UE15.

Táboa 4: Principais indicadores de formación continua nas empresas en Galicia, España e a UE (2003)

(% poboación de 25 a 64 anos que participa en educación-formación)

	Galicia	España	UE
Días dedicados á formación por empregado			
• Ningún día ao ano	13,8	5	5,7
• De 1 a 6 días ao ano	58,4	38	56,8
• Máis de 7 días ao ano	27,9	57	37,5
Necesidades de formación suplementaria			
• Motivar ao persoal para que adquira novos coñecementos e adaptación ao cambio	51,1	43	66
• Aprendizaxe e formación do persoal técnico	40,6	43	45
• Aprendizaxe e formación do persoal comercial	42,5	26	33
• Habilidades básicas da forza de traballo con estudos primarios	38,5	17	26
Lugar onde se imparte a formación			
• Na propia empresa	77	52	54
• En organismos de formación do sector privado	11	18	19
• En organizacións semipúblicas	4	17	15
• En organismos públicos de formación	8	13	12

Fonte: *Plan estratéxico de innovación de Galicia 2010*

Ademais, compróbase a existencia de comportamentos moi diferentes por países. Así, nalgúns parece que a formación continua é unha política moi estendida: Suecia (34,7%), Reino Unido (29,1%), Austria (27,6%) ou Finlandia (24,8%) mentres que noutros esta actuación ten unha escasa transcendencia: Italia (6,2%), Portugal (4,6%) ou Grecia (1,8%). Este resultado parece responder á existencia de dous modelos: continental, onde o programa de formación en xeral é algo máis estendido e o latino, onde a formación presenta un menor interese.

Ademais, a UE consciente de que aínda hai 72 millóns de traballadores con baixa cualificación (Eurostat, 2003) creou o programa de formación ao longo da vida e prevé establecer en breve o Marco Europeo de Cualificacións e a posibilidade de implantar un sistema de transferencia de créditos en formación profesional (algo parecido ao que se busca en ensino superior).

Táboa 5: Porcentaxe de poboación de 25 a 64 anos que participa nunha acción de educación ou formación permanente nos países da UE, 2005

	Ambos os dous sexos	Homes	Mulleres
Austria	13,9	13,2	14,6
Bélxica	10,0	10,3	9,7
Chipre	5,6	5,1	6,1
Dinamarca	27,6	24,2	31
Eslovaquia	5,0	4,7	5,2
Eslovenia	17,8	16	19,6
España	12,1	11,2	13,1
Estonia	5,9	4,2	7,5
Finlandia	24,8	21,1	28,6
Francia	7,6	7,4	7,9
Grecia	1,8	1,9	1,7
Hungría	4,2	3,5	4,8
Irlanda	8,0	6,6	9,4
Italia	6,2	5,7	6,6
Letonia	7,6	4,9	10,0
Lituania	6,3	4,9	7,6
Luxemburgo	9,4	9,3	9,5
Malta	5,8	6,7	4,8
Países Baixos	16,6	16,6	16,7
Polonia	5,0	4,3	5,6
Portugal	4,6	4,5	4,7
Reino Unido	29,1	24,2	33,9
República Checa	5,9	5,5	6,4
Suecia	34,7	29,9	39,7
UE25	10,8	10,0	11,7
UE15	11,9	11,0	12,8

Nota: Esta convocatoria de demanda esta orientada a incrementar a competitividade das empresas a través da formación dos seus traballadores naquelas materias formativas decididas pola empresa.

Fonte: MEC (2008), *Sistema Estatal de Indicadores da Educación 2006*.

Analizando o número de horas destinadas á formación a nivel europeo compróbase (Eurostat, 2003) o reducida investimento (en horas) das empresas españolas na formación dos seus empregados. Segundo o citado informe as empresas españolas dedican só 6 horas por cada 1.000 traballadas. Solo

Alemaña e Austria (5 horas) e Portugal (4 horas) presentan un menor indicador, aínda que por motivos ben diferentes. Así, mentres Alemaña e Austria potencian a formación profesional e por iso non resulta necesario destinar máis tempo á formación continua, non acontece o mesmo en Portugal. A situación contraria obsérvase en Dinamarca (14 horas), Suecia (12 horas) ou Finlandia e os Países Baixos (11 horas en ambos os dous casos), unhas cifras que duplican o indicador obtido en España.

Este resultado é especialmente preocupante para o caso das PEMEs, xa que se ben as empresas españolas de tamaño medio (de 50-249 traballadores) invisten 5 horas fronte ás 14 de Dinamarca, nas pequenas empresas (entre 10-49 empregados) España inviste unicamente 3 horas fronte ás 12 de Dinamarca ou Suecia.

Ademais, non se pode perder de vista que o tecido empresarial galego está formado case na súa totalidade por PEMEs, xa que o 94,5% das empresas teñen entre 1 e 9 traballadores, sendo a importancia das empresas de 100 ou máis traballadores (0,6% do total) moi reducida (Fernández et al, 2007). Polo tanto, e sendo conscientes de que a formación continua dos traballadores é un elemento fundamental para a competitividade da economía galega, resulta imprescindible tratar de aumentar a taxa de participación dos traballadores das empresas de menor tamaño.

A análise da formación continua polo lado da demanda, a partir de o as cifras da Fundación Tripartita para a Formación no Emprego, permítenos sinalar (**táboa 6**) como a maior parte dos grupos formativos se celebran baixo a modalidade presencial (76,8%), o mesmo que os participantes formados (72,7%). Non obstante, nos últimos anos compróbase unha redución da formación presencial (60,6% e 59,3%, para grupos formativos e participantes formados, respectivamente). Pola contra aumenta a importancia da formación a distancia, que pasa do 10,4% en 2004 ao 23% en 2006, en boa medida polo avance do ensino virtual nos últimos anos. Este mesmo resultado se reproduce, de xeito máis ou menos idéntico, a nivel nacional.

En canto ao tipo de formación (xenérica ou específica) non se rexistran apenas cambios, situándose tanto para os grupos formativos coma para os participantes formados, arredor do 70%. O mesmo pode dicirse en relación ao nivel de formación impartida, que se reparte ao 50% entre o nivel básico e medio-superior. O mesmo que para o programa de alfabetización informática, que se centra case exclusivamente (99%) na formación informática sen modulo.

A duración do ensino é variable segundo o tipo de formación: 24 días para a modalidade presencial, 52 días para a mixta, 25 días para a formación a distancia e 61 para a teleformación.

En canto ao perfil demográfico dos grupos formativos en Galicia compróbase (**táboa 7**) como o 49% dos beneficiarios ten entre 16 a 35 anos, mentres que só o 21,3% dos individuos formados ten 46 ou máis anos. Compróbase, polo tanto, como a partir do tramo de 26 a 35 anos, unha maior idade se traduce nun menor interese por recibir formación. Este resultado parece responder ao menor desexo por actualizar coñecementos daqueles que levan máis tempo na empresa. Isto sen dúbida, debería ser un elemento para reflexionar, xa que esta tendencia deberá ser corrixida o antes posible. Ademais, comparando este resultados cos datos de 2004 compróbase como a tendencia anterior se acentúa, ao pasar o colectivo de maiores de 55 anos do 10% en 2004 ao 5,5% en 2006.

En función do xénero compróbase unha tendencia á feminización da formación, ao pasar do 37,4% en 2004 ao 42,2% en 2006.

Táboa 6: Accións de formación continúa nas empresas. Características dos grupos formativos. Galicia (2004-06)

	2004					2006				
	Grupos formativos realizados	%	Participantes formatos	%	Duración media grupo días	Grupos formativos realizados	%	Participantes formatos	%	Duración media grupo días
TOTAL	2.807	100,0	25.776	100,0	25,4	6.399	100,0	49.211	100,0	29,7
MODALIDADE										
• Presencial	2.155	76,8	18.735	72,7	24,2	3.876	60,6	29.205	59,3	24,4
• Mixta	280	10,0	3.242	12,6	33,6	1.157	16,1	7.687	15,6	52,5
• A distancia	292	10,4	3.126	12,1	22,7	1.114	17,4	11.330	23,0	25,1
• Teleformación	80	2,9	671	2,6	31,9	252	3,9	989	2,0	61,3
ALCANCE DE FORMACIÓN										
• Xenérica	1.975	70,4	18.390	71,3	26,7	4.203	65,7	34.090	69,3	30,2
• Específica	832	29,6	7.336	28,7	22,4	2.196	34,3	15.121	69,3	28,5
NIVEL DE FORMACIÓN										
• Básico	1.407	50,1	12.964	50,3	26,9	2.947	46,1	24.368	49,5	31,0
• Medio/Superior	1.400	49,9	12.812	49,7	24,0	3.452	53,9	24.843	50,5	28,3
ALFABETIZACIÓN INFORMÁTICA										
• Módulo	27	1,0	208	0,8	44,7	14	0,2	90	0,2	95
• Sen módulo	2.760	99,0	25.568	99,2	25,3	6.384	99,8	49.121	99,8	29,5

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

Táboa 7: Accións de formación continuá nas empresas para convocatoria de demanda. Características dos grupos formativos. Perfil demográfico (2004-06). Galicia

	2004		2006	
Absoluto	%	Absoluto	%	
Intervalo de idade				
Total	30.051	100,0	58.431	100,0
• De 16 a 25	858	2,9	4.269	7,3
• De 26 a 35	10.873	36,2	24.341	41,7
• De 36 a 45	9.396	31,3	17.293	29,6
• De 46 a 55	5.924	19,7	9.259	15,8
• Maiores de 55	2.975	9,9	3.209	5,5
Xénero				
• Homes	18.800	62,6	33.801	57,8
• Mulleres	11.251	37,4	24.630	42,2

En canto á distribución dos traballadores en función dos grupos de cotización (**táboa 8**) compróbase como en 2006, o 17,5% o formaban empregados que cotizaban no grupo de titulados universitarios, unha porcentaxe que aínda que se reduce nos últimos anos (23,8% en 2004) segue sendo moi elevado, o cal pode estar a implicar a necesidade de seguir actualizando coñecementos aínda que se trate de empregados con estudos superiores. Non obstante, o grupo de axudantes non titulados (5,3%) ou subalternos (3,0%) que son dous dos grupos con menor formación a priori, son dos que menos demandan formación.

O 38,5% dos beneficiarios en Galicia pertencía aos grupos con menores niveis de cotización (oficiais de primeira, segunda, terceira e especialistas, traballadores maiores de 18 anos non cualificados e menores de 18 anos) fronte á media estatal que representan o 28,3%.

Táboa 8: Accións de formación continua nas empresas para a convocatoria de demanda. Características dos grupos formativos. Grupo de cotización á Seguridade Social. Galicia e España (2004-06)

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
• Grupo de cotización á Seguridade Social Total	30.051	100,0	58.341	100,0
• Enxeñeiros e Licenciados	3.241	10,8	5.262	9,0
• Enxeñeiros Técnicos, Peritos e Axudantes Titulados	3.918	13,0	4.977	8,5
• Xefes administrativos e de taller	2.075	6,9	3.813	6,5
• Axudantes non titulados	2.225	7,4	3.090	5,3
• Oficiais administrativos	4.030	13,4	8.535	14,6
• Subalternos	844	2,8	1.731	3,0
• Auxiliares administrativos	3.073	10,2	8.602	14,7
• Oficiais de primeira e segunda	4.462	14,8	10.567	18,1
• Oficiais de terceira e especialistas	3.365	11,2	5.700	9,8
• Traballadores maiores de 18 anos non cualificados	2.804	9,3	6.114	10,5
• Traballadores menores de 18 anos	14	0,0	40	0,1

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
• Grupo de cotización á Seguridade Social Total	595.219	100,0	1.146.679	100,0
• Enxeñeiros e Licenciados	70.899	11,9	126.075	11,6
• Enxeñeiros Técnicos, Peritos e Axudantes Titulados	55.244	9,3	105.040	9,2
• Xefes administrativos e de taller	61.507	10,3	104.154	9,1
• Axudantes non titulados	44.574	7,5	75.684	6,6
• Oficiais administrativos	100.394	16,9	203.563	17,8
• Subalternos	22.752	3,8	44.876	3,9
• Auxiliares administrativos	79.748	13,4	161.996	14,1
• Oficiais de primeira e segunda	74.888	12,6	153.030	13,3
• Oficiais de terceira e especialistas	46.520	7,8	87.110	7,6
• Traballadores maiores de 18 anos non cualificados	38.238	6,4	83.974	7,3
• Traballadores menores de 18 anos	452	0,1	1.174	0,1

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

En canto ao nivel de formación dos beneficiarios (**Táboa 9**) obsérvase un resultado similar ao comprobado ao analizar os grupos de cotización. En 2006 o 26,3% dos beneficiarios ten unha formación universitaria, sendo especialmente importante o grupo de traballadores con ciclo longo de estudos (15,1%). O grupo que máis se beneficia da formación é o de FPI ou ensino técnico profesional, bacharelato superior, BUP, FPII ou equivalente que representa ao 34,6% da poboación. Este mesmo resultado se pode obter comparando as cifras para a media nacional.

Táboa 9: Accións de formación continúa nas empresas para a convocatoria de demanda. Nivel de estudos (2004-06). Galicia e España

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Nivel de estudos				
Total	30.051	100,0	58.341	100,0
• Sen estudos	358	1,2	915	1,6
• Estudos primarios, EXB ou equivalente	9.265	30,6	19.107	32,7
• FPI ou Ensino Técnico profesional, Bacharelato Superior, BUP, FPII e equivalente	10.326	34,4	20.212	34,6
• Arquitecto Técnico ou Enxeñeiro Técnico, Diplomado	4.916	16,4	6.517	11,2
• Arquitecto ou enxeñeiro Superior ou Licenciado	4.639	15,4	6.812	15,1
• Outros	513	1,7	998	1,7

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Nivel de estudos				
Total	595.219	100,0	1.146.679	100,0
• Sen estudos	6.310	1,1	19.789	1,7
• Estudos primarios, EXB ou equivalente	157.646	26,5	306.874	27,1
• FPI ou Ensino Técnico profesional, Bacharelato Superior, BUP, FPII e equivalente	213.470	35,9	405.912	35,8
• Arquitecto Técnico ou Enxeñeiro Técnico, Diplomado	89.620	15,1	164.697	14,5
• Arquitecto ou Enxeñeiro Superior ou Licenciado	112.603	18,9	207.623	18,3
• Outros	15.135	2,5	29.166	2,6

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

En canto á área funcional dos grupos formativos (**táboa 10**), a maior parte oríentase á área de produción (52,9%), seguida de comercial (19,7%) ou de administración (16,2%). Resultan minoritarias as áreas de mantemento (7,9%) e de dirección (3,3%). Esta repartición apenas sofre cambios nos últimos anos.

Táboa 10: Accións de formación continuada nas empresas para a convocatoria de demanda. Características dos grupos formativos. Área funcional, Galicia e España (2004-06)

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Área funcional Total	30.051	100,0	58.431	100,0
• Administración	4.224	14,1	9.473	16,2
• Comercial	5.397	18,0	11.521	19,7
• Dirección	942	3,1	1.906	3,3
• Mantemento	2.610	9,4	4.631	7,9
• Producción	16.678	55,5	30.090	52,9

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Área funcional Total	595.219	100,0	1.146.679	100,0
• Administración	98.138	16,5	198.560	17,3
• Comercial	152.435	25,6	261.119	22,8
• Dirección	27.173	4,6	48.891	4,3
• Mantemento	52.566	8,8	81.109	7,1
• Producción	264.904	44,5	556.997	48,6

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

En 2006 compróbase como son as grandes empresas as que máis incentivan aos seus traballadores a formarse a través deste programa (**táboa 11**). O 16,7% dos beneficiarios pertence a empresas de 1.000 a 4.999 traballadores, e o 20% ao de máis de 4.999 traballadores. Non obstante, as empresas de 1 a 5 só representan 6,8% e aquelas de 6 a 9 traballadores o 3,1%. Como xa foi sinalado faise prioritario articular as medidas oportunas para incentivar que este tipo de empresas aposten verdadeiramente por unha formación ao longo da vida dos seus empregados.

Táboa 11: Accións de formación continua nas empresas. Características dos grupos formativos para a convocatoria de demanda. Intervalo de cadro de persoal, Galicia e España (2004-06)

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Intervalo de cadro de persoal				
Total	30.051	100,0	58.431	100,0
• De 1 a 5	1.396	4,6	3.972	6,8
• De 6 a 9	571	1,9	1.822	3,1
• De 10 a 49	4.904	16,3	10.523	16,0
• De 50 a 99	2.504	8,3	5.172	8,9
• De 100 a 249	3.396	11,3	5.522	9,6
• De 250 a 499	1.461	4,9	4.563	7,8
• De 500 a 499	3.014	10,0	5.301	9,1
• De 1.000 a 4.999	4.912	16,3	9.770	16,7
• Máis de 4.999	7.891	26,3	11.636	19,9

	2004		2006	
	Absoluto	%	Absoluto	%
Intervalo de cadro de persoal				
Total	595.219	100,0	1.146.679	100,0
• De 1 a 5	15.636	2,6	47.479	4,2
• De 6 a 9	7.805	1,3	24.623	2,2
• De 10 a 49	60.361	10,1	160.969	14,1
• De 50 a 99	41.700	7,0	98.869	8,7
• De 100 a 249	64.454	10,8	137.445	12,0
• De 250 a 499	48.015	8,1	97.585	8,5
• De 500 a 499	54.234	9,1	92.758	8,1
• De 1.000 a 4.999	115.672	19,4	204.995	17,9
• Máis de 4.999	187.146	31,4	277.679	24,3

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

A táboa 12 reflicte para o período 2004-2005 a distribución dos participantes formados por perfil laboral. Compróbase como a maior parte responde a plans sectoriais (84,7%) seguido de Plans intersectoriais de Oferta (11,1%), o resto de actuacións (plans de economía social e de traballadores autónomos) supón o 4,4%.

En función do grupo de cotización á Seguridade Social, a maioría dos beneficiados cotiza no réxime da Seguridade Social (71,5%), seguido dos autónomos (20,4%). O resto de grupos, salvo o réxime especial agrario por conta propia (7,2%), presenta unha escasa incidencia no programa de formación continua.

Táboa 12: Distribución de beneficiarios por perfil laboral, Galicia (2004-05)

Tipo de Plan	Participantes formados	
	Número	%
Plan de Economía Social	1.208	1,0%
Plan de Traballadores Autónomos	3.911	3,3%
Plan intersectorial de Oferta	13.249	11,1%
Plan Sectorial	101.316	84,7%
Grupo de cotización á S.S.		
Administración Pública	508	0,4
Fixos Descontinuos en períodos de non ocupación	82	0,1
Réxime Especial Agrario por conta allea	107	0,1
Réxime Especial Agrario por conta propia	8.592	7,2
Réxime Especial de Empregados do fogar	64	0,1
Réxime Especial de Traballadores Autónomos	24.465	20,4
Réxime Xeral	85.581	71,5
Regulación de emprego en períodos de non ocupación	28	0,0
Socios traballadores de Cooperativas	92	0,1
Traballadores acceden a desemprego durante formación	7	0,0
Traballadores con convenio especial coa S.S.	16	0,0
Traballadores con relacións carácter especial (art. 2 E.T.)	11	0,0
Traballadores incluídos no Réxime especial do mar	131	0,1
Total	119.684	100

Fonte: Elaboración propia a partir da Fundación Tripartita para o Emprego, 2008

Polo que respecta á información analizada dos programas xestionados pola comunidade autónoma de Galicia (formación de oferta, principalmente), a información estatística é relativamente menor.

A normativa vixente a nivel autonómico para os Contratos Programa (programa intersectorial, programa sectorial, execución dos plans de economía social e de plans dirixidos a traballadores autónomos) é a orde do 6 de agosto de 2007, pola que se aproba a convocatoria, de ámbito autonómico, para a concesión de subvencións públicas mediante contratos programa para a formación de traballadores ocupados, en aplicación da Orde TAS/2783/2004, do 30 de xullo, pola que se establecen as bases reguladoras para a concesión das citadas subvencións, cofinanciadas polo Fondo Social Europeo correspondentes ao exercicio de 2007.

Para os Fondos Sociais Europeos destinados á Formación continua establécese a Orde do 12 de marzo de 2008, pola que se establecen as bases reguladoras e se procede á convocatoria pública de subvencións para a programación de accións formativas dirixidas a persoas traballadoras ocupadas cofinanciadas, polo Fondo Social Europeo para ou exercicio de 2008. Para as accións complementarias e de acompañamento á formación establécese a Orde do 6 de agosto de 2007 pola que se aproba a convocatoria para a concesión de subvencións públicas destinadas á realización de accións complementarias e de acompañamento á formación, de ámbito autonómico, correspondentes ao exercicio do ano 2007, en aplicación da Orde TAS/2782/2004, do 30 de xullo, pola que se establecen ás bases reguladoras para a concesión das citadas subvencións, cofinanciadas polo Fondo Social Europeo.

A nivel autonómico en Galicia o sistema de formación profesional de competencia autonómica realizou en 2006 un total de 1.344 accións formativas dirixidas a traballadores ocupados, cunha cifra de gasto de 11,4 millóns de euros. En canto ás accións complementarias e de acompañamento á formación, o presuposto invertido nos 25 proxectos dirixidos ao estudo da formación profesional continua en Galicia ascendeu aos 2 millóns de euros.

Para o ano 2007 contouse cun presuposto de 14,7 millóns de euros dirixidos a programas intersectoriais, de 12,2 millóns para programas sectoriais, 374.700 euros para cooperativismo e 853.100 para autónomos. Nos cursos preto do 86% do alumnado das diferentes actividades formativas finalizou o curso e obtivo a certificación correspondente. Os últimos datos oficiais de participación neste programa corresponden ao ano 2005, durante o cal se impartiron 1.671 cursos aos que asistiron 27.148 alumnos.

4. CONCLUSIONES

O fin último do programa de formación continua debe ser a adaptación permanente dos recursos humanos ás demandas laborais. Na literatura económica existen unha ampla variedade de análise que avalan o vínculo entre a formación continua e a mellora da competitividade, demostrando que a formación continua é unha das principais estratéxicas para garantir a competitividade empresarial, tanto dende o punto de vista da produtividade empresarial, coma cos salarios e o incremento da empregabilidade futura dos traballadores ocupados.

Os continuos cambios no sistema produtivo español en xeral e galego en particular xeraron que a formación continua teña cada vez un maior protagonismo, especialmente para o colectivo feminino, que viu neste programa un instrumento para reducir as súas probabilidades de perda de emprego.

A información estatística permítenos sinalar como as empresas galegas realizan cada vez máis accións de formación, non obstante, aínda é preciso traballar moito neste campo, xa que os indicadores mostran aínda un importante diferencial negativo respecto ao resto do Estado. A aposta pola formación continua nas PEMEs e microempresas hase de converter nunha realidade, e non nunha simple declaración de boas intencións.

En Galicia aínda subsiste a mentalidade de que a formación dos empregados non debe ser un labor da empresa e, polo tanto, que todo iso é un gasto innecesario, deixando a formación continua nun lugar instrumental e secundario. Obsérvase como a formación continua se segmenta en beneficio dos traballadores de maior cualificación profesional ou mini cursos intensivos, en non poucas ocasións de escasa ou nula aplicabilidade práctica para o labor que desenvolve o traballador.

En ocasións, dende a perspectiva empresarial pódese chegar a sobrevalorar o curto prazo e o carácter instrumentalista da formación continua. Iso tradúcese en que a maior parte da formación se dá en actividades con escasa colocación. Ademais, compróbase como non poucos empresarios creen que apostar pola formación continua pódese traducir nunha descapitalización da entidade, pola mobilidade dos seus empregados cara a outras empresas.

Un dos retos para os próximos anos, se se quere que a formación continua sexa útil para traballadores e empresarios é que sexa capaz de adaptar-

se ás necesidades reais de mercado en Galicia (e en España) e non á inversa, evitando que os alumnos se vexan condicionados a elixir o programa menos desaxustado ás súas prioridades de entre toda a oferta dispoñible.

Sen dúbida, isto só será posible se a formación continua se deixa de ver como gasto e considérase un investimento de futuro, que se ben beneficia directamente aos traballadores, de inmediato repercute na rendibilidade empresarial. Este efecto será maior canto menor sexa o nivel de estudos e preparación dos traballadores, xa que os aumentos de produtividade serán proporcionalmente máis elevados.

Ademais, hai que seguir apostando por reducir a fragmentación e alta dispersión da oferta formativa, reducir a falta de articulación, eliminar a súa precariedade e afondar no recoñecemento e certificación do programa de formación continua. Así mesmo, é necesario realizar un esforzo especial para o caso da PEMEs galegas, pouco sensibles a este programa de investimento e aos colectivos de menos e máis idade, que son os máis vulnerables aos cambios laborais e os que máis precisan de formación continua.

Este labor precisa necesariamente da participación pública, xa non solo polo financiamento que se debe achegar dende estas instancias, senón tamén pola necesidade de recoñecer e acreditar a calidade da formación impartida, así como por liderar e facer promoción deste tipo de actuacións. Como resulta evidente, todo isto debe facerse coordinando as actuacións entre os diferentes ámbitos con competencias no marco da formación continua, cuestión en que, como se puido comprobar ao longo deste artigo, participan diferentes entidades e organizacións.

Outra das cuestións a ter moi en conta nos próximos anos é a de explicitar claramente as posibilidades que pode ter a formación continua para favorecer o reingreso do traballador cara á formación regrada. Deberíanse articular os mecanismos necesarios para facer efectivo as pasarelas dende a formación continua cara ás escolas de adultos, bacharelato, formación profesional regrada, acceso á universidade, postgraos, etc. Actuando desta forma, lograrase que os traballadores aumenten o seu interese pola formación continuada dentro da empresa. Na actualidade, a posibilidade de reingreso á formación resulta moi escasa para os traballadores, por incompatibilidade de horarios, afastamento da formación ou desmotivación do alumnado, o cal redunda nun menor interese por realizar calquera actividade formativa complementaria.

Unido ao anterior é necesario elaborar un catálogo de cursos de formación continua e un recoñecemento/acreditación da calidade. Con iso, lonxe de limitar as actuacións formativas a un catálogo pechado, buscárase establecer un referente para as empresas de formación e para os traballadores interesados en mellorar a súa capacitación, que lle garanta uns estándares de calidade.

Ademais, resulta necesario incluír á formación continua como actividade a potenciar nos próximos anos dentro do marco das relacións laborais, e isto é unicamente posible favorecendo unha maior coordinación dos subsistemas de formación.

Se isto se logra, alcanzarase unha adaptación permanente ao mercado de traballo, un incremento da cualificación profesional dos traballadores, unha anticipación aos cambios laborais e a eliminación dos problemas de reestruturación empresarial en momentos de dificultades económicas.

Resumindo, unha formación continua axustada á realidade da economía galega, permitirá aos traballadores adquirir a cualificación necesaria ao longo da súa vida laboral e permitirá unha maior adaptación aos ciclos económicos. Pola súa parte as empresas, se dispoñen de traballadores mellor preparados, serán moito máis flexibles ante cambios do mercado, logrando unha maior capacidade de innovación, aumentando a súa capacidade de competir nun mercado cada vez máis globalizado.

Galicia non debe quedar atrás neste plan e dende a perspectiva autonómica débense afondar naqueles aspectos mellorables, solo así lograrase que a formación continua cumpra o seu papel.

BIBLIOGRAFÍA

ALBA, A. (1993): “Capital humano y competitividad en la economía española: una perspectiva internacional”, *Papeles de Economía Española*, núm. 56, pp. 131-143.

ALCAIDE, M. CRUZ, I e PEIRO, J.M. (1997): “FORCEM y los Acuerdos de Formación Continua”, *Economistas*, núm. 71, pp. 30-37

COMISIÓN EUROPEA (1994a): *Libro branco sobre crecemento, competitividade e emprego, retos e pistas para entrar no século XXI*, Oficina de Publicacións das Comunidades Europeas, Luxemburgo.

(1994b): “Europa e a sociedade global da información. Recomendacións ao Consello europeo”, COM (94) 347 final, Bruxelas.

(2008): *The European Qualifications Framework*, http://ec.europa.eu/education/policies/educ/eqf/index_en.htm

CONSELLO EUROPEO DE LISBOA (2001). *Conclusións da presidencia*, http://www.europarl.europa.eu/summits/lis1_es.htm Bruxelas

DIEGUEZ, I. e VAQUERO (2001a): “Necesidades de formación de los trabajadores y políticas activas de empleo: la realidad gallega”, *Actas del II Congreso de Economía de Galicia*, IDEGA, Santiago de Compostela

DIEGUEZ, I. e VAQUERO (2001b): “Políticas activas de empleo en Galicia: formación y otras acciones ¿Se puede aprender algo de los resultados?”, *Actas de las IV Jornadas de Economía Laboral*, Valencia

EUROSTAT (2003): DG Education and Culture. Labour Force Survey http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1090,30070682,1090_33076576&_dad=portal&_schema=PORTAL

FERNÁNDEZ, S., VAQUERO, A., NEIRA, I, RUZO, E. E FILGUEIRA, A. (2007): *A demanda de titulados por parte das Pemes Galegas*, Axencia para a Calidade do Sistema Universitario de Galicia <http://www.acsug.es/galego/webs/ficheros/18g>,

FIGUEROA, P e GONZÁLEZ, J. (2005): “Plan estratégico de innovación en Galicia 2010: Unha visión sintética”, *Revista Madri+d*, núm. 33, <http://www.madrimasd.org/revista/revista33/aula/aula1.asp>

FUNDACIÓN TRIPARTITA PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO (2008): *Estadísticas de la Fundación*, http://www.fundaciontripartita.org/index.asp?MP=6&MS=24&MN=1&r=1280*800

INSTITUTO NACIONAL DE EMPLEO (2008): *Subdirección General de Formación Continua*, http://www.inem.es/inem/ciudadano/formacion_continua/index.html

MARTÍN, M.J. (2006): Panorámica de la formación continua en España, Documentos de Trabajo del Instituto de Estudios Fiscales, DOC núm, 4, Madrid.

MARTÍN, J.L. (2001): “La formación continua en la estrategia de competitividad de las regiones españolas”, Actas de las X Jornadas de la Asociación de Economía de la Educación, Murcia.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN E CIENCIA (2008): *Sistema Estatal de Indicadores da Educación*, www.mec.es

RODEIRO, D. e LÓPEZ, M.C. (2007): “Formación y resultado empresarial. Un estudio empírico en la PEME gallega” *El comportamiento de la empresa ante entornos dinámicos*: XIX Congreso anual y XV Congreso Hispano Francés de AEDEM, Vol. 1, 2007 (Relatorios), pax. 80.

SAÉZ, F. (1997): “Políticas de formación continua: balance y perspectivas”, Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales, Economía y Sociología, núm. 1.

(1999): Formación continua: una evaluación de estrategias, en VV.AA.: Políticas de Empleo en la UE. Presente y futuro, pp. 245-260. Ed. Federación de Cajas de Ahorro Vasco-Navarras, Vitoria

VAQUERO, A. (2005): *Educación y Mercado de Trabajo en Galicia. Un escenario de luces y sombras*. Servicio de Publicaciones de la Universidad de Vigo

XUNTA DE GALICIA (2007): *Acordo sobre formación para ou emprego*, Xunta de Galicia, <http://www.xunta.es/periodico/dialogo/pacto5.pdf>

(2008): Consellería de Traballo, Dirección Xeral de Formación e Cualificacións, <http://traballo.xunta.es/>

A formación para o emprego

Jaime Cabeza Pereiro

Catedrático de Dereito do Traballo e da Seguridade Social

Facultade de Ciencias Xurídicas e do Traballo

Universidade de Vigo

1. FORMACIÓN E ESTRATEXIA EUROPEA DE EMPREGO

Desde que, logo de importantes reflexión teóricas, a Comunidade Europea acollera a Política de Emprego como unha materia de común concernemento e incluíra no Título VIII do Tratado de Roma un procedemento de interlocución entre a Comisión e os Estados membros que logo se desenvolvería como unha das máis evidentes manifestacións do Método Aberto de Coordinamento –MAC-, a formación profesional é un dos eixes fundamentais da dita política. No Cumio de Luxemburgo do ano 1997 se estableceu unha estratexia baseada en catro piares –espírito de empresa, empregabilidade, igualdade e adaptabilidade- e nun deles –a empregabilidade- se insistía moito na necesidade da formación ao longo da vida das persoas traballadoras –*lifelong learning*–.

Logo do Cumio de Lisboa do ano 2000, a sucesión dos Consellos de Primavera, foi modelando unha estratexia algo máis complexa, na que se mesturan as directrices xerais de política económica e as de emprego. Porén, o tema da formación, lonxe de perder protagonismo, gañouno banzo a banzo. O informe Kok, do ano 2004¹ insiste no tema cando expresa, como unha das súas recomendacións principais, a seguinte:

“Los Estados miembros, en estrecha cooperación con los interlocutores sociales, deben adoptar estrategias nacionales de aprendizaje permanente antes de 2005, con el fin de afrontar la rápida evolución tecnológica, elevar la participación en el mercado de trabajo, reducir el desempleo y permitir a la población prolongar su vida activa”.

1 “Jobs, Jobs, Jobs. Creating more employment in Europe”. Novembro 2003.

E, no debate que se está a desenvolver relativo á modernización do dereito do traballo para afrontar os retos do século XXI, de novo o tópico da formación ten asemade un posto central nos desafíos dos ordenamentos estatais e comunitario. Sen afondar moito no debate, abonda con reiterar a seguinte pasaxe do documento orixinal da Comisión, de novembro 2006²:

“La adopción de un enfoque del trabajo basado en el ciclo de vida puede suponer que se preste menor importancia a la protección de los empleos particulares y se otorgue mayor importancia a un marco de apoyo que garantice la seguridad del empleo, incluida una ayuda social y medidas activas de apoyo a los trabajadores durante los períodos de transición. Esto es lo que ha hecho Dinamarca al combinar una legislación de protección del empleo «más ligera» con una intensificación de las medidas activas del mercado de trabajo, una inversión considerable en la formación y unos subsidios de desempleo generosos supeditada a condiciones estrictas”.

Constátase, nesta pasaxe, a idea de que a formación, no eido das políticas activas de emprego, ten que gañar centralidade e protagonismo nos vindeiros anos, nunha proposta de sistemas xurídico-laborais que lle presten máis atención á protección da persoa traballadora ao longo da súa vida activa e menos ao contrato de traballo concreto. Sen prexuízo da discusión e mesmo da pouca adhesión que se poda ter a este intercambio –pouca adhesión que eu mesmo manifesto–, o certo é que a política de aprendizaxe permanente vai ser un dos temas máis centrais no ámbito das cuestións sociais nos espazos comunitario e interno.

2. IMPLICACIÓN DOUTROS AXENTES. COMPETENCIAS ESTATAIS E COMPETENCIAS AUTONÓMICAS

Antes de entrar nun dos temas máis complexos, desde unha perspectiva estritamente xurídica, do reparto de competencias entre Estado e Comunidades Autónomas no que se refire á materia laboral, ben está lembrar outro dos eixes fundamentais da estratexia europea: a da implicación dos actores das relacións laborais e do mercado de traballo, como ferramenta ao servizo dunha gobernanza reflexiva. Implicación, xa que logo, e en primeiro termo, das “autoridades rexionais”. Nesta expresión, obviamente, deben ter un sobranceiro papel as propias Administracións Autonómicas. Administracións que, dito sexa de paso, teñen xogado ata

² Bruselas, 22 novembro 2006. COM(2006) 708 final.

hoxe un papel ben cativo no deseño, aprobación e posta en práctica dos “Plans Nacionais de Emprego” do Reino de España. Pero tamén a Administración local e a Administración institucional. Os municipios, provincias e demais entidades supramunicipais son axentes básicos da política de emprego. Como de feito está a suceder desde hai anos, pero sen que teñan amosado a mesma preocupación e o mesmo nivel de iniciativas no que se refire ao tema da formación para o emprego, no que houbo certa desatención, cando menos no que se refire ao deseño das políticas formativas.

A implicación dos axentes sociais tamén ten unha transcendencia notable. Hai que recoñecer que, desde os Acordos bipartitos e tripartitos dos anos 90, a nivel de cúpulas das organizacións hai unha implicación activa, aínda que moi vinculada á xestión das cotizacións por formación profesional e das outras achegas para formación continua. Mesmo o interese descendeu ata os sectores, con idéntica finalidade de xestión monetaria. E, á marxe da formación continua, tamén é certo que organizacións sindicais e empresariais se teñen beneficiado moito das medidas de formación ocupacional desenvolvidas no Estado e nas CCAA, moitas veces como axentes executores principais das mesmas. Desde un comentario máis positivo, tamén é certo que a súa disposición por ser partícipes no deseño das políticas de formación para o emprego semella ser máis forte que o interese das instancias estatais e autonómicas para recoñecerlles sempre o papel fundamental que deben xogar.

E quizais o elemento máis feble sexa a implicación, en xeral, da sociedade civil. Quizais porque teña menor conciencia do seu papel, con evidentes excepcións na iniciativa privada e no sector do ensino. Pero outros axentes potenciais deberían ser tidos máis en conta desde a Administración Pública, na medida ademais de que poden ser transmisores de certa bagaxe formativa da que son depositarios, e tanto no sector puramente produtivo canto no das entidades sen ánimo de lucro.

Sen prexuízo destas afirmacións, e xa centrando o discurso na distribución competencial, resulta evidente que as Comunidades Autónomas teñen importantes responsabilidades no tema da formación continua. A xurisprudencia do Tribunal Constitucional, fundamentalmente en dúas sentenzas –a STC 95/2002 e a STC 190/2002- ademais de noutras posteriores, declarou que a formación para o emprego é materia laboral. As consecuencias desta afirmación resulta obvias: dunha parte, que a potestade

normativa recae en exclusiva no Estado, por aplicación do art. 149.1.7 da Constitución. Doutra, que a execución lle corresponde ás CCAA que teñan transferidas as funcións executivas, é dicir, a todas. De feito, ditas sentenzas desartellaron o sistema de xestión centralizada e forzaron unha renovación normativa, primeiro co RD 1046/2003, do 1 maio, e na actualidade co RD 397/2007, do 23 de marzo, que regula o subsistema de formación profesional para o emprego, e certas Ordes ministeriais que o desenvolven.

Coido que hai que reivindicar o papel das competencias executivas no desenvolvemento da política socio-laboral. Mais que teñen sido consideradas subsidiarias das normativas e algo de certo hai en isto, non se pode descoñecer que as CC.AA. teñen unha importante marxe decisoria na concepción da dita política.

Por outra banda, hai espellismos ben consolidados dos que sería bo argumentar con maior finura xurídica. Por exemplo, o encadramento da cota de formación profesional como parte da caixa única da Seguridade Social. Por iso, me parece máis que discutible o principio expresado no art. 3 da “unidade de caixa da cota de formación profesional”. De feito, a cota se ingresa entre as de recadación conxunta e a súa xestión correspóndelle á Tesourería Xeral da Seguridade Social. Pero, que eu saiba, o financiamento da formación profesional non é réxime económico da Seguridade Social e, xa que logo, non se aproveita da reserva exclusiva ao Estado que contempla o art. 149.1.17 CE, por máis que o Tribunal Constitucional ven facendo desde hai anos unha interpretación de forte pegada centralista na distribución competencial nos asuntos de Seguridade Social.

Na miña opinión, a discusión de a quen lle corresponde dita recadación debería abrirse, pero con criterios políticos e de rigor na xestión, non xurídicos. Que a dita xestión a faga o Estado ou ben as CCAA é un indiferente en termos de dereito, que debería resolverse atendendo a criterios de eficacia. Non estaría de máis que alguén plantexara recurso de inconstitucionalidade para combater dito principio, porque seica o Tribunal Constitucional ditase doutrina discordante co RD 397/2007, do 23 de marzo. No fondo, os antecedentes dos pronunciamentos xa citados máis ben se dirixen na liña que defendo nestas verbas.

Ben é certo que o Regulamento prevé, loxicamente, a centralización de accións formativas, tamén no seu seguimento, avaliación e control, para os casos nos que a empresa ten centros espallados en máis dunha

Comunidade Autónoma. Pero nestes casos non se discute que a competencia é do Estado. No fondo, é unha mostra máis de que na materia da formación para o emprego teñen que confluír, nunha actuación coordinada e de mutua colaboración, as dúas entidades territoriais, pero sen que unha deba necesariamente prevalecer por riba da outra.

3. FORMACIÓN DE OFERTA E FORMACIÓN DE DEMANDA

Nestas páxinas non se pretende abordar un traballo de descrición normativa, senón unicamente aportar certas reflexións. No que se refire á formación de demanda –isto é, ás accións formativas das empresas e aos permisos individuais de formación–, regulada polo miúdo na O/TAS do 27 de xullo do 2007, ten que terse en conta que o seu financiamento se produce coas cotizacións á formación profesional. Dos contidos da normativa en vigor, hai que recoñecer que se garda certo equilibrio entre as Administracións territoriais e entre as partes sociais. Pero cabería criticar que non se lle recoñeza un papel relevante ás representacións unitarias dos traballadores –é dicir, aos delegados de persoal e aos comités de empresa–.

O que sucede é que a súa regulación de xeito centralizado entra en detalles que serían máis propios de decisións executivas e que, de novo, conflúen e coliden con competencias autonómicas. A toma de decisión centralizada e as políticas de gasto con cargo á cota de formación profesional de novo requirirían unha participación e unha implicación máis activa das Comunidades Autónomas.

Polo que atinxe á formación de oferta, diríxese a persoas traballadoras e desempregadas. Trátase dunha modalidade pendente de desenvolvemento, da que non hai demasiadas dúbidas, nin sequera desde a perspectiva da Administración estatal, que a súa programación lle corresponde basicamente ás Comunidades Autónomas. O que si se prevén son as diversas modalidades, centradas nas cinco seguintes: a) plans de formación para traballadores e traballadoras ocupados/as, b) accións formativas para desempregados e desempregadas, c) programas específicos para persoas con necesidades así mesmo específicas, d) formación para o emprego para persoas privadas de liberdade e outros colectivos, e e) accións formativas con compromisos de colocación.

Na medida en que as Comunidades Autónomas dispoñen dunha capacidade decisoria ampla na concreción destas políticas, sería positivo que as iniciativas se plasmaran en instrumentos públicos dotados de suficiente coordinación, lóxica sistemática e motivación, para que as accións fosen o suficientemente públicas, transparentes e igualitarias. Sen prexuízo de que a Consellaría de Traballo está desenvolvendo interesantes iniciativas, sería desexábel unha planificación máis integral das mesmas, que quizais se manifestara nunha norma única que establecera as coordenadas básicas. O que, ademais de ser clarificador, non invadiría en absoluto as competencias estatais.

4. ENTIDADES EXECUTORAS DA FORMACIÓN DE OFERTA

Prescindindo do tema da formación de demanda, centrada nas accións formativas das empresas e nos permisos individuais de formación, convén, na medida en que hai elementos novos, centrar a atención nas entidades coas que o Servizo Público de Emprego Estatal pode asinar convenios para a execución dos plans de formación, xa sexan sectoriais ou intersectoriais. Hai que ter en conta as referencias tradicionais ás organizacións sindicais máis representativas e ás organizacións empresariais que teñan a mesma condición para o caso dos plans intersectoriais. E tamén as que se realizan ás mesmas entidades, xa teñan a condición de máis representativas ou de suficientemente representativas, en atención aos arts. 6 e 7 da Lei Orgánica de Liberdade Sindical e á disposición adicional sexta do Estatuto dos Traballadores, para o caso dos plans de sector. Pero, alén destas, as propias entidades paritarias que se establezan nos convenios colectivos sectoriais estatais poden asinar ditos convenios no eido evidentemente sectorial. Alén destes suxeitos, xa tradicionalmente incluídos nas actividades formativas, hai que aludir, como relativa novidade, ás entidades de economía social “con notable implantación no ámbito estatal”, que poden executar plans formativos intersectoriais. E, como cuestión máis novedosa, a referencia ás organizacións representativas de autónomos de ámbito estatal con suficiente implantación, dunha lóxica evidente, logo da aprobación da Lei 20/2007, do 11 xullo, do Estatuto do Traballador Autónomo. Mágoa que aínda non se desenvolvera o previsto no art. 21 do dito Estatuto, para que as asociacións de profesionais autónomos podan obter a declaración de representatividade. Namentres, a posibilidade destas entidades participaren nos plans formativos é unicamente teórica.

Polo que se refire ás organizacións máis representativas nos plans sectoriais e intersectoriais, hai que denunciar que o art. 24 do RD 395/2007 –o que regula este tema–, seguindo unha liña de tendencia da normativa actual, esmaga unha vez máis as lexítimas expectativas das organizacións máis representativas de ámbito autonómico. Neste caso, a de participaren na formación de oferta a nivel estatal. Desde logo, se trata dunha visión restritiva do contido adicional da liberdade sindical, diverxente de como está recoñecido na Lei Orgánica de Liberdade Sindical. E constitúe unha deriva monopolística das confederacións de UGT e CCOO moi censurábel por pouco respectuosa co noso xogo institucional. Ademais, se afasta da lóxica que seguiu CIG, na súa tentativa de tomar parte dos Acordos de Formación Continua dos anos 90.

5. DESTINATARIOS E COLECTIVOS PRIORIZADOS

Das regras que aparecen na normativa regulamentaria de formación para o emprego, hai que salientar, canto aos destinatarios e destinatarias, dous elementos diferenciais. O primeiro, xa encetado no sistema anterior, é a reserva do 10 por 100 para persoal ao servizo das Administracións Públicas nos plans intersectoriais. O segundo, e máis interesante, é a referencia ás persoas que teñan a condición de coidadoras non profesionais das persoas en situación de dependencia. Desde logo, esta alusión ten unha potencialidade forte de fomento da formación e do emprego de colectivos feminizados e, presumiblemente, de mulleres de idade avanzada. Co que ten de positivo na empregabilidade de persoas con fortes dificultades de acceso ao mercado de traballo.

Canto aos colectivos priorizados, as referencias xenéricas a mulleres, persoas discapacitadas e persoas de baixa cualificación son totalmente tópicas e típicas. Neste eido, a Administración Autonómica ten unha forte responsabilidade na acaída selección de colectivos e grupos aos que se lles debe priorizar no acceso á formación para o emprego. De que se acerte ou non vai depender, polo tanto, a capacidade de acceder ao mercado de traballo de persoas que deben ser punta de lanza nunha acción de goberno social e solidaria.

Recursos humanos, capital humano e formación na empresa

M^a Isabel Diéguez Castrillón

Profesora doutora do Departamento de Organización de Empresas e Marketing

Facultade de Ciencias Empresariais e Turismo de Ourense

Universidade de Vigo

1. INTRODUCCIÓN

Para entender porque as empresas realizan actividades formativas, faise preciso enmarcar estas na actual xestión dos recursos humanos, ademais de sinalar cal é o papel que desempeña a formación dos traballadores na satisfacción das esixencias ás que se enfrontan hoxe en día as empresas.

A formación dos traballadores ven nucleada polas propias empresas, xa que nelas se producen os cambios que se requiren de novas competencias e cualificacións. É tamén o lugar para a integración co mundo produtivo da formación profesional inicial e ocupacional, sendo a empresa a base do sistema de formación en alternancia cara o que camiña a sociedade do coñecemento. Todas as empresas están sometidas aos imperativos da competitividade, a adaptación e a innovación, así pois, toda empresa que pretenda ser innovadora debe ser formativa e motivadora; deberá adaptarse e formar aos seus traballadores de maneira continua e desenvolver un papel na formación permanente dos mesmos.

A continuación, intentaremos establecer dentro deste marco xeral, os discursos que se sosteñen sobre formación na empresa e a concepción da formación empresarial, indicando a perspectiva tradicional e as visións alternativas desta.

2. XESTIÓN DOS RECURSOS HUMANOS NO ACTUAL CONTEXTO EMPRESARIAL: O ELEMENTO HUMANO COMO FONTE DE VENTAXES COMPETITIVAS

2.1 Xestión de RRHH

Dende os anos 90, as actividades realizadas no ámbito da dirección empresarial orientadas especificamente ao elemento humano das organizacións, é dicir, aquelas que teñen como obxectivo aos traballadores da mesma, se engloban dentro do que se denomina “xestión dos recursos humanos”. O senso do termo amosa que os traballadores se constitúen como un recurso para as empresas; recurso que se considera valioso e a veces irremplazable (Gómez-Mejía et. al., 1998). Se cambia a consideración existente ate o momento, ao pasar de consideralo como un medio necesario para un fin, a un fin en si mesmo.

O termo xestión dos recursos humanos emprégase para abarcar prácticas específicas de recursos humanos como son as de recrutamento, selección, avaliación de resultados, formación e remuneración, así como políticas formais de recursos humanos que directa ou indirectamente conducen a prácticas específicas, e enmarcan a filosofía de recursos humanos que especifica os valores que sosteñen as prácticas e políticas (Jackson e Schuler, 1995).

Aínda que existen diversidade de modelos de xestión de recursos humanos, podemos partir do empregado por Clark (1994), baseado no modelo de Guest (1991). Este presenta un conxunto de políticas interrelacionadas para maximizar catro obxectivos: integración organizacional, flexibilidade, calidade e compromiso co empregado, recollendo así nestes catro conceptos os piares básicos dos novos modelos produtivos que se trasladan dende a área produtiva ao campo da xestión dos recursos humanos.

2.2. Dominio e factores de xestión de RRHH

Diversas son as perspectivas teóricas que dende diferentes disciplinas intentan explicar o contexto sobre o que a xestión de recursos humanos ten dominio, e os factores que fan que esta se desenvolva dunha forma ou outra. Tanto dende o punto de vista da Tª Xeral de Sistemas (Katz e Kahn, 1978; Snell e Dean, 1992); Teoría do capital humano, (Becker, 1964; Flamholtz e Lacey, 1981; Boudreau e Berger, 1985; Russell et al, 1993); Teoría dos Custes de Transacción (Williamson, 1979, 1981; Wright e McMahan, 1992); Teoría da axencia (Jones e Wright, 1992; Milkovich et

al 1991; Conlon e Parks, 1990) e Teoría baseada nos recursos (Schuler e MacMillan, 1994), se mantén a importancia que ten para a empresa o elemento humano, ao tempo que se identifican as variables que influencian as prácticas de recursos humanos, e o tratamento dado ás distintas políticas (entre estas a formación).

A aproximación á problemática do elemento humano nas organizacións debe realizarse dende un enfoque estratéxico tal e como se establece en Mabey et al. (1998), combinando os supostos integrados dentro do Enfoque de Recursos e Capacidades de Grant e da Teoría do Capital Humano de Becker¹. Neste senso considerárase o capital humano como un recurso intanxible, a súa posesión determinará diferenzas en canto a rendemento nas empresas, e polo tanto constitúese nunha fonte de vantaxe competitiva. Ao mesmo tempo, asúmese como investimento para a empresa todas as accións encamiñadas á mellora do capital humano da mesma, ao proporcionar estas incrementos nos rendementos futuros.

O argumento central da teoría de recursos e capacidades é que todas as organizacións posúen unha serie de recursos e o acceso a estes, máis a habilidade de facer uso eficaz dos mesmos constitúen unha fonte esencial da vantaxe competitiva da empresa (Barney, 1991; Grant, 1991, 1995). Neste senso, son os traballadores os que levan a cabo a integración dos recursos que crean as capacidades que lles confire unha vantaxe competitiva. Para ofrecer unha vantaxe sostible, o recurso debe ter catro características: debe agregar valor, ser único ou polo menos raro, difícil de imitar polos competidores, e ser non sustituíble. Os recursos humanos poden encaixar bastante ben esta lista esixente de requisitos². Este tipo de recurso pode incluír os recursos intanxibles como as combinacións únicas de habilidades e coñecemento tácito acumulado ao longo do tempo (Sisson e Storey, 2000).

1 “Os marcos teóricos poden ser combinados utilizándose máis dun para explicar e analizar a xestión dos recursos humanos” (Valle, 1998:261). Lepak y Snell (1999) tamén manteñen a combinación de diversos marcos teóricos para completar a perspectiva da toma de decisións en relación aos recursos humanos da empresa.

2 Unha explicación exhaustiva das características dos recursos humanos como fonte de vantaxe competitiva véxase Ordiz M. (2001), quen xustifica o valor estratéxico dos recursos humanos ao observar que os traballadores poden constituírse en escasos, valiosos, pouco substitutivos e difíciles de imitar.

En concreto, o valor do capital humano cobra especial relevancia nas organizacións que adoptaron innovacións de proceso, e investimentos en tecnoloxía de fabricación avanzada, xa que se precisa dunha eficiente xestión do capital humano para complementar á xestión do capital “físico”, en aras dos resultados organizativos (Snell e Dean, 1992).

Ao noso entender, o interese nos recursos humanos reside no potencial destes para afrontar os retos que se lle presentan ás organizacións, a maioría dos que están estreitamente ligados ao fenómeno de cambio tecnolóxico. Así, *o rol dos recursos humanos crece en importancia estratéxica*, xa que para conseguir vantaxes competitivas no mercado non se pode depender exclusivamente de superioridades tecnolóxicas. Faise necesario contar cunha forza de traballo motivada, preparada e comprometida de forma que se poidan aproveitar as vantaxes tecnolóxicas. Os individuos neste contexto pasan a constituírse como fonte de vantaxe competitiva da empresa, ante unha crecente evidencia que suxire que sen unha xestión eficaz de persoal non é posible obter todas as vantaxes que ofrece a tecnoloxía (Longenescker et al., 1997).

2.3. Esixencias da moderna xestión de RRHH

A xestión dos recursos humanos amplía nos últimos tempos o seu campo e deixa de ser unha simple administración das actividades tradicionais de emprego, relacións laborais, remuneración e prestacións.

Neste senso, e para superar os retos impostos pola competitividade, a visión da xestión dos recursos humanos é cada vez máis integradora, cun enfoque multidisciplinar, xa que é preciso xestionar ás persoas comprendendo o seu entorno, actividade, tecnoloxía que manexan e procesos onde interveñen.

A xestión dos recursos humanos debe estar despregada en toda a organización, recorrendo toda a realidade empresarial. Estaríamos falando dunha xestión de recursos humanos que debe posicionarse para maximizar os logros empresariais e organizativos, nun enfoque claramente relacionado cos logros do negocio global da organización. Así, faise imprescindible a súa contribución na construción da capacidade organizativa e as competencias precisas para conseguir estes obxectivos de negocio.

Por tanto, a función dos recursos humanos sitúase nun enfoque máis amplo que o desenvolvido nas estruturas tradicionais, cunha función vinculada directamente á responsabilidade da implantación da estratexia.

Responde a varios tipos de esixencias (Gómez-Mejía et al. 1998), tanto do entorno, como organizativas e individuais.

Para satisfacer estas esixencias os modelos de xestión deben considerar como elementos clave:

*O empowerment*³: Será necesario buscar a implicación do empregado no proxecto de empresa, débese potenciar a participación e a contribución na operativa diaria. Compre conseguir unha motivación intrínseca á propia consecución de traballo, para o que se fai necesario unha comprensión global do negocio. O poder e a autoridade se reparte de forma máis equitativa entre os empregados.

Formulación e despregamento de políticas: Mediante a identificación de liñas de actuación preferencial; poucas, claras e retadoras nas que se implique de maneira específica a cada un dos individuos para que participen na consecución dos obxectivos.

Información: A disposición da información adecuada, precisa e comprensible permitirá preparar aos traballadores para a asunción de responsabilidades e toma de decisións operativas, fomentando a autonomía e cualificación, así como a anticipación ás condicións cambiantes do entorno.

Xestión do coñecemento: A experiencia e coñecementos han de ser compartidos e postos ao servizo dos intereses da organización. É preciso construír organizacións intelixentes onde se comparte o saber, onde se aprende todos os días.

Desenvolvemento de competencias: Coñecer as capacidades e o saber facer, e identificar as competencias (culturais, organizacionais, técnicas...) que nos diferencian ou poden diferenciar de competidores e pensar cales é preciso desenvolver.

Liderazgo, desenvolvemento da capacidade de liderazgo dos directivos que deben transmitir os valores, mensaxes e obxectivos da empresa.

Os sistemas de xestión de recursos humanos deben potenciar a *flexibilidade organizativa* que posibilite o recompoñer os procesos e redistribuír as actividades segundo as necesidades cambiantes do negocio sen que isto supoña un gran cambio organizativo. Tamén debería propiciar a *mobilidade funcional* para dispor de empregados con coñecementos, cualidades e

³ Este termo non ten tradución literal, se trata de dar aos empregados sensación de poder.

aptitudes que lles permitan desenvolver o seu traballo con igual resultado en distintas situacións. E por último, *a motivación* é dicir, a capacidade para suscitar o interese e o compromiso dos empregados con seu traballo.

Non obstante, consideramos que dentro deste marco xeral establecido, os sistemas e modelos de xestión de recursos humanos a aplicar deben axustarse ás necesidades e características específicas de cada empresa. Así, non existe receita máxica aplicable a todas as organizacións. A xestión dos recursos humanos deberá adaptarse en cada caso ás distintas esixencias que se presenten, vinculándose de forma especial coas estratexias, procesos e tecnoloxías das empresas.

Polo tanto, entendemos que as persoas son as que marcan en grande medida as diferenzas entre empresas. A forza de traballo é o maior recurso vital⁴, xa que a tecnoloxía e o capital poden ser adquiridos en calquera parte do mundo e en variadas formas, non obstante, a vantaxe competitiva reside en que as empresas sexan capaces de por eses recursos a traballar para o que necesitan de persoal suficientemente capacitado.

3. FORMACIÓN A TRAVES DA XESTION DE RR.HH: UNHA APROXIMACIÓN ÁS TEORÍAS QUE A CONTEMPLAN

No contexto da xestión de recursos humanos que acabamos de identificar, é continua a referencia á formación nos diferentes discursos de estudosos e profesionais da empresa. Se perfila como *área prioritaria dentro dos obxectivos de xestión de recursos humanos* das compañías de todo o mundo nestes últimos anos.

3.1. Teoría de recursos e capacidades e teoría do capital humano

Por tanto, a formación constitúese como un elemento determinante na explotación do “recurso” intanxible que reside nos traballadores e conforma o capital humano, o que determinará a base da estratexia da empresa e a exitosa implementación da mesma (Hitt, 2001). Dentro deste plantexamento, os recursos da empresa incluírán tanto os recursos tanxibles (equipamento, tecnoloxía) como os intanxibles (experiencia, capacidades, coñecementos) e organizativos (estrutura, sistemas de coordinación) (Valle, 1998).

4 Chégase a indicar que as empresas obteñen resultados distintos porque contan con distintos stocks de capital humano (Hitt, 2001)

Os recursos intanxibles ligados ás persoas son moi importantes, xa que cumpren mellor que outros recursos as condicións necesarias para crear vantaxes competitivas, dado que son valiosos, escasos, imperfectamente imitables e imperfectamente sustituíbles. Ademais o capital humano é xeralmente un activo difícil de transferir dunha organización a outra (Hall, 1992) e pode ser susceptible de ser empregado en distintas áreas da empresa para múltiples usos sen que perda valor.

Entroncando coa teoría dos recursos e capacidades, as habilidades, vistas colectivamente, conforman as competencias centrais da organización. Para desenvolver estas competencias centrais, as organizacións necesitan comezar fomentando a formación entre os traballadores (Sisson e Storey, 2000). As empresas han de investir en formación e desenvolvemento dos seus traballadores se queren maximizar os retornos destes recursos únicos (Miles e Snow, 1995).

Combinando con esta perspectiva, atopámonos o enfoque da Teoría do Capital Humano. Dende esta teoría enténdese que o individuo ten valor económico en tanto que posúe unhas capacidades produtivas, habilidades, experiencias e coñecementos (Becker, 1964). Desde este punto de vista, o elemento humano pódese considerar un investimento para as empresas. A formación dos traballadores se contempla neste caso como un investimento, ao proporcionar melloras no capital humano. Non obstante, as empresas unicamente estarán dispostas a realizar unha serie de gastos en formación dos seus traballadores se esperan no futuro ingresos que compensen estes desembolsos, perseguen por tanto obter unha rendibilidade das accións formativas (Daly, 1999; Schuler, 1999).

Ningún dos dous discursos poden na actualidade sosterse illadamente. Así as decisións das empresas á hora de acometer accións formativas estarán orientadas por ambas teorías (capital humano e recursos e capacidades). Os esforzos formativos nas empresas se explicarán en grande medida en base a criterios económicos, cunha perspectiva de retorno dos investimentos ao longo do tempo medida normalmente a través de incrementos de produtividade dos traballadores. Non obstante consideramos paralelamente, que a través da formación pódese acadar algún tipo de vantaxe competitiva sostible en base a dito investimento, non medible directamente pola vía da produtividade.

Os principais postulados da Teoría do Capital Humano de Becker sosteñen similitudes entre o investimento na mellora das cualificacións dos individuos e o investimento en capital físico, ao agardar retornos do investimento que compensen os custes do investimento. Trasladando esta teo-

ría ao plano dos individuos, unha persoa accederá aos estudos universitarios, cando contemple que os custes que lle supón cursar unha titulación universitaria se verán compensados coas ganancias que obterá no futuro. Manteñen a expectativa de que as súas posibilidades no mercado de traballo serán mellores, basicamente en canto a tipo de posto a desempeñar e salario asociado, que no caso de non continuar estudos. Neste mesmo sentido, ao introducirse no mercado laboral conseguirá maiores salarios, consecuencia da súa maior contribución aos resultados da empresa. Dende a perspectiva da empresa, tradicionalmente os investimentos en capital humano por medio da formación dos traballadores, se realizarán sempre e cando se vexan recompensadas na empresa a través do incremento de produtividade dos mesmos.

Esta Teoría pretende explicar a relación existente entre quen se fai cargo dos custes da formación empresarial (traballador ou empresa), e o tipo de formación que ofrecen as empresas aos traballadores. Diferenza entre formación xeral e formación específica. A primeira é a que posibilita o incremento de produtividade de diversas empresas, non só a da empresa que proporciona a formación. En opinión de Becker este tipo de formación deberá ser costeada por parte dos traballadores, xa que comportará maiores retribucións para estes en calquera empresa na que desenvolva a súa actividade.

Por outra parte a formación específica é a que proporciona exclusivamente incrementos de produtividade do traballador na empresa que prové de formación. Non supón transferencia de coñecementos e habilidades, no caso de que os traballadores cambien de lugar de desenvolvemento da actividade. Polo tanto, os custes asociados a esta formación han de ser imputados á empresa aínda que nalgúns casos sexan repartidos entre empresa e traballador (Schuler, 1999). Así mesmo, se suxire que as habilidades específicas da empresa non son transferibles a outras empresas, o valor do capital humano correspondente a un traballador que recibiu formación específica nunha empresa será inferior para calquera outra empresa, polo que o desenvolvemento interno da mesma resultará unha perda en escasas ocasións.

Esta distinción mantense en numerosos traballos como os de Crespo e Sanz (2000); Parellada et al. (1999); Baldwin et al. (1995), para os que a formación específica se constitúe como máis rendible para a empresa no curto prazo, mentres que a formación xeral é fundamentalmente beneficiosa para o traballador.

Becker diferenza entre “skill” xeral e específico, mantendo que as empresas unicamente atopan incentivos na formación específica dos traballadores e nunca pagarán os investimentos en formación xeral, correspondéndolles aos traballadores sufragar os custes asociados con esta. Así, se explica que as empresas se centren en transmitir coñecementos fundamentalmente prácticos, xa que son os máis facilmente utilizables e os máis directamente rendibles, así como coñecementos específicos vinculados á actividade da empresa, e polo tanto menos exportables. Por outra parte, a especificidade dos coñecementos transmitidos por parte da empresa está ligada ao feito de que se preste un escaso interese a súa certificación.

Poderíamos asociar esta diferenciación coa taxonomía establecida sobre o termo coñecemento. Como coñecemento privado (ou específico para a empresa) entenderase aquel que se considera único para a empresa. O contrario sucede co coñecemento público, que non podemos considerar único para a empresa, nin conta coas características de ser inimitable e raro (Barney, 1991). Por tanto, unicamente a través do coñecemento privado poderá a empresa conseguir vantaxes competitivas. Non obstante o coñecemento xeral si será necesario para sobrevivir nun mercado competitivo, aínda que non garante vantaxes competitivas (Matusik, 1998).

3.2. Algunhas matizacións á Teoría do Capital Humano

Se ben a literatura do capital humano se centra na diferenza entre formación xeral e específica, o argumento de que as empresas unicamente invisten en capital humano específico, é amplamente criticada por autores como Hashimoto (1979), Katz e Ziderman (1990), e Stevens (1987). Nos seus estudos indican que non toda a formación se pode descompoñer en formación xeral e específica, presentando un carácter mixto da formación. Esta se reflexa por exemplo, en que os cursos de formación conteñen elementos que podemos considerar como xerais e específicos de empresa. Así mesmo, Becker (1996) mantén a mestura de formación xeral e específica, e que todos os traballadores posúen unha combinación skill xeral e específico.

Outras posturas discrepan coa Teoría do capital humano coma as de Acemoglu e Pischke, (1998, 1999), que manteñen que as empresas provén de formación xeral aos seus traballadores. Estaríamos ante o caso de mercados laborais que non son perfectamente competitivos, nos que a empresa ten poder de mercado sobre a produtividade marxinal dos traballadores formados. Así, a produtividade marxinal excede á que aparece reflectida nos salarios, de maneira que o traballador costea con esa diferenza a formación

que recibe. En mercados de competencia perfecta isto non sucedería, xa que os salarios sempre reflectirían o incremento de produtividade derivado das actividades formativas, tal e como supón a Teoría do Capital Humano.

Neste mesmo senso, distintos traballos presentan modelos, nos que as empresas participan na formación xeral obtendo rendemento da mesma, debido a asimetrías de información. Débese a que o resto das empresas (as alleas á formación do traballador) non posúen información sobre a posible produtividade e tipo de formación recibida polos traballadores (Acemoglu e Piske, 1998; Katz e Ziderman, 1990). Obsérvase como a incerteza sobre as habilidades dos traballadores, concede ás empresas poder sobre ditas habilidades para aproveitarse de parte da produtividade marxinal dos traballadores, sen que estes o perciban. Situamos por tanto a non certeza dos posibles empregadores sobre as habilidades e aptitudes suxeridas polo historial de formación dos traballadores como factor que induce aos traballadores que contan con formación xeral a quedarse nas empresas que proporcionaron esta. O traballo de Loewenstein e Spletzer (1998) sitúase nesta liña, os empresarios financian unha formación que ten un impacto duradeiro nos salarios dos traballadores, incluso para aqueles casos nos que se abandone a empresa, suxerindo que este tipo de formación é xeral. Mantén que entre o traballador e a empresa se establece implicitamente un contrato no que se acepta o compartir os custes desta formación.

A favor do argumento de que as empresas provén de formación xeral, sitúanse tamén os investigadores que consideran que as habilidades que se contemplan como específicas nas empresas dunha industria ou sector, son tratadas como “xerais” por parte das empresas na medida en que a maioría das empresas do sector utilizan estas. Neste caso, a formación específica de empresa se asocia á formación xeral de sector e viceversa.

Neste senso Stevens (1994), sostén que cando a formación é transferible entre empresas, e algunha delas ten poder de mercado no establecemento de salarios, os potenciais beneficios para a empresa non son unicamente para a empresa que a prové e o traballador que a adquire, senón tamén para as outras empresas que poden acceder aos traballadores formados. Así, os potenciais beneficios da formación para empresa e traballador son captados por empresas alleas á formación, o que inevitablemente supón un infrainvestimento en formación.

Por tanto, a discusión teórica baixo o suposto explícito de competencia perfecta indica que a empresa non proporciona formación xeral, men-

tres que os modelos teóricos posteriores engaden a existencia de externalidades que provocan un infrainvestimento das empresas en formación xeral, mentres que para Becker non debería ofrecerse este tipo de formación.

Por último, existen outros estudos que abordan o tema de que as empresas se sirvan da formación xeral ofrecida por institucións públicas. Estas investigacións manteñen que esta opción debería ser apoiada fundamentalmente polos traballadores, xa que isto posibilitaría que os empregados poidan seguir recibindo nos seus salarios todo o que lles corresponde en función da produtividade marxinal, e tamén acaden maior poder de negociación, ao dispor de cualificacións transferibles (Gattiker, 1995; Pfeffer e Davis, 1987).

4. CARA A ONDE CAMIÑA A FORMACION NA EMPRESA: CONCEPTO E OBJECTIVOS DA FORMACIÓN EMPRESARIAL

Á hora de analizar que é o que se entende por formación empresarial atopámonos con varias dificultades, por una parte a grande multiplicidade de termos asociados a este concepto, e por outro a ampla gama de definicións que se utilizan na literatura que aborda o tema. Así en función das fontes consultadas, fálase por exemplo de capacitación, educación, adestramento, perfeccionamento, asesoramento, desenvolvemento e aprendizaxe.

Facendo unha recapitulación podemos clasificar as definicións e termos aportados polos diferentes autores en dous grandes grupos. Por unha banda as que incorporan compoñentes educativos e de formación, e por outra as que se restrinxen exclusivamente ao eido formativo. Aínda que actualmente a distinción entre educación e formación tende a difuminarse, tradicionalmente a primeira destas viña cumprindo un rol eminentemente social e de desenvolvemento do individuo, mentres que se lle atribuíu á segunda un rol económico ao ligarse directamente co eido laboral e o mercado de traballo. Neste senso, ao falar de formación se facía referencia a unha orientación cara ao traballo, é dicir, se entendía como formación profesional, mentres que a educación estaba orientada cara á persoa asociándose á escolaridade.

Este plantexamento se reflexa ao revisar diferentes definicións ao respecto, así algunhas delas como as que nos presentan Chiavenato (1988); Rullán (1996); Iturraspe et al. (1995); Riesco (1995); Buckley e Caple (1991) e Louart (1994), abogan porque as actividades de formación des-

envolvidas nas empresas combinen a compoñente educativa e o entreno para o traballo, proporcionando unha serie de coñecementos que formen á persoa dentro e fóra do mesmo. Outras como as de Werther e Davis (1995); Albizu (1997); Cantera et. al (1990); Byars y Rue (1996) e Milkovich e Boudreau (1994), restrinxen a formación empresarial á formación profesional, desprezando o enfoque educativo da mesma.

As actividades de formación empresarial complementan hoxe en día os ámbitos educativos e formativos, xa que está recoñecido o carácter permanente tanto da educación como da formación, así como a súa interconexión. É imposible que as actividades formativas se leven a cabo de xeito satisfactorio, se non se prevé dunha dose adecuada de “educación empresarial”, xa que actualmente a competencia no emprego depende non exclusivamente da adquisición de coñecementos técnicos, destrezas e habilidades, e do desenvolvemento adecuado da profesión, senón de trazos característicos da persoa. Ao traballador se lle ha de formar para desenvolver as competencias, e estas deberían ser adquiridas pola vía de actividades que combinen as dimensións humanas e profesionais.

O propósito de toda formación é capacitar ao individuo para que poida realizar convenientemente unha tarefa ou un traballo determinado, xa sexa consecuencia do cambio tecnolóxico, nova organización do traballo, novas condicións, novas tarefas a realizar, etc.

A formación empresarial amosa que a adquisición de novos coñecementos, técnicas e actitudes non é unha actividade que unicamente deba realizarse antes de incorporarse ao mercado laboral ou de modo independente ao propio traballo, senón que se realiza no transcurso do mesmo, detectando en cada momento as necesidades formativas e identificando os posibles puntos de mellora (Bassi et al, 2002).

4.1. Obxectivos da formación empresarial

Tradicionalmente as empresas eran conscientes da importancia da formación, pero esta estaba orientada particularmente aos mozos traballadores en prácticas e aprendices que veñen de ser contratados. Non obstante, o panorama mudou nos últimos tempos de tal maneira que a competitividade, rendibilidade e produtividade das empresas hoxe en día dependen da formación do global dos traballadores contratados debido a que influirá decisivamente na resposta a moitas das esixencias dos recursos humanos ás que se enfrontan as organizacións.

As empresas atópanse nun entorno inestable no que o cambio é constante. Podemos falar por tanto, de *formación* para o *cambio*, orientada a conseguir o cambio, é dicir redundar en cambiar ás persoas, de acordo cos cambios organizacionais que se producen nas empresas. Se fundamenta na necesidade de xerar un cambio na actitude, comportamento e sentimentos dos traballadores á hora de acometer os importantes cambios organizativos, de tecnoloxía, produto e mercados. A formación utilízase para anticipar os cambios, ou reaccionar rapidamente aos que non se puideron prever. Por outra parte, é tamén unha boa ferramenta para promover e difundir os cambios dentro da organización.

A formación ten importantes grandes implicacións na configuración da cultura empresarial. Un dos obxectivos da formación é ensinar á organización na súa totalidade, dotando aos membros da organización da necesaria cultura común. Así mesmo, a formación é unha vía de transmisión da cultura. Por outra parte, a cultura e a formación están en interrelación constante xa que teñen ambas unha coincidencia de obxecto que é o factor humano. Así, a formación pode axudar a aclarar ou lograr a aceptación dos valores entre os empregados (Milkovich e Boudreau, 1994).

Por outra banda, as repercusións da economía global nos recursos humanos redundan na necesidade de utilización de estratexias de recursos humanos para conseguir vantaxes competitivas a nivel internacional. É prioritario neste contexto, contar con persoal suficientemente formado que permita acometer alianzas internacionais, adaptación a culturas estranxeiras, reorganizacións globais da empresa e adaptacións dos produtos. Así mesmo, no marco da competición permanente, nalgúns foros se chega a determinar que a única vantaxe comparativa das empresas consiste na cualificación dos seus traballadores.

As empresas centran a competencia prestando especial atención á calidade. Neste senso, a formación adquire unha importancia estratéxica. A implantación dentro das empresas dos sistemas de xestión de calidade, fan que a valoración dos clientes en canto a calidade e traballo especializado redunde na necesidade de modificar a capacidade administrativa dos empregados por capacidade de xestión e servizo para analizar os problemas de calidade existentes, medir as súas consecuencias e resultados, avaliar e recomendar melloras. Todo isto solo será posible se as organizacións contan con persoal adecuadamente formado.

Unha das vías para obter vantaxes competitivas é a consecución de capacidades distintivas. Por medio da formación é como se conseguen persoas con habilidades exclusivas a fin de acadar unha efectividade insuperable en áreas concretas, constituíndo unha fonte de creación de capacidades distintivas da empresa (Gómez-Mejía et al, 1998) mediante a utilización eficaz dos recursos humanos.

A flexibilidade e reestruturación organizativa baséase na obsolescencia das formas tradicionais de organización nas que as decisións eran tomadas unicamente no nivel directivo superior. Os traballadores de hoxe en día deben estar capacitados para poder responder rapidamente ante calquera imprevisto, de forma que as decisións serán tomadas nos diferentes niveis da empresa, acometéndose importantes procesos de descentralización que solo terán resultados exitosos no caso de que as novas competencias e responsabilidades asignadas residan en individuos formados adecuadamente para asimilalas.

Ante as estratexias de redución de custes empregadas polas empresas para incrementar a competitividade, a formación non debe ser considerada como un custe. O tempo e os cartos dedicados á formación deben ser considerados como un investimento que reportará dividendos tanto en canto á produtividade das organizacións como en canto á adecuación dos perfiles profesionais á demanda empresarial. A formación debe considerase como un medio, non como un fin, do que a empresa obterá beneficios a medio e longo prazo (Louart, 1994). Desta forma, non será vista como un custe, e redundará positivamente na eficacia e produtividade da empresa. Por outra parte, a formación dos traballadores para que sexan máis eficaces e produtivos se constitúe como un mecanismo para manter os gastos laborais baixo control, o que pode impulsar a competitividade da empresa.

A experiencia non cumpre en moitas ocasións o papel de aprendizaxe que mantén ao día ao traballador na profesión ante os grandes cambios rupturas tecnolóxicas no saber e cualificación das persoas. En épocas anteriores o concepto da formación respondía a un esquema estático no que a persoa recibía durante un período determinado uns coñecementos que serían utilizados ao longo da súa vida profesional, de forma que a obsolescencia progresiva se paliaba pola experiencia persoal. Na actualidade é necesario a reciclaxe formativa a través de toda a vida do individuo.

Ademais a formación persegue desenvolver sistemas de motivación do persoal encamiñados a estimular a produtividade xeral do persoal da empresa baixo un ambiente emprendedor.

Cada día en maior medida, estamos inmersos nunha sociedade de saberes e competencias, constatación que afecta tanto á empresa como aos traballadores. Ambos deben ser capaces de adquirir, desenvolver e dominar as competencias. O conxunto de competencias da empresa se desenvolve en grande medida por medio da formación.

Polo tanto, é indubidable a importancia da formación na empresa como forma de xerar capital humano que repercuta na súa competitividade.

BIBLIOGRAFIA

Acemoglu, D.; Pischke, J.S. (1998): "Why do firms train? Theory and evidence", *Quarterly Journal of Economics*, 113 (1), pp. 79-119.

Acemoglu, D. y Pischke, J.S. (1999): "Beyond Becker: training in imperfect labour markets" *The Economic Journal*, n° 109, pp. 112-142.

Albizu, E. (1997): *Flexibilidad laboral y gestión de los recursos humanos*, Ariel, Barcelona.

Baldwin, J.; Gray, T.; Johnson, J. (1995): *Technology use, training and plant specific knowledge in manufacturing establishments*, Analytical studies branch research paper series, n° 86, Ottawa.

Barney, J. (1991): "Firm resources and sustained competitive advantage", *Journal of Management*, n° 17, pp. 99-120.

Bassi, L.J.; Ludwing, J., MC Murrer D.P., Van Buren, M. (2002): Profiting from learning: firm-level effects of training investments and market implications. *Singapore Management Review*, Vol. 24, n° 3 pp. 61-76.

Becker, G. (1964): *Human Capital: A Theoretical and Empirical Analysis with Special Reference to Education*. New York, NBER and Columbia University Press.

Becker, G. (1996): "Investment in Human Capital: Effects of training" in *The economics of training*, vol.2 eds. O.C. Ashenfelter, R.J. Lalonde, Edward Elgar, Cheltenham.

Boudreau, J. W. ; Berger, C. J. (1985): "Decision theoretic utility analysis applied to employee separations and acquisitions", *Journal Applied Psychology*, n° 70, pp.581-612.

Buckley, R.; Caple, J. (1991): *La formación. Teoría y práctica*. Ed. Diaz de Santos. Madrid

Byars, L. ; Rue, L. (1996): *Gestión de recursos humanos*, Cuarta Edición, Ed. IRWIN. Madrid.

Cantera, F.J.; López, J.V.; Muñoz, S. (1990): "La planificación de la formación como instrumento de prospectiva empresarial" en *Capital Humano*, n° 29, pp. 8-11.

Chiavenato, I. (1988): *Administración de recursos humanos*, Mcgraw-Hill, México.

Clark, J. (1994): *Human Resource Management and Technical Change*, Sage.

Conlon, E.; Parks, J.(1990): "The effects of monitoring and tradition on compensation arrangements: an experiment on principal/agent dyads", *Academic Management Journal* n° 3, pp. 603-622.

Crespo, J.; Sanz, I. (2000): "La formación continua en España: Implicaciones de política económica" en *Papeles de Economía Española*, n° 86, pp.280-295.

Daly, A. (2001): "Human capital" en *The hand book of human resource management*, International Thomson Business Press, London, pp. 79-85.

Flamholtz, E.G.; Lacey, J.M. (1981): *Personnel Management, Human Capital Theory, and Human Resource Accounting*, Los Angeles: Universidad de California.

Gattiker, U. (1995): "Firm and taxpayer returns from training of semiskiller employees", *Academy of Management Journal*, vol. 38, n° 3, pp. 1152-1173.

Goméz-Mejía L.; Balkin, D.; Cardy, R. (1998): *Gestión de los recursos humanos*, Prentice Hall.

Grant, R. M. (1991): "The resource-based theory of competitive advantage: implications for strategic formulation", *California Management Review*, n° 33, vol(3), pp. 114-135.

Guest, D. (1991): "Personnel management: the end of the orthodoxy?", *British Journal of Industrial Relations*, n°29 (2), pp.149-76.

Hashimoto, M. (1979): "Bonus Payments, on the job training and life time employment in Japan", *Journal of Political Economy*, vol. 87 pp. 1086-1104.

Hitt, M. (2001): "Human capital, firm strategy and performance" ponencia presentada en *III International Workshop La gestión de los recursos humanos ¿En que hemos cambiado?*, Sevilla.

Iturraspe, M.C; Rodríguez, R.; Arriero, V. ; Plasencia, M. (1995): "La formación de los recursos humanos" *Recursos humanos*, pp. 55-66. Ed. Síntesis. Madrid.

Jackson, S.; Schuler, R. (1995): "Understanding human resource management in the context of organizations and their environments", *Annual Review of Psychology*, vol.45, n° 1, pp.237-264.

Jones, G; Wright, P. (1992): "An economic approach to conceptualizing the utility of human resource management practices", *Personnel Human Resource Management*, n° 10, pp.271-299.

Katz, D; Kahn, R.L. (1978): *The Social Psychology of Organizations*. New York: Wiley.

Katz, E; Ziderman, A. (1990) "Investment in general training: The role of Information and labour mobility", *Economic Journal*, vol. 100, pp.1147-1158.

Lepak, D.; Snell, S.A. (1999): "The human resource architecture: toward a theory of human capital allocation and development" *Academy of Management Review*, n° 24, pp.31-48.

Loewenstein, M.; Spletzer, J. (1998): *Dividing cost and returns to general training*, *Journal of Labor Economics*, n° 16, pp. 142-171.

Louart, P. (1994): "La formación" en *Gestión de los recursos humanos*, pp. 163-182 Ed. Gestión 2000. Barcelona.

Mabey, C.; Salaman, G. y Storey, J. (1998): *Strategic Human Resource Management*, Oxford: Blackwell.

Matusik, S. (1998): "The utilization of contingent work, knowledge creation, and competitive advantage", *Academy of Management Review*, Oct. pp.58-67.

Miles, R. E; Snow, C.C. (1995): "The new network firm: A spherical structure built on a human investment philosophy", *Organizational Dynamics*, 23, 4, pp.4-18.

Milkovich, G.; Gerhart, B.; Hannon, J. (1991): "The effects of research and development intensity on managerial compensation in large organizations", *Journal of High Technology Management*, n° 2, pp. 133-150.

Milkovich, G.; Boudreau, J.W. (1994): "Formación, orientación y desarrollo"; *Dirección y administración de recursos humanos*, pp. 385-425., Sexta Edición, Adhesión-Wesley Iberoamericana.Wilmington, Delaware.

Ordiz, M. (2001) “Gestión estratégica de los recursos humanos: Síntesis teórica” ponencia presentada al XI Congreso Nacional de ACEDE, Zaragoza.

Parellada, M.; Saez, F.; Sardomá, E.; Torres, C. (1999): *La formación continua y el papel de las universidades*, Editorial Civitas. Madrid.

Pheffer, J.; Davis-Blake, A. (1987): “Understanding organizational wage structures: A resource dependence approach” *Academy of Management Journal*, nº 30, pp. 437-455.

Riesco, M. (1995): “La eficacia de la actividad formativa”, *Capital Humano*, nº 78, pp. 26-32.

Rul-Lan, G. (1996): *Administración de recursos humanos*, 3ª edición revisada. Publicaciones ETEA. Córdova.

Russell, C.J.; Colella, A.; Bobko, P. (1993): “Expanding the context of utility: the strategic impact of personnel selection”, *Personnel Psychology* 46, 781-801.

Schuler, R.; MacMillan, I. (1994): “Gaining competitive advantage through HR management practices”, *Human resources management*, nº 23, pp. 241-255.

Schuler, R. (1999): “Human resource management”, en *The handbook of human resource management*, pp.122-142, International Thomson Business Press, London.

Sisson, K.; Storey, J. (2000): *The realities of human resource management*, Open University Press, Philadelphia.

Snell, S.; Dean, J.W (1992): “Integrated manufacturing and human resource management: a human capital perspective”, *Academy of Management Journal*, nº 35, pp. 292-327.

Stevens, B. (1987): *Training for Technological Change*, CEPS papers, Brussels.

Valle, R. (1998) Actas VIII Congreso Nacional e ACEDE celebrado en Las Palmas de Gran Canaria, pp.255-269.

Werther, W.; Davis, H. (1995): *Administración de personal y recursos humanos*, Cuarta Edición, McGraw-Hill.México.

Williamson, O. (1979): “Transaction-cost economics: the governance of contractual relations”, *Journal Law Economics*, nº 22, vol 2, pp.233-261.

Williamson, O. (1981): “The modern corporation: origins, evolution attributes”; *Journal Economic Literature*, nº 19, pp. 1537-1568.

Wright, P.M.; McMahan, G.C.(1992): “Theoretical perspectives for strategic human resource management”, *Journal of Management*, vol 18(2), pp. 295-320.

Conclusións

O obxectivo que persegue o programa de formación continua é a adaptación permanente dos recursos humanos ás demandas das empresas, a través do investimento en cualificación profesional, o que xerará unha maior produtividade por parte das empresas.

Ao longo dos traballos presentados púidose comprobar a importancia que ten a formación continua tanto para expertos académicos como para os representantes sociais.

Así, como sinala a profesora D^a. María Jesús San Segundo, da Universidade Carlos III de Madrid, no seu relatorio sobre a expansión de educación para todos como prerequisite para as políticas de formación continua, a evolución dos niveis educativos da poboación mundial resulta cada vez máis un factor fundamental para a análise e deseño de políticas de formación continua nos mercados de traballo europeos.

No entanto, a autora sinala que a metade de camiño na ruta sinalada polos Obxectivos de Desenvolvemento do Milenio da ONU para 2015, débese falar de luces e sombras na procura da Educación para Todos. Así, aínda que existen incrementos significativos, tanto na axuda internacional como nos orzamentos locais, as oscilacións financeiras e a falta de coordinación das actuacións, debilitan a efectividade dun gasto que debería polo menos duplicarse ata o 2015.

A profesora San Segundo sinala que se mellorou na aplicación de políticas públicas, que ata non fai moito, caracterizábase por unha proliferación excesiva e descoordinada de doantes. Neste senso, a autora sinala

como aspectos a desenvolver nos próximos anos a mellora da cantidade e a calidade da axuda ao desenvolvemento no mundo.

O profesor Felipe Saéz, da Universidade Autónoma de Madrid, centra o seu relatorio na formación continua en España, sinalando na súa intervención a necesidade de potenciar o capital humano, para dar unha saída ás crecentes demandas de tecnificación no proceso produtivo que afectan á economía internacional. Segundo o autor, estes importantes cambios presentan notables diferenzas por países na UE, que responden a unha distribución desequilibrada entre niveis de cualificación inicial, aínda que nos últimos anos, parece que se están reducindo estas diferenzas.

O profesor Saéz sinala, ademais, que o investimento en capital humano nas empresas españolas, especialmente nas PEMES atópase por baixo da media europea, a pesar dos recentes avances. Ademais, apunta que se a formación continua ten contido específico, os seus resultados adoitan a ser positivos, aínda que a calidade das mesmas é variable. Así mesmo, o autor sinala que as actuacións destinadas a parados xustifícanse se se dirixen a determinados colectivos, potenciando a súa eficacia cando se aplican programas específicos e se evita a formación xeralista.

O profesor Alberto Vaquero, da Universidade de Vigo, centra o seu traballo na formación continua en Galicia, sinalando coma se ben as estatísticas mostran que as empresas galegas realizan cada vez máis accións formativas, aínda é preciso investir máis nestas actuacións, especialmente nas Pequenas e Medianas Empresas (PEMES) e microempresas, que forman a maior parte do tecido produtivo en Galicia.

Tamén resulta necesario apostar por un cambio de mentalidade, tanto por parte dos traballadores como dos empresarios. No primeiro caso, é necesario que os traballadores elixan correctamente a formación que desexan, de forma que lles sexa de utilidade para o seu traballo, o cal redundará nunha maior preparación para a súa ocupación e reducirá a súa probabilidade de quedar desempregado. No segundo, débese erradicar a mentalidade aínda presente nalgúns empresarios de que a formación continua é só un gasto. A situación é todo o contrario, a formación continua debe deixar ese lugar instrumental e secundario, que algúns aínda queren darlle, xa que se trata dun investimento de futuro.

O autor sinala como a formación continua se segmenta en beneficio dos traballadores de maior cualificación profesional ou mini cursos inten-

sivos, en non poucas ocasións de escasa ou nula aplicabilidade práctica para o traballador. Ademais, apunta que segue sendo necesario apostar por reducir a fragmentación e alta dispersión da oferta formativa, reducir a falta de articulación, eliminar a precariedade da mesma e profundar no recoñecemento e certificación do programa de formación continua.

O profesor Jaime Cabeza, da Universidade de Vigo, estudia a formación para o emprego dende unha perspectiva máis xurídica, analizando a formación e estratexia europea de emprego, sinalando como a formación, dentro do campo das políticas activas, ten que gañar protagonismo nos vindeiros anos, prestando máis atención aos traballadores ao longo da súa vida activa e non tanto ao contrato de traballo en concreto.

Ademais, o autor analiza a implicación doutros axentes estatais e autonómicos, sinalando que, entre outras, as Comunidades Autónomas teñen importantes responsabilidades no campo da formación continua, debendo confluír, en actuacións coordinadas as diferentes entidades territoriais, pero sen que unha deba necesariamente estar por riba da outra.

O profesor Cabeza sinala que na medida en que as Comunidades Autónomas dispoñen dunha capacidade decisoria nestas políticas, sería necesario que as diferentes iniciativas plasmásense en instrumentos coordinados, sistematizados e motivados, para que as accións fosen públicas, transparentes e igualitarias. Finalmente, o autor destaca, en relación aos obxectivos priorizados pola formación continua, a reserva do 10 por 100 para persoal ao servizo das Administracións Públicas nos plans intersectoriais, e os plans especiais para as persoas discapacitadas e con baixa cualificación.

A profesora D^a. Isabel Dieguez, da Universidade de Vigo, sinala no seu artigo sobre recursos humanos, capital humano e formación na empresa, que para entender o comportamento da empresa en materia formativa, faise necesario enmarcar estas accións na xestión actual de recursos humanos, ademais de sinalar cal é o papel que desempeña a formación dos traballadores na esixencias actuais das empresas.

Para finalizar, e como se puido comprobar en todas as contribucións, a formación continua é unha cuestión de indudable interese, tanto na actualidade como nos próximos anos. Se o reto é dispor dunha man de obra máis cualificada, que permita unha maior competitividade das empresas, a formación continua é un elemento estratéxico a ter moi pre-

sente. Para iso resulta necesario unha revisión deste tipo de actuacións, que precisa dunha formación máis relacionada coa demanda real de capital humano das empresas. Esperamos que este libro sexa capaz de aportar ideas para mellorar o funcionamento deste programa.

Alberto Vaquero García



CONSELLO GALEGO
DE RELACIÓNS LABORAIS



UNIVERSIDADE
DE VIGO

La Región
exclusivamente ourensana desde 1911