

La formación ocupacional: principal medida del eje de formación de las políticas activas de mercado de trabajo en España

Joan Antoni Alujas Ruiz*

En el presente artículo estudiaremos la formación ocupacional y su relevancia dentro de las medidas de política activa de mercado de trabajo en España. En primer lugar, una breve introducción donde enmarcaremos a la formación ocupacional en el eje de formación y a éste dentro de las políticas activas de mercado de trabajo. En segundo lugar, analizaremos la evolución de los programas de formación ocupacional en España, haciendo especial hincapié a los cambios que se han producido a lo largo del tiempo. En el tercer epígrafe procederemos al análisis de los resultados de las diferentes medidas de formación ocupacional. Finalmente, realizaremos una evaluación de los resultados y extraeremos una serie de conclusiones.

Palabras clave: formación profesional, política de empleo, mercado de trabajo, actividad profesional, evaluación de programas, España.

Clasificación JEL: E24, H59, J68.



COLABORACIONES

1. Introducción

Las políticas activas de mercado de trabajo se estructuran en torno a tres ejes fundamentales: 1) *Servicios de empleo*: actividades de colocación, información, orientación y asesoramiento a la búsqueda de empleo. 2) *Medidas de formación*: básicamente ocupacional y continua. 3) *Ayudas al empleo*: contratación en el sector privado, autoempleo, creación directa de empleo en el sector público y progra-

mas de empleo destinados a los minusválidos.

El eje de formación lo constituyen cinco grandes grupos de programas:

1. *Formación ocupacional*: es la destinada a potenciar la inserción y reinserción profesional de los desempleados que tienen dificultades para encontrar un puesto de trabajo que responda a sus aptitudes, mediante la cualificación, recualificación o actualización de sus competencias profesionales.

2. *Formación continua*: a menudo se trata de subvenciones pagadas a las empresas para la formación de personal en

* Departamento de Política Económica y Estructura Económica Mundial. Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales. Universidad de Barcelona.

general, aunque también se canaliza la formación a través de instituciones públicas. Estos programas son muy heterogéneos, orientándose principalmente a trabajadores sin cualificación o semicualificados.

3. *Formación profesional*: destinada a facilitar la transición de la escuela a la vida activa de los jóvenes que están en segundo ciclo de la enseñanza secundaria. Los sistemas de aprendizaje representan muy bien este tipo de programas, impartiendo la formación tanto en centros escolares como en las empresas.

4. *Programas de garantía social*: a diferencia de los anteriores que tenían una orientación general, éstos tienen un carácter selectivo. El principal grupo objetivo es el de los jóvenes que no siguen la enseñanza ordinaria de segundo ciclo o una enseñanza profesional normal y que no consiguen encontrar empleo. El objetivo es disuadir del abandono escolar y fomentar el retorno a los cauces ordinarios de enseñanza y formación, organizando cursos de recuperación de conocimientos básicos y sistemas de iniciación al trabajo.

5. *Programas de readaptación profesional*: están orientados a los minusválidos y se consideran como un caso particular de formación y adaptación, desarrollándose dichas actividades en centros especiales. Se intenta valorar qué clase de trabajo son capaces de desempeñar y qué tipo de adaptaciones serán necesarias en su lugar de trabajo.

2. Evolución

La formación ocupacional se estructura en torno al Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (FIP) que agrupa diversos programas centrados en colectivos específicos.

El Plan FIP se crea en 1985 y persigue de entrada tres objetivos: (Ministerio de Trabajo, 1989).

1) Facilitar y ampliar los sistemas de formación, reciclaje y reconversión profesional.

2) Atención prioritaria a los colectivos con mayores dificultades para encontrar empleo.

3) Modernizar y actualizar los contenidos formativos de los cursos.

La motivación del Plan FIP parte de la necesidad de adaptar la fuerza de trabajo a las nuevas necesidades del sistema productivo y de integrar la formación profesional en la política de empleo. Para ello se apuesta por la participación de los agentes sociales y por la coordinación de las acciones llevadas a cabo por las Administraciones y las Instituciones privadas.

El Plan FIP ha sufrido modificaciones para tener en cuenta las nuevas necesidades e incorporar los cambios derivados de la experiencia, así como para adaptarlo a la normativa reguladora del Fondo Social Europeo. Este organismo es una de las fuentes de financiación que se completan con la aportación del INEM y las cuotas de Formación Profesional sobre los salarios que pagan empresarios y trabajadores.

En 1993 se abre una nueva etapa con la aprobación del Programa Nacional de Formación Profesional (PNFP). Los principales cambios respecto a la situación anterior son el traspaso de la gestión de la formación de los ocupados a la Fundación para la Formación Continua en las Empresas (FORCEM) y la transferencia de las actividades del Plan FIP a diversas Comunidades Autónomas (1).

(1) La pionera en el traspaso de la FPO es Cataluña en 1991, seguida de la Comunidad Valenciana en 1992, Andalucía y Galicia en 1993, Canarias en 1994. Navarra, Extremadura, Aragón, Baleares y Castilla-La Mancha se incorporaron en 1998. En 1999 se incorporan Cantabria, Madrid, Castilla y León, Murcia y La Rioja. Finalmente en 2000 se traspasa a Asturias.



COLABORACIONES

El Plan FIP 1993-1996 incluido en el I PNFP centrará sus esfuerzos en formar colectivos con especiales dificultades de inserción. Se pretende proporcionarles las cualificaciones requeridas por el sistema productivo y facilitar su inserción laboral, cuando adolezcan de formación profesional específica o su cualificación sea insuficiente o inadecuada.

Aunque todos los desempleados podrán beneficiarse de las acciones del Plan FIP tendrán preferencia los siguientes colectivos: (Ministerio de Trabajo, 1995).

- 1) Desempleados perceptores de prestaciones por desempleo.
- 2) Desempleados mayores de 25 años, sobre todo los que llevan más de un año como parados.
- 3) Desempleados menores de 25 años que hubiesen perdido un empleo anterior de al menos 6 meses de duración.
- 4) Desempleados con especiales dificultades para su inserción o reinserción laboral, como mujeres que desean reintegrarse a la vida activa, minusválidos y emigrantes.

El Programa Nacional de Formación Profesional intenta subsanar la ausencia de un diseño integrador y coherente del sistema de formación que implique a las administraciones y organismos competentes. También pretende corregir la inadecuación entre las ofertas formativas y las demandas del sistema productivo (2).

El PNFP (1993-1996) es acordado entre el Gobierno y los agentes sociales y articula los subsistemas de formación profesional reglada, formación profesional

ocupacional y formación continua en un sistema integrado de formación profesional.

El PNFP contempla los siguientes objetivos (3):

- 1) Renovación de la oferta para adecuarla a las nuevas necesidades productivas: esto requiere la elaboración de un Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, de un catálogo de títulos profesionales y de un repertorio de certificados de profesionalidad.
- 2) La identificación de la demanda de formación profesional, estableciendo prioridades en función de la edad, situación laboral o nivel de formación (4).
- 3) La calidad del sistema a través de elementos como planes de formación de formadores, comprobación de las cualificaciones de los demandantes de empleo...
- 4) La creación de órganos de coordinación, seguimiento y apoyo del Programa Nacional y la renovación del Consejo General de Formación Profesional. Su objetivo es coordinar la actuación del Gobierno Central y de las Comunidades Autónomas competentes en materia de formación profesional.

La aprobación del II Programa Nacional de Formación Profesional que debía ser la continuación del I Programa (1993-1996) sufrió un retraso considerable. No se aprobó hasta marzo de 1998 debido a las dificultades para la nueva configuración del Consejo General de Formación Profesional que incluía a las Comunida-

(2) La descoordinación entre los subsistemas de formación y su falta de conexión con el aparato productivo sigue siendo uno de los principales problemas del mercado de trabajo en España. Lo anterior se refleja en una tasa de paro por nivel de estudios mayor en el nivel medio que en el nivel primario a lo largo del período 1985-2003 (Véase la Encuesta de Población Activa).

(3) El grado de cumplimiento de los objetivos mencionados se describe con detalle en el documento sobre la Evaluación del Programa de Empleo del Reino de España publicado por el Ministerio de Trabajo en septiembre de 1996.

(4) A partir de 1994 aumenta el número de cursos ocupacionales y de especialización en detrimento de los cursos generales, lo que estaría en consonancia con las recomendaciones internacionales (Anuario de Estadísticas Laborales, 1998).



COLABORACIONES

des Autónomas. Su período de vigencia finaliza en el año 2002.

Los objetivos del nuevo programa respecto a la formación ocupacional son los siguientes: (CES,1998).

1) Potenciar las políticas de formación y empleo: desarrollar su interrelación mutua mediante la orientación y cualificación de los desempleados.

2) Promover mecanismos de mutua integración y acreditación entre la FPO y los subsistemas de formación reglada y continua.

3) Dirigir la FPO a los colectivos que lo precisen en función de la igualdad de oportunidades en el mercado laboral.

4) Atención a determinados colectivos con especiales dificultades de inserción de acuerdo con las directrices aprobadas en Luxemburgo (5).

5) Potenciar las acciones formativas que favorezcan la innovación tecnológica, la calidad, el empleo autónomo, la economía social y los nuevos yacimientos de empleo.

El Plan Nacional de Acción para el Empleo de 2001 (PNAE-2001) apuesta por la formación de desempleados en el campo de las nuevas tecnologías dentro del Plan FIP en consonancia con las conclusiones del Consejo europeo de Lisboa de marzo de 2000.

La Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional de junio de 2002 viene a sustituir al II Programa Nacional de Formación Profesional (1998-2002). En dicha ley se plantean una serie de objetivos básicos (Ministerio de Trabajo, 2003).

El objetivo fundamental es la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones que permitirá la mejora de las cualificaciones de la población juvenil y adulta, el

ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo y una mayor coherencia del Sistema de Formación Profesional (6).

Un segundo objetivo es adecuar la oferta y gestión de la formación ocupacional a los objetivos básicos del Programa Nacional, por lo que sus cualificaciones deben ajustarse al Sistema Nacional de Cualificaciones, permitiendo así su reconocimiento y convalidación en los subsistemas de Formación Profesional Inicial y de Formación Continua.

Un tercer objetivo es la articulación de la oferta de formación ocupacional con el sistema de información y orientación de los diferentes servicios públicos de empleo, desarrollando así un sistema integrado de información y formación profesional.

3. Resultados

La evolución del número de alumnos formados en el Plan FIP refleja a partir de 1993, el traspaso de la gestión de la formación de los ocupados a la Fundación para la Formación Continua en las Empresas (FORCEM). Asimismo, la transferencia de la formación ocupacional a las Comunidades Autónomas se traduce a partir de 1996 en niveles de participación iguales o superiores a los registrados hasta 1992 (Gráfico 1).

A continuación, vamos a analizar la evolución de la formación ocupacional orientada a los parados y gestionada por el INEM y las Comunidades Autónomas (7).

(6) Sin embargo, no será hasta septiembre de 2003 cuando se constaten avances significativos en el marco normativo para la creación del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional (CES, 2004).

(7) Con el objeto de poder analizar después los resultados de la formación orientada a los desempleados, dada la limitación en la disponibilidad de datos en términos de alumnos colocados y tasas de inserción, hemos circunscrito el análisis a la formación gestionada por el INEM para el período 1991-2000. A partir de 1999 los datos recogen la gestión tanto del INEM como de las Comunidades Autónomas.

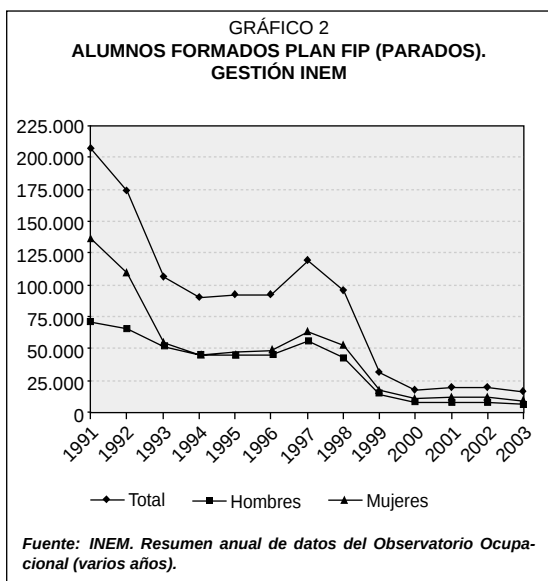
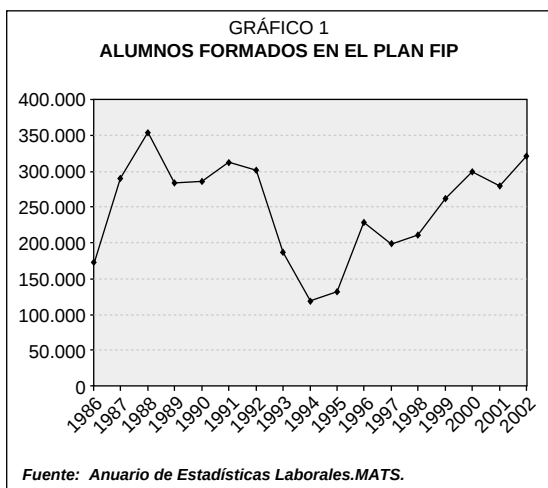


COLABORACIONES

(5) El Plan Nacional de Acción para el Empleo de 1998 recoge estas medidas dirigidas principalmente a jóvenes y a parados de larga duración.

En el Gráfico 2 se aprecia una clara disminución de los alumnos formados por el INEM a partir del inicio de los traspasos en materia de gestión de la formación profesional ocupacional a las Comunidades Autónomas.

Entre 1992 y 1994 los datos reflejan el traspaso a Comunidades con un gran peso en la Formación Profesional Ocupacional como Cataluña, Comunidad Valenciana y Andalucía. La última gran variación se produce entre 1998 y 2000 con el traspaso al resto de Comunidades Autónomas (excepto el País Vasco), entre ellas a Madrid, Castilla y León y Castilla-La Mancha.



La distribución de los alumnos formados según variables como el sexo, la edad, el nivel de estudios y por sectores económicos, nos permitirá hacernos una idea de cuáles son realmente los colectivos prioritarios en la formación ocupacional.

En líneas generales, la formación se centra más en las mujeres (proporción que ha ido creciendo hasta situarse por encima del 60 por 100), los que tienen un nivel de estudios equivalente a EGB/FPI (aunque disminuyendo su peso de forma progresiva), pero sobre todo en los jóvenes (considerando a partir de 1994 también la franja de 25 a 29 años) aunque su proporción marca una tendencia decreciente y finalmente, en el sector servicios con una clara tendencia al alza (Cuadro 1).

El aumento en el peso del sector servicios tiene lugar a expensas de la industria y de la agricultura que disminuyen drásticamente su peso en el total de alumnos formados. Conviene destacar que los mayores de 45 años han aumentado su peso sobre todo en los últimos años, aunque su proporción en el total no supera el 8 por 100. La concentración de la FPO en los que poseen estudios de BUP o FP II ha aumentado hasta situarse muy cerca del nivel de EGB/FPI y también destaca el aumento en la proporción de alumnos formados con titulación universitaria. Estos hechos nos pueden indicar la falta de conexión entre el sistema educativo y las necesidades del mercado de trabajo.

4. Evaluación

Para evaluar el éxito de los cursos de formación ocupacional realizaremos un seguimiento de la distribución de los alumnos contratados, sus tasas de inserción y la comparación con un grupo de control. También nos apoyaremos en las encues-



COLABORACIONES

CUADRO 1
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ALUMNOS FORMADOS EN EL PLAN FIP (PARADOS)
Gestión INEM (1991-1999) y Gestión INEM+CC.AA. (1999-2002)

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	1999	2000	2001	2002
GÉNERO													
Hombres.....	34	37,3	48,4	49,9	49	48	46,7	45,2	45,6	38,4	38,1	37,1	38
Mujeres.....	66	62,7	51,6	50,1	51	52	53,3	54,8	54,4	61,6	61,9	62,9	62
EDAD													
<25 años.....	54,2	51,4	49	43,2	42,7	44	44	43,1	41	45,5	42	41	38,4
25-29 años.....				27,8	26,9	27,4	28	27,5	29,2	24,8	24,5	24	25,2
25-45 años.....	42,3	45	48,3	53	52,3	52,1	52,3	52,6	54,6	56	51	52	53,6
30-44 años.....				25,2	25,4	24,7	24,3	25,1	25,3	24,4	26,5	27,5	28,4
>45 años.....	3,5	3,6	2,6	3,4	5	3,8	3,6	4,2	4,3	5,1	7	7	8
NIVEL ESTUDIOS													
Primarios.....	16,8	13,8	13,2	11	9,7	8,9	8,4	14,1	8,6	12,8	15	9	10,3
EGB/FPI.....	46,4	46	40,4	37,3	36,3	36,4	34,8	37	34,4	40,2	41,4	35	35,7
BUP/FPII.....	26,1	28,5	29,7	32,8	33,4	34,3	35,7	35,6	33	33	33	34	33,2
T. Medio.....	6,1	6,7	8,6	10	10,7	10,3	10	6,5	10,9	4,9	4,3	9,2	9,2
T. Superior.....	4,5	5	8,1	8,7	9,6	10	11	6,9	13	5,6	5,3	11,8	11,6
SECTORES													
Servicios.....	62,2	64,4	63,9	65,7	69	70,3	71,5	75,1	77	80,4	81	83	82
Industria.....	25	24,1	23	23,5	20,5	20,1	20	18	17,4	14,6	14	13	11
Construcción.....	6	6,2	7,4	6,8	6,8	6,2	5,8	4,9	4,3	3	3	2,5	3,1
Agricultura.....	6,8	5,1	5,6	4	3,5	3,3	2,6	1,8	1,1	2	2	1,5	1,1

Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM (varios años) y elaboración propia.



COLABORACIONES

tas realizadas a los participantes sobre la valoración de los cursos y en la distribución de los demandantes de empleo.

En primer lugar analizaremos la distribución de los alumnos contratados y su comparación con la de los alumnos formados, contemplados éstos en el Cuadro 1.

A pesar de formarse más durante todo el período analizado (más del 60 por 100 de los alumnos formados en los últimos años), las mujeres no siempre se han colocado en mayor proporción que los hombres. Al principio del período y sobre todo a partir de 2000 el porcentaje de mujeres colocadas sí ha sido superior al de los hombres (Cuadro 2).

Por edades, los jóvenes concentran entre el 70 por 100 y el 75 por 100 de los alumnos contratados, proporción algo superior a su peso en los alumnos formados. Por contra, la presencia de los mayores de 45 años es testimonial (una media del 4 por 100 desde el año 2000) e incluso inferior a su proporción en los alumnos formados (Cuadro 1). Aunque cabe decir que en los últimos años ha aumentado ligeramente (Cuadro 2).

La distribución por nivel de estudios de los alumnos contratados apenas varía en relación a la de los alumnos formados. Los que poseen un nivel de EGB/FPI y BUP/FPII concentra la gran mayoría de los alumnos contratados (Cuadro 2).

La distribución por sectores económicos nos muestra que el sector servicios concentra a la gran mayoría de los alumnos contratados, en consonancia con su peso en el total de alumnos formados, aunque su importancia es algo menor en los contratados.

El sector industrial resulta beneficiado al mejorar su peso en los alumnos contratados en relación a los formados. El sector agrícola resulta casi testimonial (Cuadro 2).

Los alumnos contratados se insertan en el mercado de trabajo principalmente a través de dos modalidades de contratación (obra y servicio y eventual por circunstancias de la producción) que concentran una media superior al 50 por 100 y con una tendencia creciente en los últimos años, alcanzando en 2002 el 77 por 100. La presencia de los alumnos contra-

tados en las modalidades de contratación indefinida (bonificada o no) es insignificante.

Las tasas de inserción muestran una evolución que va desde el 30 por 100 de alumnos colocados en 1991 y formados en 1990 hasta el 38,7 por 100 de alumnos colocados en 1994 y formados en 1993 en una primera fase (8). El análisis se efectuaba al cabo de un año de haber finalizado el curso de formación (Cuadro 3).

En 1995 cambia el método de seguimiento, definiendo la colocación como la contratación del parado formado durante el año siguiente a la finalización del curso de formación. El resultado es que la tasa de inserción pasa a ser del 74,1 por 100 en 1995, reduciéndose hasta alcanzar en 2003 una tasa del 66,3 por 100 (9) (Cuadro 3).

Las tasas de inserción son más favorables en el caso de los hombres, entre 10 y 12 puntos más que las mujeres entre 1992 y 1999. A partir de 2000 podemos observar una reducción en dicha diferencia que se reduce hasta los 6 puntos en 2003 (Cuadro 3). La participación en los cursos de formación ocupacional favorece más a los jóvenes, con unas tasas de inserción profesional por encima de la media y registrando una tendencia al alza. Los participantes con un nivel de estudios medio también registran unas tasas de inserción superiores a la media, aunque en los dos últimos años han sido superados por los titulados universitarios. Por sectores destacan las tasas de inserción de los trabajadores de la industria y de la construcción (Cuadro 3).

Por contra, los colectivos con tasas de

inserción inferiores a la media son los mayores de 45 años y con una clara tendencia decreciente, los que tienen estudios primarios, los que poseen un título universitario superior (solo entre 1995 y 2001) y los alumnos pertenecientes al sector agrícola (Cuadro 3). Si consideramos a los alumnos formados en función de la duración del período de desempleo, los parados de corta duración muestran a lo largo del período analizado una tasa de inserción superior en unos 10 puntos a los parados de larga duración (10).

Pero la evaluación sobre la eficacia de las acciones formativas no sería completa sin la utilización de grupos de control. El seguimiento de un grupo de control nos permite valorar la eficacia de los cursos de formación. Comentaremos los resultados de los estudios efectuados en 1992, 1994, 1996, 1997, 1998, 1999, 2000 y 2002 que analizan las diferencias en cuanto a la inserción profesional entre los formados y los no formados el año anterior (Gráfico 3).

Los resultados nos muestran que los parados formados se colocan en mayor proporción que los no formados. Esta diferencia es mayor en el caso de las mujeres en todos los años considerados. No obstante, las diferencias han dibujado un camino de ida y vuelta tanto a nivel masculino como femenino. Los resultados del estudio de 2002 son similares a los de 1992, experimentado un retroceso en relación a la segunda mitad de los años noventa (Gráfico 3).

A pesar de la falta de sistemática en los datos podemos destacar algunas consideraciones:

Por grandes grupos de edad, la diferencia a favor de los formados es superior en el caso de los mayores de 25 años. Por

(8) Véase INEM. Información sobre el Mercado de Trabajo (1994).

(9) TOHARIA, 1998: Esto refleja la elevada tasa de rotación existente en el mercado de trabajo español. Es relativamente fácil obtener una colocación de corta duración aún no habiendo participado en el curso.

(10) Véase Información sobre el mercado de trabajo (1992-2003). INEM.



COLABORACIONES

CUADRO 2
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ALUMNOS CONTRATADOS, FORMADOS EL AÑO ANTERIOR EN EL PLAN FIP
GESTIÓN INEM (1992-2000) Y GESTIÓN INEM+CC.AA. (2000-2003)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2002	2003
GÉNERO													
Hombres.....	40	43,5	54,6	53,3	53,2	52,6	51	49,1	48,7	41,4	40,7	39,5	40,8
Mujeres.....	60	56,7	45,4	46,7	46,8	47,4	49	50,9	51,3	58,6	59,3	60,5	59,2
EDAD													
<25 años.....	60,3	56,4	52,6	44,7	47,1	47,6	47,1	46,8	41,2	48,5	50,7	44	41,6
25-29 años.....				29	27,6	28,2	29	28,7	32,7	26,7	26,3	27	28,3
25-45 años.....	37,4	41	45,4	52,4	50,2	49,7	50,4	49,8	56,1	48,2	49,6	51,5	54
30-44 años.....				23,4	22,6	21,5	21,4	21	23,4	21,4	23,4	24,7	25,6
>45 años.....	2,3	2,6	2	2,8	4,2	2,6	2,4	2,7	2,7	3,2	4	3,8	4,5
NIVEL ESTUDIOS													
Primarios.....	14,7	15,3	13,2	11,3	10	8,7	8,3	12,7	10	12,2	15	8	9
EGB/FPI.....	47	45,3	41,5	39,4	37,5	37,6	35,7	38,6	35,1	41,2	42,7	35,7	35,5
BUP/FPII.....	27,3	27,5	30	33	33,1	34	35,2	35,5	38,7	33,5	32,3	34	33,6
T. Medio.....	6	6,9	8	9,2	10,3	10,1	9,9	6,5	6,5	4,9	4,4	10	9,9
T. Superior.....	4,8	4,9	7,3	7	9,1	9,3	10,3	6,4	7,2	5,3	5	12	12
SECTORES													
Servicios.....	63,6	65,6	61,9	63,3	67,4	67,5	69	72,8	74,3	79,4	79,6	81,3	81
Industria.....	27,7	24,4	25	25	21,7	22	21,8	19,8	19,7	15,5	15,4	13,1	12
Construcción.....	5,6	5,9	8	7,6	7,5	6,9	6,5	5,5	4,9	3,3	3,5	2,5	3,4
Agricultura.....	5	3,8	4,9	4	3,2	3	2,4	1,7	1,1	1,8	1,5	1,1	1

Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM. (varios años) y elaboración propia.



COLABORACIONES

nivel de estudios, las mayores diferencias entre formados y no formados se registran en aquéllos que tienen estudios de nivel medio. Por tanto, en base a los resultados proporcionados por el INEM podemos afirmar que los cursos de formación son más eficaces para las mujeres, los adultos y los que poseen estudios de formación profesional o bachillerato. Por tipo de contrato no existen diferencias significativas entre formados y no formados y dichas diferencias no siempre son en el mismo sentido, aunque en esta variable no disponemos de datos para todos los estudios del grupo de control.

En los estudios de 2000 y 2002 se introduce en el análisis de las diferencias entre los formados y los no formados a las Comunidades Autónomas. En el año 2000, las diferencias son superiores a la media nacional en Asturias, Baleares, Cantabria, Cataluña, Extremadura y País Vasco. Destacan el País Vasco y Cantabria con unas diferencias de 22 y 20 puntos respectivamente. En estudio del grupo de control de 2002 las mayores diferencias se registran en Andalucía, Aragón,

Baleares, Castilla-La Mancha, Extremadura y País Vasco (superiores a 10 puntos).

Según Toharia (1998), la evaluación de las medidas de formación presenta el problema de la identificación de determinadas características de los parados que podrían explicar su participación en los cursos y sus tasas de inserción laboral (efectos de selección). Según Fina y Toharia (2001) los programas dirigidos a grupos específicos y de pequeña escala son más efectivos que los programas generales. En su conjunto las políticas de formación dirigidas a los parados adolecen de una evaluación suficiente.

A partir de las encuestas realizadas a los alumnos de cursos del INEM, se pueden destacar las siguientes conclusiones (11):

— El empleo encontrado no es afín a la especialidad cursada en una proporción de entre un 45 por 100 y un 55 por

(11) El Observatorio Ocupacional del INEM se encarga de realizar dichos estudios con datos mucho más detallados que se publican regularmente en «Información sobre el Mercado de Trabajo».

CUADRO 3 TASAS DE INSERCIÓN LABORAL DE LOS ALUMNOS FORMADOS EL AÑO ANTERIOR EN EL PLAN FIP (%) Gestión INEM (1992-2000) y Gestión INEM+CC.AA. (2000-2003)													
	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2000	2001	2002	2003
Total.....	37,3	32,2	38,7	74,1	62,4	64	68,1	69	71,8	67,1	67,3	65,2	66,3
Hombres.....	44	37,3	43,7	79,2	67,7	70	74,4	75	78,2	72,3	71,7	69,4	70,3
Mujeres.....	34	29,1	34,1	69	57,2	58,4	62,5	64	66,5	63,9	64,7	62,7	63,9
EDAD													
<25 años.....	41,5	35,3	41,5	76,6	68,8	69,1	72,8	74	76	72	72	70	71,3
25-29 años.....				77,2	63,9	65,7	70,3	72	76,8	72,4	73,1	72,2	74
25-45 años.....	33	29,3	36,3	73,2	59,8	61,1	65,6	65	72	68	62	66,7	66,6
30-44 años.....				68,8	55,4	56,7	60	59	63	60	59	58	60
>45 años.....	29,7	23,1	30,5	56,6	53	44,4	45,9	45	47,4	41,9	42	38,2	38,8
NIVEL ESTUDIOS													
Primarios	32,8	29,1	38,7	55,5	62,3	61	67,7	62,1	71	65	64	58	58,8
EGB/FPI	37,8	32,6	39,8	78,2	64,2	66	69,9	72,3	72,2	68	69,2	65,1	65,4
BUP/FPII.....	39	33,3	39	74,3	61,7	63,4	67,7	68,7	72	67,5	67,3	66,5	68,2
T. Medio.....	36,5	31,1	35,9	68,1	60	63,3	67,6	68	72,5	67,7	66	71	72
T. Superior.....	40,2	32,3	34,8	59,8	58,8	60	64,1	64	68,5	63,3	62,4	66,7	68,7
SECTORES													
Servicios	38,1	32,8	37,5	71,4	60,9	61,5	65,8	66,9	69	66,3	66,1	64,3	65,6
Industria.....	41,3	32,6	42,2	79,1	66	70,5	74,1	75,9	81	71,2	73,9	71,7	73,2
Construcción.....	34,8	30,8	42	82,1	68,3	72,1	76,7	77,5	81	74,3	75,4	73,9	73,4
Agricultura	27,4	23,8	33,9	75,7	57,5	60,9	64,2	65,2	72	60,8	57,2	60	58,7
Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM. (varios años) y elaboración propia.													

Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM. (varios años) y elaboración propia.

100 de los casos, lo que reduce de forma significativa el éxito del curso.

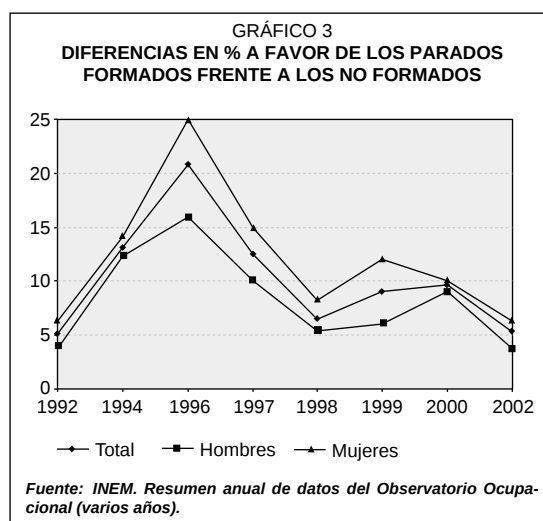
— Dichas encuestas nos muestran también que la principal causa de no colocación es el desajuste entre oferta y demanda, seguida de la falta de experiencia.

— La mayoría de los participantes se colocan en menos de tres meses después de haber finalizado el curso, alcanzando la proporción más del 50 por 100 en el año 2000.

— La mayor parte de las encuestas muestran que la colocación es entre el 90 por 100 y el 95 por 100 por cuenta ajena.

— Alrededor del 50 por 100 de los encuestados afirma mantener la misma categoría profesional. Los jóvenes son los que más mejoran de categoría después del curso de formación (una media del 30 por 100). Por el contrario los mayores de 45 años son los que más empeoran de categoría (una media del 37 por 100, alcanzando en 2000 el 45 por 100).

Los datos sobre las tasas de inserción en las Comunidades Autónomas con la gestión transferida son muy desiguales



COLABORACIONES

porque los traspasos han sido progresivos y no se completan hasta 1999-2000, razón por la cual el análisis de las tasas de inserción globales y su comparación con los datos del INEM resulta difícil (género, edad, nivel de estudios y sectores).

Si comparamos la media de las tasas de inserción de las Comunidades Autónomas entre 1997 y 2000 con la tasa de inserción de la formación gestionada por el INEM, constatamos que la primera es

CUADRO 4
TASAS DE INSERCIÓN LABORAL DE LOS ALUMNOS FORMADOS EL AÑO ANTERIOR EN EL PLAN FIP (%)
EN LAS COMUNIDADES AUTÓNOMAS CON LA GESTIÓN TRANSFERIDA

Comunidades Autónomas	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Andalucía.....	55,8	57,8	60,7	59,5	63,6	63,5	65,4
Aragón			69,8	72,7	66,8	69,8	71,8
Asturias.....					68,4	66,6	69,3
Baleares.....			72	74,5	72,1	70,5	70
Canarias	53,6	58,3	59,4	66,2	62,2	47	65
Cantabria				69,6	64,2	65,4	62,9
Castilla La Mancha		63,5	70,7	67,4	65,2	67,8	
Castilla y León				63,8	66,5	65,6	66
Cataluña	66,5	73,2	72,9	74	69	66,4	63,4
Comunidad Valenciana.....	59,3	64,8	66,5	65,4	66,6	65,5	66,7
Extremadura		61,8	69,9	65,2	64,2	65,5	
Galicia.....	54,6	55,4	56	56,4	60,5	60,2	61,3
Madrid.....			70,1	71,6	66,7	69,3	
Murcia.....				66	67,3	63,7	63,5
Navarra.....		64,2	70,7	72,5	66,5	69,9	
La Rioja.....				75	70,2	68,8	74,4
Total.....	55,8	57,8	65,7	66,5	67,1	64,7	67

Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM. (varios años) y elaboración propia.



COLABORACIONES

inferior a la segunda aunque las diferencias se reducen (Cuadros 3 y 4). Esta tendencia puede relacionarse con la transferencia de la gestión a la mayoría de Comunidades Autónomas. La media de las tasas de inserción de las Comunidades Autónomas por género, edad y sectores económicos son también inferiores a las tasas de inserción de la formación gestionada por el INEM (12). En el período 2001-2003 las tasas de inserción de las Comunidades Autónomas y las tasas de inserción conjuntas (INEM + Comunidades Autónomas) son prácticamente las mismas (Cuadros 3 y 4).

En el Cuadro 4 podemos observar que las tasas de inserción son más elevadas en Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra y La Rioja (superiores a la media de las Comunidades Autónomas). Por contra, en Andalucía, Canarias y Galicia se registran las tasas de inserción más bajas.

Si analizamos la distribución de los demandantes de empleo podemos destacar varias características: el perfil es predominantemente femenino, la proporción

de adultos (más de 29 años) oscila entre el 60 y el 70 por 100, destacando dentro de éstos el peso de los mayores de 45 años que supera ya el 30 por 100 de los demandantes de empleo. En cuanto al nivel de estudios destaca el peso de los que poseen un nivel de estudios primarios que supera el 40 por 100 de media durante el período analizado. Finalmente, el sector servicios concentra más del 60 por 100 de los demandantes de empleo (Cuadro 5).

Si comparamos estos datos con la distribución de los alumnos formados, las mujeres resultan algo más beneficiadas (Cuadros 1 y 5). Los jóvenes formados registran una proporción superior a los demandantes de empleo menores de 30 años (más del doble desde 1999). Por contra, el peso de los adultos en los alumnos formados es superior a su peso en los demandantes de empleo, sobre todo en el grupo de mayores de 45 años (Cuadros 1 y 5). Por nivel educativo, los grandes perjudicados son los que tienen estudios primarios que se forman en una proporción 3 ó 4 veces inferior a su peso en los demandantes de empleo. Por contra, se benefician más de la formación ocupacional los titulados universitarios y

(12) Ver Información sobre el Mercado de Trabajo. INEM. (1997-2000).

CUADRO 5
DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS DEMANDANTES DE EMPLEO (1992-2003)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
GÉNERO												
Hombres	53,2	49,1	48,2	47,4	47,3	46	43,7	42,2	41,6	41,5	42	41
Mujeres	46,8	50,9	51,8	52,6	52,7	54	56,3	57,8	58,4	58,5	58	59
EDAD												
<25 años	29,3	28,4	31,3	25,2	23,6	21,8	20,4	18,6	18,3	17	15,6	14,5
25-29 años				18,3	17,8	17,4	17	16,6	16,3	16	15,6	15,1
25-45 años	49,4	51,6	48,3	52,2	52,8	53,6	53,7	53,8	54	54	53,9	53,4
30-44 años				33,9	35	36,2	36,7	37,2	37,7	38	38,3	38,3
>45 años	21,3	20	20,4	22,6	23,6	24,6	25,9	27,6	28,6	29,3	30,5	32,1
NIVEL ESTUDIOS												
Primarios	46,9	44,9	44,1	42,3	41,5	40,6	38,4	38	37,7	38,8	37,8	39
EGB/FPI	33,6	34,8	35	35,4	35,3	35,3	35,4	35,4	32,5	35,7	35,5	33
BUP/FPII	13,4	13,8	14,2	14,7	15	15,3	15,7	15,8	19,8	15,8	15,8	16
T. Medio	2,9	3,1	3,2	3,7	4	4,3	4,6	4,7	4,7	4,5	4,5	5
T. Superior	3,2	3,4	3,5	4	4,2	4,5	4,9	5,2	5,3	5,2	5,5	5
SECTORES												
Servicios	62,1	62,1	59,3	64,5	64,4	57,5	59,1	60,3	60,2	60,7	61,3	61,8
Industria	18,2	18,9	20,8	17	16,8	18,8	18,1	17,1	16,4	15,7	15,5	15
Construcción	10,1	10,4	11,5	9,5	9,7	13,7	12,3	11,8	11,4	11,6	11,6	11,7
Agricultura	9,6	8,6	8,4	9	9,1	10	10,5	10,7	12	12	11,6	11,5

Fuente: Información sobre el mercado de trabajo. INEM. (varios años), Anuario de Estadísticas Laborales.MTAS. (varios años) y elaboración propia.

los que tienen un nivel de BUP/FPII que doblan a la proporción de demandantes con dicho nivel educativo (Cuadros 1 y 5). Finalmente, el sector servicios se beneficia más de la formación, mientras en la industria la proporción es similar. En el sector de la construcción, pero sobre todo en la agricultura, el peso de los alumnos formados es muy inferior a su distribución en los demandantes de empleo (Cuadros 1 y 5).

5. Conclusiones

La primera constatación es que la distribución de los alumnos participantes en los cursos de formación ocupacional no responde al perfil de los demandantes de empleo. Por tanto, podemos afirmar que la formación ocupacional no incide suficientemente en aquéllos colectivos que más la necesitarían. Hay una baja presencia de los adultos y sobre todo de los mayores de 45 años en las acciones formativas. Por contra, está sobredimensionada la presencia de los jóvenes. La excesiva concentración de los alumnos

formados en el sector servicios tampoco responde a su peso en los demandantes de empleo. En cambio, el peso de los alumnos formados en la industria y en la construcción es ínfimo. Por último, la escasa representación de los que poseen estudios primarios en la formación en relación a su peso en los demandantes de empleo contrasta con la sobrerrepresentación de los titulados universitarios.

En cuanto a la relación entre los alumnos formados y los contratados podemos destacar la mejora en la situación de los jóvenes y los alumnos formados en el sector industrial que son contratados en una proporción superior y el deterioro notable de la situación de los mayores de 45 años, reduciéndose su peso en los alumnos contratados a la mitad en relación a los formados. Por otra parte, hay que señalar que la formación no contribuye a lograr una estabilidad laboral, ya que la proporción de contratos indefinidos en los alumnos contratados es insignificante.

El análisis de las tasas de inserción nos sugiere el siguiente balance: en primer lugar, el cambio de metodología que



COLABORACIONES

se produce en 1995 maquilla por decirlo de alguna manera los resultados de la formación. El hecho de primar como causa de inserción el haber tenido una experiencia de trabajo (aunque sea espúrea) durante el año posterior al curso en vez de considerar la situación laboral del los alumnos formados a medio plazo eleva las tasas de inserción de un modo artificial. Aún así la tasa de inserción experimenta un descenso entre 1995 y 2003, lo que pone más en entredicho la eficacia de los cursos de formación ocupacional.

En segundo lugar, cabe destacar algunos cambios respecto a la distribución de los alumnos formados y contratados. Las mujeres registran una menor tasa de inserción que los hombres, aunque se han ido reduciendo las diferencias. El sector servicios también registra una menor tasa de inserción respecto a la industria y la construcción que superan la tasa media de inserción. Los grandes beneficiados siguen siendo los jóvenes y los grandes perjudicados (con unas tasas de inserción muy inferiores a la media) son los mayores de 45 años y los que tienen estudios primarios. Una vez más constatamos que la formación no beneficia a los colectivos más desfavorecidos del mercado de trabajo.

Del análisis del grupo de control podemos extraer que las diferencias en las tasas de inserción entre los alumnos formados y los no formados no son muy significativas excepto a mediados de los años 90. Los mayores beneficiados son las mujeres, los adultos y los que tienen un nivel de estudios medio.

Las diferencias en las tasas de inserción son favorables al INEM en relación a las Comunidades Autónomas con la gestión transferida en el período 1997-2000, lo que nos induce a pensar que la eficacia en la gestión de la formación ocupa-

cional es mayor en el caso del INEM. Por CC.AA. la eficacia es mayor en Aragón, Baleares, Cataluña, Madrid, Navarra y La Rioja (tasas de inserción superiores a la media) y menor en Andalucía, Canarias y Galicia con las tasas de inserción más bajas. En el período 2001-2003 las tasas de inserción de las Comunidades Autónomas y las tasas de inserción conjuntas (INEM + Comunidades Autónomas) son similares, ya que la gestión por parte del INEM es testimonial.

Finalmente, si tenemos en cuenta las encuestas realizadas a los participantes en los cursos de formación la eficacia de éstos se ve más reducida, ya que alrededor del 50 por 100 de los alumnos no encuentra un empleo afín a la especialidad cursada. Además, la formación mejora la categoría profesional en una mayor proporción en el caso de los jóvenes y empeora dicha categoría sobre todo en los mayores de 45 años. En el caso de no colocación la principal razón aducida por los encuestados es el desajuste entre oferta y demanda de trabajo. Por tanto, se podría deducir que la formación ocupacional no contribuye de forma suficiente a reducir dicho desajuste y adecuarse a las necesidades del mercado de trabajo.

La puesta en marcha del Sistema Nacional de Cualificaciones debería permitir un mejor ajuste entre la oferta y la demanda de trabajo y una mayor coherencia del Sistema de Formación Profesional, logrando así una mayor eficacia de la formación ocupacional.

Bibliografía

1. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (1998): Economía, Trabajo y Sociedad. España 1997. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. Madrid.
2. CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL



COLABORACIONES

- (2004): Economía, Trabajo y Sociedad. España 2003. Memoria sobre la situación socioeconómica y laboral. Madrid.
3. FINA, L. y TOHARIA, L. (2001): El empleo en España: situación y perspectivas. Colección Informes y Estudios. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.
 4. INEM: Información sobre Mercado de Trabajo. Resumen de datos del Observatorio Ocupacional (1992-2003). Madrid.
 5. MINISTERIO DE TRABAJO (varios años): La política de empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo. Colección Informes y Estudios. Madrid.
 6. MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (varios años): Anuario de Estadísticas Laborales. Madrid.
 7. MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (varios años): Plan Nacional de Acción para el Empleo. Madrid.
 8. MINISTERIO DE TRABAJO (1996): Evaluación del Programa de Empleo del Reino de España. Subdirección General de Estudios sobre el Empleo. Madrid.
 9. TOHARIA, L. (1998): El mercado de trabajo en España. Editorial Mc Graw-Hill. Madrid.



COLABORACIONES

EL SECTOR EXTERIOR

- *Capítulo 1*
ANÁLISIS MACROECONÓMICO DEL SECTOR EXTERIOR ESPAÑOL
- *Capítulo 2*
EL COMERCIO MUNDIAL EN 2003
- *Capítulo 3*
EL COMERCIO EXTERIOR DE ESPAÑA EN 2003
- *Capítulo 4*
EL COMERCIO DE SERVICIOS
- *Capítulo 5*
INVERSIONES EXTRANJERAS
- *Capítulo 6*
LA POLÍTICA COMERCIAL ESPAÑOLA
- **APÉNDICE ESTADÍSTICO**
Evolución histórica
Comercio exterior por sectores
Comercio exterior por secciones arancelarias
Comercio exterior por capítulos arancelarios
Comercio exterior por áreas geográficas
Comercio exterior por países
Comercio exterior por Comunidades Autónomas
Turismo
Inversiones extranjeras
Balanza de pagos
Comercio internacional
Competitividad



Información:
Ministerio de Industria, Turismo y Comercio
Paseo de la Castellana, 162-Vestíbulo
28071 Madrid
Teléf. 91 349 36 47