03|2015

INFORME
COMPETENCIAS PROFESIONALES Y EMPLEABILIDAD



COLECCIÓN INFORMES
NÚMERO 03|2015

INFORME 03|2015

COMPETENCIAS PROFESIONALES Y EMPLEABILIDAD

CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL **ESPAÑA**
DEPARTAMENTO DE PUBLICACIONES
NICES: 707-2015

Colección informes
Número 03/2015
La reproducción de este informe
está permitida citando su procedencia.
Primera edición, diciembre de 2015

Informe elaborado a iniciativa propia por el Consejo Económico
y Social, conforme a lo dispuesto en el artículo 7.1.3 de la Ley 21/1991,
de 17 de junio, de Creación del Consejo Económico y Social. Aprobado
en la sesión ordinaria del Pleno del día 21 de octubre de 2015.

Edita y distribuye
Consejo Económico y Social
Huertas, 73
28014 Madrid. España
T 91 429 00 18
F 91 429 42 57
publicaciones@ces.es
www.ces.es
ISBN: 978-84-8188-356-5
D.L.: M-38455-2015

Imprime
COFÁS, S.A.

Sesión ordinaria del Pleno de 21 de octubre de 2015

INFORME 03|2015
COMPETENCIAS PROFESIONALES Y EMPLEABILIDAD

CES
CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL ESPAÑA

ÍNDICE

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN 9

CAPÍTULO I. LAS COMPETENCIAS REQUERIDAS (PERSPECTIVA DE DEMANDA) 18
1. EMPLEO Y CUALIFICACIÓN EN ESPAÑA 20
2. ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL EMPLEO: HACIA DÓNDE NOS DIRIGIMOS 23
2.1. Tendencias en el medio y largo plazo en la demanda de competencias y cualificaciones 23
2.2 Tendencias recientes en España: características del empleo creado y perfiles de las ofertas de empleo 30

CAPÍTULO II. LA ADQUISICIÓN DE CUALIFICACIONES Y COMPETENCIAS (PERSPECTIVA DE OFERTA) 47
1. ANÁLISIS DE LOS DISTINTOS ÁMBITOS DE FORMACIÓN 64
1.1. Formación profesional inicial 64
1.2. Formación profesional dual 90
1.3. Formación profesional para el empleo 100
1.3.1. Formación de las personas ocupadas 100
1.3.2. Formación de las personas desempleadas 116
1.4. Enseñanzas universitarias 119
2. LA CONFIGURACIÓN DE LA OFERTA: CONSIDERACIONES DE CONJUNTO 144

CAPÍTULO III. EL AJUSTE ENTRE LA DEMANDA Y LA OFERTA 149
1. ANÁLISIS DE LOS DESAJUSTES EN ESPAÑA 153
2. EL RETO DEL AJUSTE: POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS 168
2.1. Principales marcos estratégicos de ámbito internacional 168
2.2. Políticas y medidas recientes en España 174

CAPÍTULO IV. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS 198
Demanda de competencias 200
Oferta de competencias 207
El ajuste entre demanda y oferta 219
El reto del ajuste: políticas y estrategias 222

INTRODUCCIÓN

En el entorno de las economías desarrolladas se vienen identificando, desde hace tiempo, transformaciones marcadas por el cambio demográfico y tecnológico, y por la globalización, entre otros factores. Dichas transformaciones impactan en las estructuras y en las organizaciones productivas e impulsan cambios en las ocupaciones y en las cualificaciones que ponen a prueba la capacidad de adaptación de las empresas y los trabajadores, y la respuesta de los sistemas y entornos educativos y formativos. España no es, desde luego, ajena a los efectos de estas grandes tendencias de cambio, como se ha venido poniendo de manifiesto en las últimas décadas, en las que se han operado mutaciones muy significativas en su estructura económica y su mercado de trabajo, fruto en buena medida, aunque no solamente, de las dinámicas de apertura e internacionalización económicas. En ese contexto, resulta necesario indagar en el comportamiento y en las posibles tendencias, a corto y medio plazo, de los empleos y de las cualificaciones demandadas. No, desde luego, apuntando a cuál vaya a ser el futuro de ocupaciones o empleos concretos, y siempre partiendo de una evidencia que se mantiene en el tiempo: la correlación positiva entre niveles adecuados de educación y formación y la empleabilidad.

El concepto de «empleabilidad», incorporado desde hace años en los informes y documentos estratégicos de políticas en el ámbito internacional y comunitario, debe entenderse en un sentido amplio que integre una pluralidad de actores: poderes públicos, trabajadores y empresas; y una pluralidad de políticas: educativas, ya que la misma se debe apoyar necesariamente en un nivel de formación inicial y en oportunidades de aprendizaje permanente; políticas activas de empleo, que en su vertiente de servicios a los trabajadores son precisamente y en su conjunto políticas de mantenimiento de la empleabilidad; y políticas económicas y sectoriales que fomenten la creación de empleos de calidad, algunas de las cuales superan el objeto de análisis de este informe pero cuya interrelación es necesario tener presente porque la mejora de las competencias profesionales puede contribuir, junto a otras, a que el desempleo no se convierta en estructural y a que, en un escenario dinámico de cambio como el que está viviendo la economía española, no se produzcan desajustes que obstaculicen la creación de empleo.

En el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el concepto de «empleabilidad» alude a «las competencias y cualificaciones transferibles que refuerzan la capacidad de las personas para aprovechar las oportunidades de educación y de formación que se les presenten con miras a encontrar y conservar un trabajo

decente, progresar en la empresa o cambiar de empleo, y adaptarse a la evolución de la tecnología y de las condiciones del mercado de trabajo»[1].

La dimensión y la naturaleza de las transformaciones a nivel mundial aconsejan orientar un informe sobre las competencias profesionales y la empleabilidad mediante un planteamiento de largo alcance que apunte al cambio de modelo productivo. Desde este planteamiento, este informe tiene elementos de conexión y obtiene sinergias con otro también aprobado recientemente por el Consejo Económico y Social, el Informe 2/2015, *La situación de la I+D+i en España y su incidencia sobre la competitividad y el empleo*. La oportunidad del presente informe se refuerza, como en el citado, atendiendo además a la situación socioeconómica derivada de la crisis y a la actual coyuntura económica y del empleo. El inicio de la recuperación y las favorables perspectivas sobre su evolución no ocultan que, tras dos recesiones seguidas y siete años de caída de la ocupación, sigue pesando un saldo negativo que se resume en la persistencia de una elevada tasa de paro, el crecimiento y la prolongación del paro de larga duración, y la incidencia más acusada de todo ello en amplios colectivos como los jóvenes, afectados por tasas de paro mucho mayores, y con la presencia entre ellos de una amplia proporción de aquellos que no están en el mercado de trabajo ni en el sistema educativo, o los trabajadores de más edad, afectados en mayor medida por la incidencia del paro de larga y muy larga duración. Si se tiene en cuenta, además, el predominio entre los desempleados de bajos niveles de formación y cualificación, en el que inciden factores relacionados con la edad y la alta proporción de abandono escolar temprano, la situación resultante arroja un manifiesto problema de empleabilidad de amplios colectivos que corre el riesgo de enquistarse y alcanzar un punto de no retorno. Estos problemas han sido recientemente analizados por el Consejo Económico y Social en su Informe 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad*, planteando la urgencia de abordar un amplio conjunto de medidas de protección y de políticas activas, con especial relevancia de la formación profesional para el empleo, que contribuyan a mejorar de manera efectiva su empleabilidad, previniendo tanto la pérdida de empleos como el riesgo de paro de larga duración.

En cualquier caso, la mejora de las cualificaciones y las competencias profesionales de la población, como uno de los componentes esenciales de la empleabilidad, y el refuerzo de la adecuación entre la oferta y demanda de las mismas, deben contribuir, junto a otras políticas de fomento de creación de empleo de calidad, a que la recuperación de la actividad y de la ocupación sea más intensa y duradera, dado el papel que tiene la formación sobre el empleo, y, hay que añadir, su potencial, junto con otros factores, para generar más (y nuevas) actividades económicas.

NOTAS

1. Recomendación N. 195 de la OIT sobre el Desarrollo de los recursos humanos (2004).

La mejora de la empleabilidad exige ensayar un diagnóstico del empleo por cualificaciones y de los cambios que están teniendo lugar en estas. Los cambios en las cualificaciones se ha entendido que requieren una triple vía de análisis: primera, las transformaciones a nivel mundial señaladas desde ámbitos científicos, que apuntan a una polarización del empleo que comporta, a grandes rasgos, una tendencia ascendente de los empleos en ocupaciones de nivel de cualificación alta (profesionales y técnicos), pero también de mayor peso de categorías de empleo con un grado bajo o medio de requerimientos de cualificación (en servicios) y una disminución de los empleos en ocupaciones de nivel de cualificación intermedia (puestos administrativos y manuales cualificados); segunda, el análisis retrospectivo en torno a lo sucedido en los últimos veinte años en las ocupaciones en la Unión Europea y en España; y tercera, una aproximación prospectiva que se apoya, a su vez, en dos herramientas: las previsiones a largo plazo elaboradas por los organismos internacionales especializados, fundamentalmente el Cedefop, y el análisis de las tendencias más recientes en el mercado de trabajo en España, apoyadas en los últimos datos conocidos. Las primeras, las previsiones de organismos internacionales, confirman la polarización del empleo mencionada, si bien con determinadas singularidades para el caso de España que conviene tener presentes; el segundo, el análisis reciente del mercado laboral, constata que la actual recuperación del empleo es lo suficientemente incipiente como para no sustentar en ella análisis definitivos sobre las ocupaciones que se prevén más dinámicas, pero sí puede proporcionar pistas sobre posibles tendencias futuras, que resultan concordantes con lo que señalaban las previsiones.

La dinámica de los empleos y de la empleabilidad en entornos productivos cambiantes, y las estrategias de las empresas, están motivando una mayor exigencia de integración de la teoría y la práctica profesional, así como la gestión por competencias, como respuesta a las transformaciones que impactan en las organizaciones y que plantean retos organizativos como la mejora de la transparencia, la agilidad para afrontar el cambio constante, la colaboración entre equipos o la innovación, entre otros. Ello hace aconsejable incorporar esta óptica de la gestión por competencias, que apunta a determinadas habilidades, destrezas, aptitudes, e incluso actitudes de las personas, necesarias dentro de organizaciones laborales que tienden a ser más abiertas, transparentes y comunicativas, que no siempre se encuentran en las cualificaciones formales[2].

No hay una definición unitaria de las competencias, pero las nociones y aproximaciones que se han venido formulando en distintos marcos conceptuales contienen

2. El Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales (SNCP), que integra los distintos ámbitos de la formación profesional, la formación inicial y la formación para el empleo, los títulos profesionales y certificados de profesionalidad, y los elementos de reconocimiento y acreditación, se basa en el concepto de cualificación. Su principal instrumento, el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, se estructura en familias profesionales y en niveles de cualificación, que recogen el contenido de las cualificaciones y la formación modular asociada a cada nivel.

rasgos y elementos comunes. En el marco de la OIT «El enfoque de competencias busca estimular un proceso de aprendizaje que sea significativo para los estudiantes, integrando la teoría y la práctica, ya que conecta un determinado conocimiento o habilidad con la diversidad de aplicaciones en un entorno productivo complejo y cambiante. El proceso, más que tendente a entregar conocimientos o destrezas puntuales, se orienta a facilitar la identificación de las causas de los problemas presentes en una situación laboral y aportar soluciones creativas y efectivas, que en el caso de la formación de competencias laborales específicas implican elementos propios de una ocupación»[3]. En el marco de la OCDE se define «competencia» como «la capacidad de responder a demandas complejas y llevar a cabo tareas diversas de forma adecuada. Supone una combinación de habilidades prácticas, conocimientos, motivación, valores éticos, actitudes, emociones y otros componentes sociales y de comportamiento que se movilizan conjuntamente para lograr una acción eficaz»[4]. La Unión Europea ha incorporado el aprendizaje por competencias en su Estrategia de educación y ha identificado una serie de competencias clave para el aprendizaje a lo largo de la vida[5]: comunicación en lengua materna, comunicación en lenguas extranjeras, competencia matemática y competencia básica en ciencia y tecnología, competencia digital, aprender a aprender, competencias sociales y cívicas, sentido de la iniciativa y espíritu de la empresa, conciencia y expresión culturales. Se trata sin duda de una noción amplia de las competencias, que no agota probablemente el rango de las que tienen significado para el empleo, pero que presenta una proyección no solo educativa sino también laboral.

Común a todas las aproximaciones es la convicción de que las competencias profesionales se pueden adquirir y desarrollar no solo en el sistema educativo-formativo, sino también (y, tal vez, sobre todo) a través de vías de aprendizaje no formales e informales, y desde luego a través de la experiencia, y no están necesariamente apoyadas en todos los casos en instrumentos formales de reconocimiento y acreditación. Los expertos vienen señalando que asistimos a una expansión del aprendizaje en su sentido más amplio (*learning*), muy asociado a una amplia disponibilidad de recursos en red y crecientemente al margen o en paralelo al sistema educativo formal. Desde dichos ámbitos se apunta a que en las economías de nuestro entorno una buena parte de la formación necesaria en relación a las oportunidades laborales se sitúa en ámbitos y herramientas, no pertenecientes al sistema educativo formal, que permiten adquirir

3. CINTERFOR-OIT. La noción de competencias es, por otra parte, utilizada como uno de los dos criterios determinantes en la clasificación de ocupaciones (CNO 2011) cuyo origen es la clasificación internacional uniforme (CIUO) de la OIT. Por tanto, a efectos de clasificación y tratamiento estadístico de las ocupaciones, las competencias se definen como la capacitación para desempeñar eficazmente las tareas y cometidos inherentes a un empleo determinado.
4. OCDE, Proyecto DeSeCo (Definición y Selección de Competencias), 1999, 2003.
5. Recomendación 2006/692/EC, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2006, sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente.

aprendizajes y competencias aptas para contextos cambiantes. De ahí que llamen la atención sobre la importancia creciente de los canales no formales e informales, la interacción personal o herramientas como el aprendizaje en comunidad. En el plano instrumental, además, esta realidad debería llevar a plantearse la conveniencia de contar con sistemas de acreditación que permitan la transparencia y puesta en valor de todo lo aprendido a través de múltiples canales y entornos.

Desde el punto de vista de la empleabilidad, parece adecuado asumir el enfoque de competencias como un activo que completa el bagaje de recursos con significación en el empleo que poseen las personas. No parece razonable pretender que la demanda de competencias profesionales, así entendidas, desplaza o mucho menos anula la perspectiva de las cualificaciones en sentido formal (que se apoya en una adecuada base educativa general y una formación profesionalizadora especializada), en un juego de suma cero[6]. Pero, ciertamente, sería deseable que el sistema educativo y formativo reforzase las medidas para integrar y proveer el activo que suponen las competencias, fundamentalmente educando los recursos personales necesarios para su desarrollo: la capacidad de pensamiento/razonamiento abstracto y aplicado, la curiosidad intelectual en sentido amplio, la disposición mental abierta al cambio y la complejidad. En definitiva, fomentar una actitud de aprendizaje permanente y de aprender a aprender. En este sentido, no cabe sino recordar que la educación es ante todo un derecho fundamental que atiende integradamente a las expectativas legítimas de desarrollo personal y profesional de los ciudadanos, dimensión que se complementa con el fomento de las políticas de formación y readaptación profesionales dentro de los principios rectores de las políticas públicas.

El aprendizaje por competencias que se ha regulado recientemente en los nuevos diseños curriculares del sistema educativo se pretende que favorezca la vinculación entre la educación-formación y el desarrollo profesional. Ello no obstante, no debe perderse de vista, como también se señala por parte de los expertos en gestión por competencias, que en el plano empresarial y laboral no hay modelos de competencias generales aplicables en todos los sectores y empresas, sino que las competencias se definen a partir de las estrategias empresariales y se integran en los sistemas de organización y gestión a partir de las necesidades y los requerimientos derivados de ellas. Hay, desde ese punto de vista, ejemplos de modelos de competencias y ejemplos de perfiles concretos de competencias, que varían según dichas coordenadas y que, en todo caso, subrayan la importancia de la experiencia práctica para su adquisición y desarrollo en

6. En la clasificación de ocupaciones, uno de los dos criterios de clasificación viene representado por las competencias necesarias, que a su vez se estructuran en cuatro niveles. Los niveles se definen como la medida de la complejidad y diversidad de tareas y cometidos propios de una ocupación. Para medir los diferentes niveles se tiene en cuenta, entre otros componentes, el nivel de enseñanza formal necesario para desempeñar eficazmente las tareas y cometidos, definido conforme a la clasificación internacional de educación (únicamente como nivel de referencia, no como requisito obligatorio, ya que las competencias pueden adquirirse mediante formación no formal o a través de la experiencia).

las organizaciones productivas[7], y apuntan a la necesidad de que existan mecanismos adecuados, tales como la formación práctica, que faciliten a los egresados del sistema educativo las transiciones entre la educación y la formación, y el empleo.

La relevancia creciente que se atribuye, en términos de empleabilidad, a la adquisición y desarrollo de las competencias profesionales lleva a completar el diagnóstico acerca de la evolución de las ocupaciones y los niveles de cualificación con el análisis de las competencias demandadas actualmente por las empresas, lo que se aborda en el presente informe a través del estudio de los perfiles de las ofertas de empleo y la caracterización que de dichas competencias han comenzado a realizar el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) y algunos de los principales actores de la intermediación privada.

Tras analizar las cualificaciones y competencias que están siendo demandadas, y es previsible que se puedan seguir demandando, desde el sistema productivo (perspectiva de demanda, abordada en el capítulo I), es preciso pasar revista a la formación profesionalizadora especializada que se está proporcionando desde el sistema educativo-formativo en sus diferentes ámbitos (perspectiva de oferta, desarrollada en el capítulo II). El informe se centra, así, en las oportunidades de educación y formación, inicial y permanente, proporcionadas fundamentalmente por el sistema educativo formal, pero sin ignorar la importancia creciente de las vías no formales e informales de aprendizaje, que deben proveer a las personas las cualificaciones y competencias profesionales que les permiten acceder al empleo y mantenerlo. Previamente, es preciso situar determinados elementos básicos de contexto para considerar, en términos comparados con Europa, la evolución demográfica y sus posibles efectos en la población activa, que cabe resumir en un envejecimiento y reducción de la misma; los niveles educativos de la población, en los que se aprecia una mejora significativa junto a carencias que aún persisten, e indicadores que miden el estado de situación de determinadas competencias en la población que se consideran imprescindibles (competencias básicas, competencias lingüísticas o digitales).

A partir de todo lo anterior, se pasa a analizar el ajuste entre la demanda y la oferta de cualificaciones y competencias (capítulo III), a fin de indagar la posible presencia, por un lado, de desajustes entre una y otra, y en qué medida puede estar contribuyendo a ello la falta de competencias adecuadas de la población activa o si es la concurrencia de otros factores la que impide un mejor ajuste en el mercado de trabajo; y, por otro lado, la importancia de desequilibrios de carácter más permanente como la sobrecualificación, que en España alcanza una proporción elevada a tenor de diversos indicadores. Lo primero se estudia a partir de la aparente paradoja que supone la existencia simultánea de una cierta tasa de vacantes sin cubrir (por más que en el caso

7. No por casualidad, otro de los elementos para medir los niveles de competencias en la clasificación de ocupaciones es la cantidad de formación informal y/o la experiencia previa que se consideran necesarias para desempeñar eficazmente las tareas propias de una ocupación.

de España esta sea baja, de hecho una de las más bajas de la Unión Europea) en una economía que presenta, a la vez, una elevada tasa de desempleo; lo segundo implica atender a fenómenos que seguramente responden a causas más estructurales, y, en ambos casos, supone dar continuidad a un tipo de análisis abordado por el CES en anteriores informes, como el Informe 1/2005, *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo* y el Informe 2/2009, *Sistema educativo y capital humano*.

El objetivo de los anteriores elementos de diagnóstico es poder plantear propuestas para un mejor ajuste entre demanda y oferta que, por una parte, refuerce la empleabilidad de los trabajadores, tanto ocupados como desempleados, y, por otra, mejore la capacidad de adaptación de las empresas, todo ello mediante la disponibilidad de las cualificaciones y competencias profesionales que se requieren. Pero, además, no debe olvidarse que la mejora de las cualificaciones y competencias de la población activa aparece, junto con el aumento de la I+D+i, dentro de los elementos integradores de un círculo virtuoso capaz de impulsar un crecimiento económico duradero y sostenible que mejore la calidad del empleo y la productividad. Un desarrollo adecuado de las competencias profesionales debe contribuir, asimismo, a impulsar la capacidad de iniciativa, de emprendimiento y de innovación, contribuyendo al crecimiento potencial de la economía y a la transformación gradual del modelo productivo hacia otro más intensivo en conocimiento, capital tecnológico y mayor valor añadido.

CAPÍTULO I
LAS COMPETENCIAS REQUERIDAS (PERSPECTIVA DE DEMANDA)

Ya se señaló en la introducción de este informe que, aunque no haya una sola definición de competencias, las distintas aproximaciones que se han venido formulando contienen rasgos comunes. La Unión Europea las ha definido como «Combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuados para una determinada situación. Estas competencias comportan un valor añadido en el mercado laboral, en el ámbito de la cohesión social y de la ciudadanía activa al aportar flexibilidad, adaptabilidad, satisfacción y motivación»[8].

Desde el punto de vista del trabajo, más que de conocimientos o destrezas puntuales se trataría de su aplicación práctica, es decir, de la capacidad de aportar soluciones creativas y efectivas ante una cuestión nueva o compleja que se plantea en el desempeño laboral. Estas competencias profesionales se pueden adquirir y desarrollar tanto en el sistema educativo como por vías no formales e informales, y a través de la experiencia. Se trataría, por tanto, de un activo que completa el bagaje de recursos con significación en el empleo que poseen las personas.

A partir de aquí, cabe entender que, en el análisis de la demanda de competencias profesionales será preciso adoptar un enfoque amplio, incluyendo términos que no serían estrictamente competencias, como las establecidas en el ámbito europeo para los sistemas educativos, sino que incluirían también otras capacidades o aptitudes valoradas por las empresas en los procesos de selección.

A continuación se estudiarán las tendencias actuales sobre estas «competencias» (en sentido amplio) y sobre las cualificaciones requeridas en el sistema productivo, en tres grandes vertientes. La primera repasará las grandes tendencias a medio y largo plazo sobre cualificaciones que señalan los análisis prospectivos del Cedefop[9], y la segunda analizará las tendencias más recientes para esas mismas cualificaciones en España en el momento actual, de incipiente recuperación del empleo. La tercera, a su vez, estudiará las cualificaciones y las competencias que demanda el sistema productivo en la actualidad, a partir de la información sobre ofertas de empleo de las empresas.

8. Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente (2006/962/CE).

9. Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional. Es una agencia de la Unión Europea, establecida en 1975 para apoyar el desarrollo de la formación profesional y las políticas de formación en la Unión Europea. Está dirigida por un consejo de administración donde están representados los gobiernos nacionales, las organizaciones sindicales y empresariales de los Estados miembros y la Comisión Europea.

1. Empleo y cualificación en España

En el año 2014 se dio un cambio positivo en el panorama general del empleo en España, con el primer crecimiento recogido tras siete años de intensa crisis. En efecto, entre el cuarto trimestre de 2013 y el mismo trimestre de 2014 hubo un incremento claro y apreciable en el empleo (434.000 ocupados más, un 2,5 por 100), y un descenso de igual índole en el paro (439.000 personas desempleadas menos, un –8,1 por 100). La mejora habría además alcanzado a prácticamente todos los territorios y a una parte importante de las actividades económicas, incluyendo la construcción, que habría concluido el intenso proceso de ajuste sufrido a lo largo de toda la crisis, proceso que ha supuesto la pérdida de 1,6 millones de empleos (un 59,8 por 100) desde 2007. Tomando como referencia el segundo trimestre de 2015, el incremento interanual del empleo estaría ahora en el 3 por 100 y el descenso del paro en el –8,4 por 100.

En perspectiva comparada, los datos recogidos en la Memoria CES 2014 indican que en el momento inicial la recuperación en España sería más intensa que en el conjunto europeo, con un mayor aumento aquí de la tasa de empleo; no obstante, con un 56,5 por 100 de ocupados sobre la población de 15 a 64 años de edad[10], aún permanece en uno de los lugares más bajos de la UE-28, en concreto en el grupo de los únicos cuatro países donde se sitúa por debajo del 60 por 100 y a 9 puntos de distancia de la media, cuando en 2007 esa distancia era de solo 0,1 puntos.

Queda, por tanto, mucho por recorrer, con 7,1 puntos menos en la tasa global de empleo y 14,4 puntos más en la de paro en el segundo trimestre de 2015 que en el mismo trimestre de 2007, pese a la apreciable mejora entre 2013 y 2015. Y, sobre todo, con unas cifras de paro de larga duración elevadas y crecientes: el 44,8 por 100 del total de los desempleados llevaba en 2015 dos o más años buscando empleo; se trata de un tipo de paro persistente que evidencia el riesgo de convertirse en crónico para un amplio volumen de población, cifrado en 2,3 millones de personas en el segundo trimestre de 2015, con una especial incidencia entre las de 45 y más años.

Es un momento, por otra parte, aún incipiente en la nueva trayectoria, dado que, tras siete años consecutivos de caída del empleo, solo se cuenta al cierre de este informe con un año largo de crecimiento (los cinco trimestres comprendidos entre el segundo de 2014 y el segundo de 2015), lo cual es insuficiente para tratar de extraer del análisis del comportamiento del empleo tendencias firmes sobre las ocupaciones o actividades más dinámicas.

10. Como la edad laboral mínima (legal y efectiva) varía según los países, Eurostat recoge la de 15 años para hacer la comparación homogénea. Lo mismo ocurre, en este caso respecto a la edad de salida, con la elección de los 64 años como límite superior para la mayoría de las tasas relativas al mercado de trabajo. También ofrece datos para el tramo 15-74 y el de 15 y más años, pero empeoran la comparabilidad de los resultados entre países, al haber estructuras demográficas considerablemente distintas en la Unión Europea, que hacen que la tasa de empleo o de actividad sin acotar sean comparativamente más bajas en países con estructuras más envejecidas por esta mera circunstancia.

No obstante, los datos más recientes son importantes para contextualizar el estudio de las competencias, tanto en la búsqueda de tendencias (aunque sean incipientes) como para atender a su asociación con variables relacionadas con las competencias y las cualificaciones en el mercado de trabajo español, asociación que podría resumirse en el binomio paro-formación. Y hay, además, otras variables, como la edad, que parecen marcar otros problemas, básicamente de inserción inicial, es decir, de acceso al primer empleo, aunque también de salidas anticipadas en edades relativamente avanzadas.

Empleo y paro por cualificación y edad: el problema de los extremos

Al atender a las tasas de paro de los jóvenes en comparación con las de los otros grupos de edad la Memoria CES 2014 indicó que las primeras son sistemáticamente más elevadas, con independencia del nivel formativo alcanzado (aunque el paro es mayor en los niveles más bajos). Esta circunstancia se da con mucha más fuerza en el grupo de 20 a 24 años y, algo menos, en el de 25 a 29, mientras que ya en los 30 las tasas de paro por edades están condicionadas solo por el nivel formativo. Tal comportamiento apunta a un problema de inserción inicial, que explicaría la fuerza del paro en los jóvenes (y la duración, en consonancia con la del propio periodo de crisis). En este trazado, por otra parte, se encuentran elementos sugestivos sobre la relación entre cualificaciones y competencias y el desarrollo y mantenimiento de la empleabilidad.

Para entrar en detalle en esta cuestión habría que estudiar la inserción laboral de los titulados en cierto plazo tras obtener esa titulación, para determinar si han accedido a un empleo y si dicho empleo está o no en conexión con el nivel y el ámbito de estudios cursados; y habría que observar su trayectoria posterior, es decir, si permanecen en ese empleo, si acceden a otro u otros (y qué características tienen), si pasan al desempleo, o a la inactividad y, en este caso, por qué motivos o en qué circunstancias. Este tipo de información se recogió para toda la Unión Europea en una encuesta coordinada por Eurostat y llevada a cabo en 2005, la denominada *Encuesta de transición educativo-formativa e inserción laboral* (ETEFIL-2005). Dicha encuesta recabó a través de entrevistas retrospectivas información detallada muy relevante para todos los niveles formativos de la inserción, a corto y medio plazo (entre 6 meses y 4 años), e incluyendo por campos de especialización de la formación adquirida y del empleo desempeñado, lo que permitía afinar el diagnóstico sobre problemas como el de la sobrecualificación.

Desde entonces no se ha realizado ninguna otra encuesta equiparable y, aunque a través de la muestra continua de vidas laborales (MCVL) que elabora la Seguridad Social se pueden determinar datos de inserción inicial y trayectoria profesional por tipos de titulación, es evidente que sin más datos sobre esta que su nivel o tipo no se obtiene sino un panorama general de esas cuestiones. Sería importante, por ello, que encuestas como la ETEFIL-2005 tuvieran continuidad.

De momento[11] solo se cuenta con datos recientes de carácter oficial (para el conjunto español) sobre inserción relativos a los titulados universitarios. Se trata de un estudio realizado por el MECD[12], precisamente a partir de la MCVL, en el que se ofrecen tasas globales de afiliación de las 190.749 personas egresadas en el curso 2009/2010. Estas tasas indican una inserción al año del 43,4 por 100 y a los cuatro años del 64,4 por 100, siendo 2014 el cuarto año en la referencia del estudio. Es un porcentaje coherente con la tasa de empleo del INE para universitarios en el grupo de edad más aproximable (25-29 años en 2014); si bien esta última es algo más elevada, debe recordarse que se trata de fuentes distintas y que la MCVL solo cubre la afiliación a la Seguridad Social.

Se observa también en ese trabajo del MECD una considerable diferencia entre la inserción por campos de estudio, que crece además entre el primer y el cuarto año. Si se calculan atendiendo solo a los cotizantes en el grupo de titulados, las tasas de inserción son notablemente más bajas en todas las áreas excepto en ciencias de la salud, evidenciando el alcance del fenómeno de la sobrecualificación (en síntesis, la ocupación en puestos de trabajo cuyos requerimientos de cualificación están muy por debajo del nivel formal de estudios alcanzado por la persona), que se estudiará más adelante al atender a los desajustes entre demanda y oferta. También se observa, lo cual es muy interesante, que la distancia en inserción se reduce en varias áreas, sobre todo entre ciencias sociales y jurídicas, por un lado, y artes y humanidades, por otro, que muestran datos de cotizantes en el grupo 1 (titulados) a los cuatro años del 28,5 y 24,7 por 100, respectivamente, cuando si se tomaba el dato general de afiliación las cifras eran del 63,8 y el 48,8 por 100.

En el análisis por ámbito de estudio se observa que mientras algunos de ellos alcanzan tasas de afiliación altas tanto el primer año después de finalizar (informática, las ingenierías, administración y negocios, y formación del personal docente) existe un conjunto de ámbitos de estudio pertenecientes a la rama de artes y humanidades

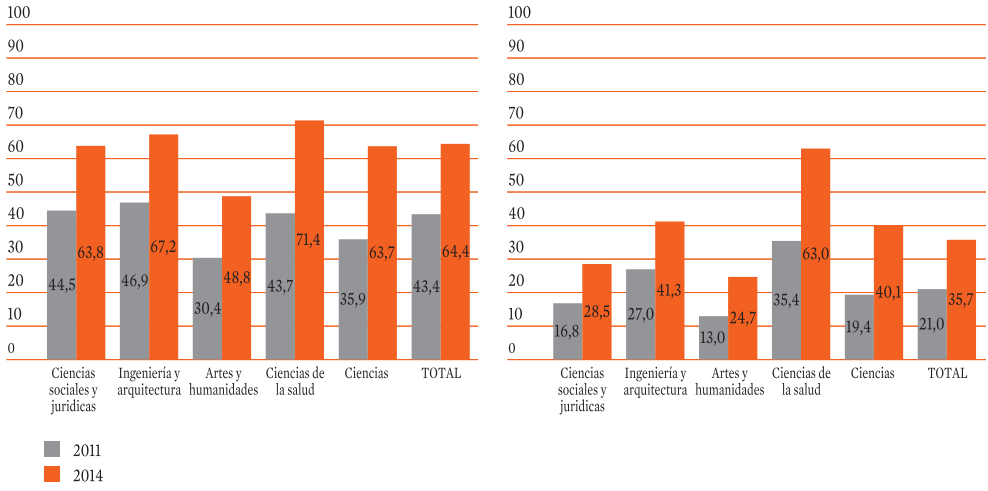
11. Está en marcha un proyecto del INE, denominado Encuesta de inserción laboral de los titulados universitarios (EILU-2014). La EILU obtendrá datos sobre la inserción de los graduados de primer y segundo ciclo que terminaron en el curso académico 2009/2010, sobre quienes se indagará su inserción profesional en 2014 (el trabajo de campo se realizó entre septiembre de 2014 y enero de 2015). Está prevista la difusión de sus resultados en diciembre de 2015.

    Hay disponibles algunos datos del MECD sobre contratos y ofertas a titulados de FP por familia profesional, pero no reflejan la inserción: en primer lugar, porque los datos sobre contratos acusan de manera muy apreciable, en su frecuencia, la mayor o menor temporalidad y la rotación, de manera que las familias profesionales con mayor rotación aparecen sobrerrepresentadas); en segundo lugar, porque la distribución de las ofertas no es neutral según el canal utilizado (SPE, ETT/agencias de colocación, Portales especializados, solicitudes directas y otras vías informales...); en tercer lugar, porque no se recoge si la familia profesional de la contratación se corresponde con la de la titulación.

12. MECD, *Inserción laboral de los egresados universitarios. La perspectiva de la afiliación a la Seguridad Social. Primer informe*, octubre 2014.

    Casi todas las universidades realizan de forma habitual estudios sobre la inserción laboral de sus egresados, pero la variedad de contenido y metodologías hace que no sean comparables entre sí los resultados de las distintas universidades.

GRÁFICO 1. INSERCIÓN LABORAL DE EGRESADOS UNIVERSITARIOS EN EL CURSO 2009/2010
(Afiliados en 2011 y en 2014. Gráfico izquierdo: total. Gráfico derecho, grupo 1 de cotización. Porcentajes)



Fuente: MECD, *Inserción laboral de los egresados universitarios*, 2014.

que presentan tasas de afiliación más bajas. Se trata principalmente de las filologías, todas ellas con muy pocos egresados, y de otras como Bellas artes, Historia, Filosofía e Historia del arte, cuyo volumen de egresados es superior, pero de todas formas minoritario en el total. Además, según este estudio, en aquellas titulaciones en las que hay más empleo y mayores tasas de afiliación, el tipo de empleo es más estable.

Los egresados en las carreras de ciencias sociales y jurídicas son los que en menor proporción realizan trabajos acordes con su nivel formativo, por debajo incluso de artes y humanidades, aunque esto se debe a que esta rama es la de peores tasas de afiliación.

2. Análisis prospectivo del empleo: hacia dónde nos dirigimos

2.1. Tendencias en el medio y largo plazo en la demanda de competencias y cualificaciones

Hacia una economía del conocimiento

Las economías desarrolladas vienen experimentando procesos de cambio hacia modelos de producción basados en el conocimiento, frente al predominio de la producción en serie de periodos anteriores (recuadro 1). Como consecuencia de estos procesos de cambio, y según la literatura especializada, se está produciendo un progresivo aumento de la demanda de mayores niveles de formación y cualificación de la población trabajadora por parte de las empresas a fin de poder cubrir las necesidades de los nuevos empleos.

RECUADRO 1. PRINCIPALES PROCESOS DE CAMBIO DE LAS ECONOMÍAS DESARROLLADAS

— El progreso técnico.

— La globalización y la nueva división internacional del trabajo.

— Las nuevas condiciones de competencia en los mercados de productos.

— Las nuevas pautas en la composición de la demanda de bienes y servicios.

— Los cambios de las instituciones del mercado de trabajo en las últimas décadas.

Fuente: la síntesis se ha tomado de García Serrano *et al.,* «Trabajo y cualificación», capítulo 4 del *VII Informe sobre desarrollo social y exclusión*, Fundación FOESSA, 2014.

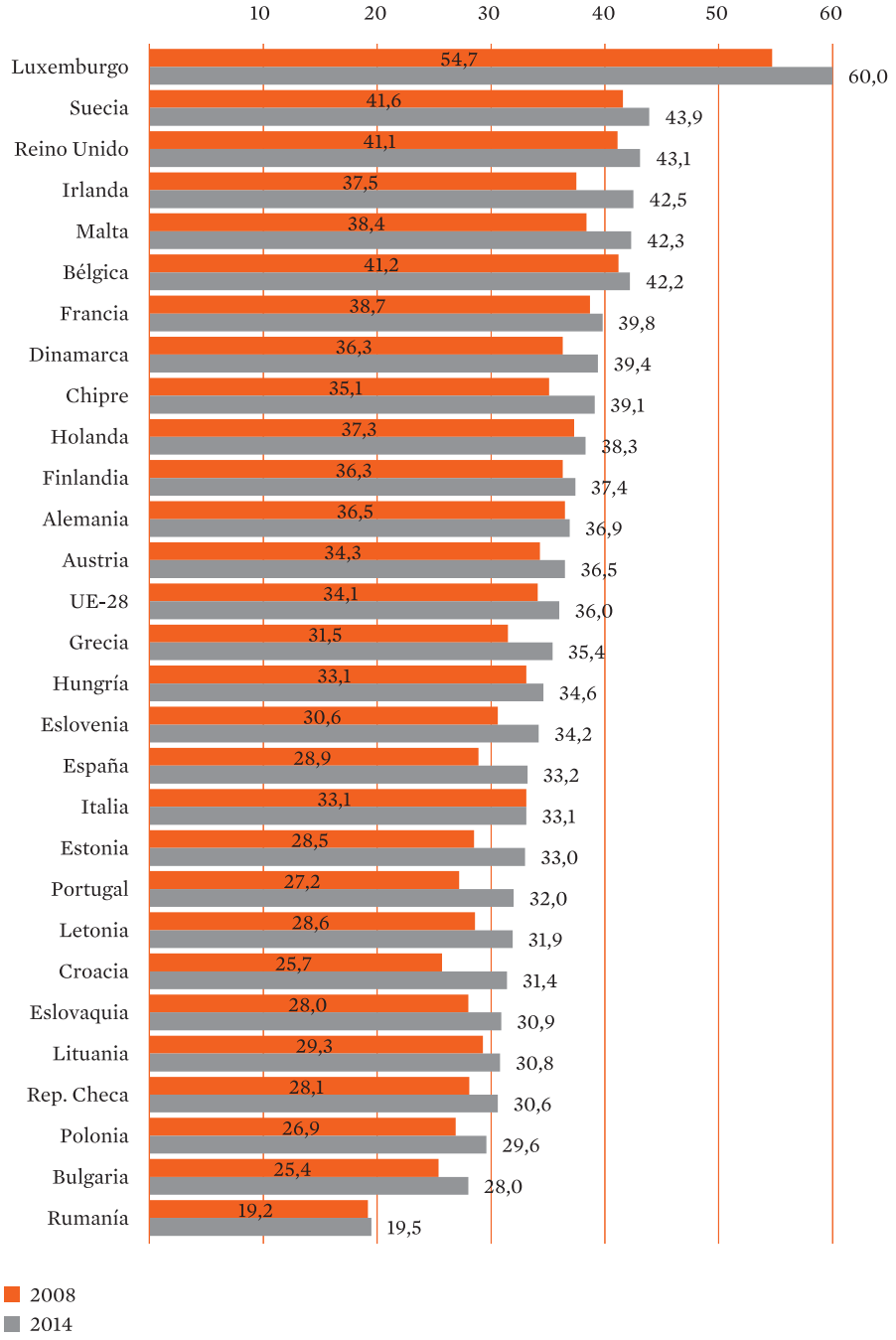
Los datos más recientes vienen a confirmar una tendencia ascendente del empleo en actividades intensivas en conocimiento en el ámbito de la Unión Europea[13]. En el periodo comprendido entre 2008 y 2014, en el que se concentraron los efectos más adversos de la crisis económica y financiera, el peso de este tipo de empleo aumentó en todos los países de la UE-28, alcanzando un promedio del 36 por 100 en 2014, y niveles superiores al 40 por 100 en algunos países. En España, el peso de este tipo de empleo aumentó con la crisis 5,5 puntos porcentuales, representando en 2014 el 33,2 por 100 sobre el total, aunque permanece por debajo de la media.

Polarización de las ocupaciones

Por lo que atañe a las ocupaciones, se cuenta ya con amplia evidencia empírica que muestra que las estructuras del empleo de los países más desarrollados se están transformando hacia un modelo presidido por un mayor peso del empleo más cualificado (profesionales y técnicos) y también, en un proceso aparentemente paradójico, de mayor peso de categorías de empleo con un grado bajo o medio de requerimientos de cualificación, asociadas a actividades de servicios. En contrapartida, se ha reducido el peso de las ocupaciones intermedias, entendidas como puestos administrativos y manuales cualificados. Entre estas (en concreto en los grupos 7 y 8 de la clasificación de ocupaciones) se encuentra la industria, lo que resulta preocupante teniendo en cuenta que constituye un sector clave para aumentar la competitividad e impulsar el crecimiento económico. No obstante, se ha de tener en cuenta que

13. Los empleos en actividades intensivas en conocimiento en la UE-28 se calculan como la proporción sobre el empleo total de aquellos ubicados en sectores intensivos en tecnología (definidos como los de mayor proporción de gasto en I+D sobre el total de su VAB) y de aquellos donde se concentran los productos intensivos en tecnología (definidos por su mayor proporción de ingresos por ventas de productos intensivos en tecnología sobre el total de ventas, siendo esos productos intensivos en tecnología los incluidos en la clasificación estándar de comercio internacional). Se trata de un indicador complejo establecido en el ámbito europeo dentro de los correspondientes a los objetivos de la Estrategia Europa 2020 y, como todos los indicadores, presenta algunas limitaciones, pero aproxima información relevante y asegura la comparabilidad en el ámbito europeo.

GRÁFICO 2. EVOLUCIÓN DEL EMPLEO EN ACTIVIDADES INTENSIVAS EN CONOCIMIENTO EN LA UNIÓN EUROPEA, 2008-2014
(Porcentaje sobre el total del empleo, datos anuales)



Fuente: Eurostat, *Estadísticas de Ciencia y Tecnología.*

en esas ocupaciones también se encuentra el empleo de la construcción y de algunos servicios (fundamentalmente los transportes) y que, por otro lado, también hay empleo industrial en las categorías de los técnicos y profesionales. Los no cualificados, por su parte, se han mantenido con un pequeño incremento en la UE-15 y han retrocedido ligeramente en España.

En términos más concretos (gráfico 3), en el conjunto UE-15 (formado por el grupo de países más desarrollado del entorno europeo) el total del empleo entre 1994 y 2014, tanto en conjunto como atendiendo a los dos decenios (lo que suaviza el efecto de la crisis en el saldo global) ha crecido en 29,3 millones de personas, un 21,2 por 100. El incremento ha sido de 15,9 millones de empleos en la categoría de profesionales (97,5 por 100) y 9,3 millones en la de técnicos (47,8 por 100), y 11,2 y 3,6 millones en, respectivamente, ventas y servicios (un 61,2 por 100), y ocupaciones elementales (29,4 por 100); en el resto el saldo es negativo, siendo el más importante por tamaño el de las ocupaciones cualificadas en la industria (–4,5 millones de empleos, un –19,5 por 100).

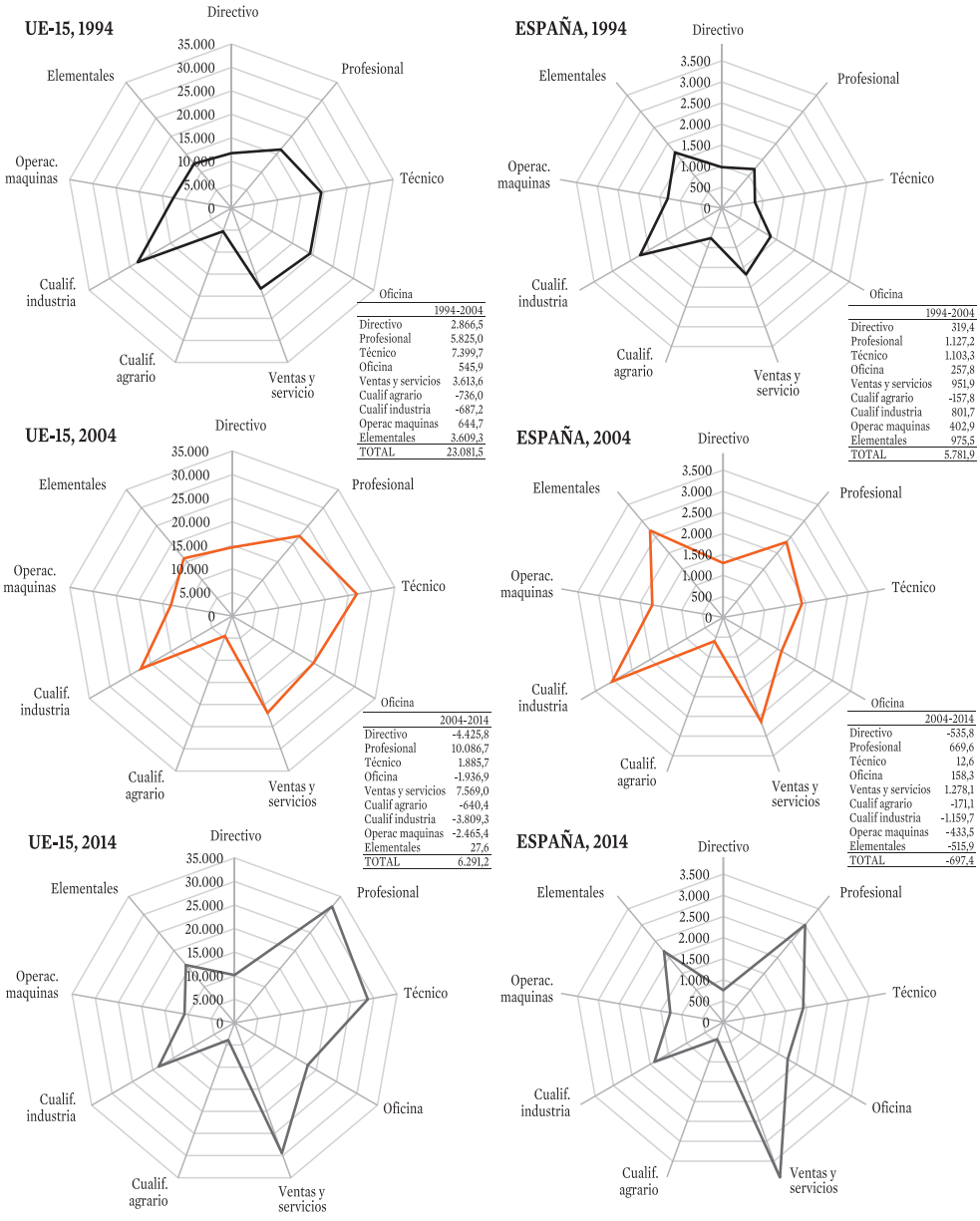
En España, en el mismo periodo, las tendencias son de igual signo: 1,8 millones más de profesionales (148,8 por 100), 1,1 millones más de técnicos (139,5 por 100), 2,2 millones más en ocupaciones de ventas y servicios (132,8 por 100), 0,5 millones más en ocupaciones elementales (26,6 por 100), y descensos en los demás casos, con la notable excepción de los empleados de tipo administrativo (0,4 millones más, un 31 por 100) y con un comportamiento diferenciado en los dos decenios en los cualificados en industria y construcción, probablemente asociado al auge extraordinario —primero— y al desplome —después— de este último sector.

Aunque los perfiles en España y en la UE-15 apuntan a una progresiva mayor importancia de profesionales y técnicos, por un lado, y ventas y servicios (y ocupaciones elementales), por otro, el perfil de España muestra aún, pese a ser más parecido que hace solo diez años al de la UE-15, un mayor peso de las segundas, con un peso menor, a cambio, de profesionales y de técnicos. Esto es casi tanto como decir que el empleo en España tiene todavía un nivel medio de cualificación inferior al de los principales países de la Unión Europea. Y en la más incipiente etapa de recuperación esto no parece estar cambiando de rumbo.

Según Cedefop, organismo europeo encargado de este ámbito, esta tendencia de cambio seguirá en los próximos años, si bien España seguirá mostrando un perfil algo distinto al de la UE-28: el crecimiento de las ocupaciones se centrará fundamentalmente en las actividades de servicios más que en los empleos profesionales y técnicos, al tiempo que el empleo con un grado de requerimiento bajo de cualificación aumentará de forma más acusada. En España, no obstante, y al igual que en la Unión Europea, los empleos de cualificación media también descenderán de forma notable (gráfico 4).

Las previsiones a futuro indican una persistencia de la polarización

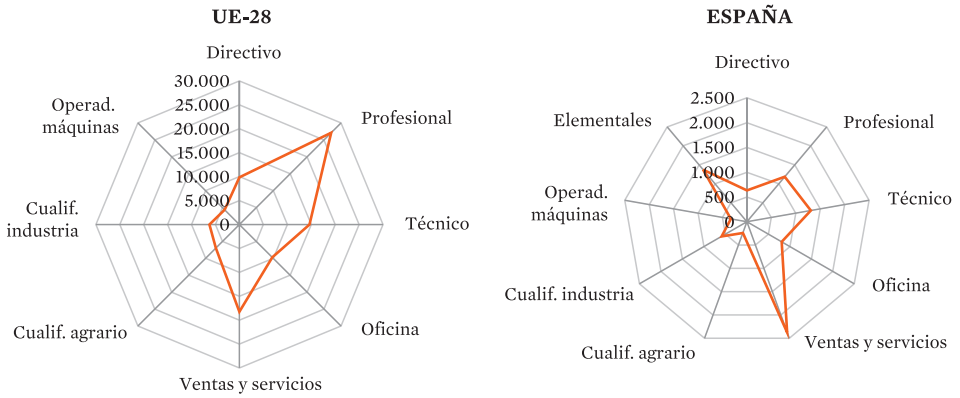
GRÁFICO 3. CAMBIOS EN EL EMPLEO POR OCUPACIONES, UE-15 Y ESPAÑA, 1994-2014
(En miles)



Fuente: Eurostat, *Labour Force Survey*.

Con carácter más detallado, y dada la incertidumbre inherente a las proyecciones a futuro, Cedefop realiza una proyección de las ocupaciones en España para 2025 a partir de tres escenarios económicos: uno basado en una recuperación económica moderada

GRÁFICO 4. EMPLEO Y OCUPACIONES: PREVISIONES PARA 2025 EN LA UE-28 Y ESPAÑA
(En porcentaje y en números absolutos)



Fuente: Cedefop, *Skills Forecasts (Base de datos)*, fecha de consulta, junio de 2015.

(escenario base), el escenario optimista, que prevé una recuperación económica más rápida, y el escenario pesimista, basado en un prolongado debilitamiento económico. Tomando como referencia el escenario base, las proyecciones señalan igualmente la polarización del empleo, con aumentos de las ocupaciones que requieren mayores niveles de formación así como de aquellas que requieren niveles de formación más bajos, si bien el repunte es mayor entre las primeras (cuadro 1).

Concretamente, el 73 por 100 del crecimiento del empleo previsto (885.000) correspondería a los grupos 1 al 3 de la Clasificación Nacional de Ocupaciones (CNO), es decir, directores y gerentes, técnicos y profesionales científicos e intelectuales y, especialmente, de los técnicos y profesionales de apoyo (779.000). También se prevén incrementos entre los empleos de tipo administrativo (grupo 4 de la CNO), sobre todo de los relacionados con el trato con clientes (395.000), y entre los de servicios de restauración, comerciales y personales (282.000). Asimismo, se proyectan incrementos de empleo (114.000) en el extremo opuesto de las ocupaciones, referido a las ocupaciones elementales (grupo 9 de la CNO), constituido por los trabajos de menor cualificación. Por el contrario, se esperan descensos en empleos cualificados en la agricultura y pesca, así como ten la industria, construcción y minería y operadores e instaladores de máquinas y montadores (grupos 6, 7 y 8 de la CNO).

Ese aumento se asocia a una mayor demanda por parte del sistema productivo no solo de mayores conocimientos y destrezas de tipo «técnico», sino también mayor flexibilidad y capacidad de asunción de más autonomía y responsabilidad en el desarrollo del trabajo. De hecho, también provendría de los límites que presenta la tecnología para sustituir el trabajo humano dado que se limita, al menos en el momento actual, a las tareas «rutinarias». Estas son sobre todo manuales, pero también cognitivas, siempre

CUADRO 1. PROYECCIÓN DE EMPLEO DE ESPAÑA POR OCUPACIONES PARA 2025
(En miles)

		Escenario base
Grupo 0	**Fuerzas Armadas**	**–11,3**
Grupo 1	**Directores y gerentes**	**103,2**
	Miembros del poder ejecutivo y directores ejecutivos	27,7
	Directores de departamentos administrativos y comerciales	92,4
	Directores de servicios	–16,9
Grupo 2	**Técnicos y profesionales científicos e intelectuales**	**2,5**
	Profesionales ingenieros y científicos	138,3
	Profesionales de la salud	–72,3
	Profesionales de la enseñanza	–161,6
	Profesionales de ciencias sociales	98,0
Grupo 3	**Técnicos y profesionales de apoyo**	**779,4**
	Profesionales de apoyo en ciencia e ingeniería	168,0
	Profesionales de apoyo en salud	81,7
	Profesionales de apoyo en AAPP y empresas	229,9
	Profesionales de apoyo en derecho y cultura	299,8
Grupo 4	**Administrativos**	**145,0**
	Oficinistas	–250,2
	Administrativos con atención al público	395,2
Grupo 5	**Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores**	**282,3**
	Servicios personales y de protección	152,6
	Vendedores	129,7
Grupo 6	**Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero**	**–122,4**
Grupo 7	**Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y de la construcción**	**–77,2**
	Trabajadores en obras estructurales de construcción y afines	52,2
	Trabajadores de metal, maquinaria y electricistas	–49,7
	Artesanos y operarios de las artes gráficas	–19,3
	Operarios y oficiales de procesamiento de alimentos, de la confección, ebanistas, otros artesanos	–60,4
Grupo 8	**Operadores de instalaciones y maquinaria y montadores**	**–0,2**
	Operadores de máquinas y de instalaciones fijas	–32,6
	Montadores	76,7
	Conductores de vehículos y operadores de equipos pesados móviles	–44,3
Grupo 9	**Ocupaciones elementales**	**114,3**
	Limpiadores, peones y ocupaciones relacionadas con el saneamiento público	16,7
	Peones agrarios, forestales y de la pesca	32,7
	Peones de la construcción, la minería, manufacturas y transporte	64,9
Total		**1.215,5**

Fuente: Cedefop, *Skills forecasts* (*Base de datos*), fecha de consulta, marzo de 2014. Tomado de Fundación BBVA, *La formación de los jóvenes españoles*, Informes 2015.

que se puedan transformar en procedimientos precisos y bien definidos, esto es, en «rutinas». De esta forma, además de aumentar la demanda de trabajo en actividades no rutinarias de alta cualificación (como las que llevan a cabo en gran medida profesionales y técnicos en ocupaciones no manuales muy cualificadas), aumentan los requerimientos de trabajo en tareas que se realizan «en persona» y que precisan de ciertas destrezas

y habilidades de comunicación social flexible para una mejor prestación de servicios: atención, trato y, por supuesto, idiomas.

El incremento polarizado derivaría, además, de procesos sociales de muy largo alcance, en especial el envejecimiento de la población y la incorporación mayoritaria de las mujeres al mercado de trabajo, que han producido un fuerte incremento de la demanda de atención y cuidados de niños pequeños, personas mayores y dependientes. Estas tareas, no rutinizables, se prestan ahora a través del mercado y, en España, mayoritariamente en el hogar familiar; de momento, pues, se clasifican como de baja cualificación.

Con todo, estas proyecciones en el largo plazo se realizan a partir de tendencias observadas, que pueden variar si cambian las políticas o el contexto. De ahí que su utilidad sea, precisamente, la de poder intervenir en su caso, con políticas encaminadas a configurar un modelo menos polarizado, reduciendo el peso del extremo inferior de las cualificaciones y aumentando el de las intermedias, y contribuir de manera más equilibrada, desde el punto de vista económico y social, a un crecimiento sostenido.

2.2. Tendencias recientes en España: características del empleo creado y perfiles de las ofertas de empleo

Características de la actual creación de empleo

Los datos de creación de empleo en 2014 y en el primer semestre de 2015 dan cuenta de algunas pistas en posibles tendencias para el futuro en lo relativo a la demanda de trabajo[14], aun insistiendo en su carácter incipiente. El aumento del empleo en 2014 y 2015 se refleja en buena parte de las grandes categorías de ocupaciones que recoge la EPA (cuadro 2).

Así, en el periodo comprendido entre el segundo trimestre de 2013 y el mismo trimestre de 2015, el empleo solo retrocedió en los directores y gerentes (grupo 1 de la clasificación, con un –2,7 por 100) y en los trabajadores cualificados del sector primario (grupo 6, un –4,0 por 100). Los mayores incrementos se dieron, en el otro extremo, en los empleados de oficina (grupo 4, un 8,6 por 100), técnicos y profesionales de apoyo (grupo 3, un 6,1 por 100) y en las dos categorías de trabajadores cualificados más asociadas a la industria y a la construcción[15] (grupos 7 y 8 con un 5,6 y un 5,1 por 100, respectivamente).

14. Se usa demanda de trabajo en su sentido económico, esto es, la demanda de las empresas. Esto corresponde a las ofertas de empleo de las empresas.

15. Aunque no solo, pues en el grupo 8, «operadores de maquinaria e instalaciones fijas, montadores» también se encuentran ocupaciones que se encuadran en el sector servicios, específicamente en el transporte (maquinistas, conductores, marineros...). Por otro lado, también hay numerosos empleos correspondientes a la industria y a la construcción en las dos grandes categorías de técnicos y profesionales y en la de las ocupaciones elementales; asimismo, hay ocupaciones de tipo administrativo o comercial que se encuadrarían sectorialmente, por la actividad de la empresa donde se desempeñan, fuera del sector servicios, esto es, en el primario, la industria o la construcción.

CUADRO 2. EMPLEO TOTAL Y ASALARIADO POR CATEGORÍAS OCUPACIONALES, 2014 Y 2015

(Miles de personas y porcentajes. Segundos trimestres. Clasificación nacional de ocupaciones 2011)

	2015	Var. 2013/14		Var. 2014/15		Var. 2013/15		
Categorías (CNO-2011)	**Miles**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	***Aportación al saldo***
Ocupados								
Total*	17.866,5	192,4	1,1	513,5	3,0	705,9	4,1	*100,0*
1 Directores y gerentes	783,4	−34,7	−4,3	13,3	1,7	−21,4	−2,7	*−3,0*
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	3.111,3	−9,1	−0,3	72,5	2,4	63,4	2,1	*9,0*
3 Técnicos profesionales de apoyo	1.895,4	76,6	4,3	33,1	1,8	109,7	6,1	*15,5*
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	1.819,2	82,0	4,9	61,3	3,5	143,3	8,6	*20,3*
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	4.116,0	87,1	2,2	97,1	2,4	184,2	4,7	*26,1*
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	444,2	−16,4	−3,5	−2,0	−0,4	−18,4	−4,0	*−2,6*
7 Artesanos y trabajadores cualificados ind. manufactureras y construcción (excepto op. instalaciones y maquinaria)	1.983,4	−7,0	−0,4	112,1	6,0	105,1	5,6	*14,9*
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	1.343,6	12,0	0,9	52,7	4,1	64,7	5,1	*9,2*
9 Ocupaciones elementales	2.280,7	−6,9	−0,3	78,4	3,6	71,5	3,2	*10,1*
Asalariados								
Total*	14.762,3	245,3	1,7	444,8	3,1	690,1	4,9	*100,0*
1 Directores y gerentes	389,3	−5,1	−1,3	−12,8	−3,2	−17,9	−4,4	*−2,6*
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	2.643,4	−42,8	−1,6	59,5	2,3	16,7	0,6	*2,4*
3 Técnicos profesionales de apoyo	1.619,6	80,0	5,3	15,8	1,0	95,8	6,3	*13,9*
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	1.746,1	68,6	4,2	60,6	3,6	129,2	8,0	*18,7*
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	3.215,0	86,3	2,9	103,2	3,3	189,5	6,3	*27,5*
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	172,4	7,1	4,9	20,0	13,1	27,1	18,7	*3,9*
7 Artesanos y trabajadores cualificados ind. manufactureras y construcción (excepto op. instalaciones y maquinaria)	1.498,5	24,8	1,8	86,9	6,2	111,7	8,1	*16,2*
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	1.161,5	20,4	1,9	43,8	3,9	64,2	5,9	*9,3*
9 Ocupaciones elementales	2.227,0	−2,9	−0,1	72,7	3,4	69,8	3,2	*10,1*
Asalariado sector privado								
Total	11.806,0	260,9	2,3	418,0	3,7	678,9	6,1	*100,0*
1 Directores y gerentes	336,0	3,2	0,9	−17,5	−5,0	−14,3	−4,1	*−2,1*
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	1.381,0	−14,9	−1,1	68,0	5,2	53,1	4,0	*7,8*
3 Técnicos profesionales de apoyo	1.322,0	62,8	5,1	20,2	1,6	83,0	6,7	*12,2*
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	1.375,4	62,0	5,0	65,4	5,0	127,4	10,2	*18,8*
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	2.663,6	80,9	3,2	87,9	3,4	168,8	6,8	*24,9*
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	147,3	10,1	8,1	12,9	9,6	23,0	18,5	*3,4*
7 Artesanos y trabajadores cualificados ind. manufactureras y construcción (excepto op. instalaciones y maquinaria)	1.423,4	24,4	1,9	88,0	6,6	112,4	8,6	*16,6*
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	1.103,5	26,5	2,6	42,9	4,0	69,4	6,7	*10,2*
9 Ocupaciones elementales	2.053,9	5,9	0,3	50,3	2,5	56,2	2,8	*8,3*

* Incluye ocupaciones militares (grupo 0).

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa.*

De todas formas, dado su peso en el total de ocupaciones y el mayor incremento relativo que obtuvo en 2014, el mayor aporte al empleo creado correspondió a los trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio (grupo 5 de la CNO) que, con un total de 184.200 personas ocupadas más, aportó uno de cada cuatro empleos creados (en concreto el 26,1 por 100) entre el segundo trimestre de 2013 y el segundo de 2015. Atendiendo solo al empleo asalariado, total y del sector privado, los datos se mueven en las mismas tendencias, salvo en el caso de los trabajadores cualificados en el sector primario, que retrocedieron en el total del empleo pero crecieron con fuerza en el empleo asalariado, muy mayoritariamente del sector privado.

El detalle de estas grandes categorías (cuadro 3) permite matizar los grandes trazos que se acaban de señalar. La mitad del incremento total del empleo entre 2013 y 2015 se explica por el aumento en solo cinco de las sesenta ocupaciones a dos dígitos de la CNO2011: «Representantes, agentes comerciales y afines» (12,7 por 100 del saldo, con 898 miles de personas más); «Trabajadores asalariados de los servicios de restauración (10,9 por 100 del saldo, con 77,1 miles de personas con empleo más); «Empleados de agencias de viajes, recepcionistas y telefonistas...» (otro 10,9 por 100 del total, con un total de 76,8 miles de empleos más en el bienio); y «Trabajadores en obras estructurales de la construcción y afines» (un 7,7 por 100 del saldo, con un incremento del empleo de 54,2 miles de personas, generado íntegramente entre 2014 y 2015, pues aún se dio un ligero descenso entre 2013 y 2014).

Un panorama inicial lleno de matices

En los técnicos y profesionales de apoyo (categoría 3) también hubo una apreciable concentración del crecimiento, con un incremento de 89.800 personas en el bienio (17,7 por 100) en el grupo de representantes, agentes comerciales y afines (epígrafe 35), que aportaron casi un 13 por 100 al total de la creación de empleo entre el segundo trimestre de 2013 y el segundo de 2015. Las demás ocupaciones de la categoría de técnicos y profesionales de apoyo crecieron muy por debajo del promedio, y tres de ellas (epígrafes 31 y 32, ocupaciones de esta naturaleza asociadas a ciencias, ingenierías, industria y construcción, y 34, de profesionales de apoyo en finanzas y matemáticas) vieron reducido su empleo.

En las ocupaciones correspondientes a trabajadores cualificados en la industria y la construcción, recogidas en las categorías 7 y 8 de la CNO, los mayores incrementos correspondieron, en número y en porcentaje, a dos asociadas a la construcción, en obras estructurales y de acabado (epígrafes 71 y 72 con, respectivamente 83,9 y 78,6 miles de personas más). Creció asimismo el empleo en ocupaciones relacionadas con el manejo y operación de maquinaria, mientras que se dieron aún descensos o crecimientos pequeños en epígrafes asociados a la industria, salvo en la de «trabajadores cualificados de la industria alimentaria», que creció en 43,9 miles de personas en el bienio.

CUADRO 3. EMPLEO POR OCUPACIONES, 2013-2015
(Segundos trimestres)

	2015	Var. 2013/14		Var. 2014/15		Var. 2013/15		
Ocupaciones (CNO-2011)	**Miles**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	***Aportación al saldo***
TOTAL*	**17.866,5**	**192,4**	**1,1**	**513,5**	**3,0**	**705,9**	**4,1**	***100,0***
1. Directores y gerentes	**783,4**	**-34,7**	**-4,3**	**13,3**	**1,7**	**-21,4**	**-2,7**	***-3,0***
11 Miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos directivos de la Administración Pública y organizaciones de interés social directores ejecutivos	38,2	-7,4	-16,9	1,9	5,2	-5,5	-12,6	*-0,8*
12 Directores de departamentos administrativos y comerciales	185,7	15,2	8,1	-16,4	-8,1	-1,2	-0,6	*-0,2*
13 Directores de producción y operaciones	271,2	-23,0	-8,2	13,9	5,4	-9,1	-3,2	*-1,3*
14 Directores y gerentes de empresas de alojamiento, restauración y comercio	193,0	1,9	1,0	9,1	4,9	11,0	6,0	*1,6*
15 Directores y gerentes de otras empresas de servicios no clasificados bajo otros epígrafes	95,3	-21,4	-19,1	4,8	5,3	-16,6	-14,8	*-2,4*
2. Técnicos y profesioanels científicos e intelectuales	**3.111,4**	**-9,0**	**-0,3**	**72,7**	**2,4**	**63,7**	**2,1**	***9,0***
21 Profesionales de la salud	627,4	28,4	4,7	-7,1	-1,1	21,3	3,5	*3,0*
22 Profesionales de la enseñanza infantil, primaria, secundaria y postsecundaria	750,2	-26,1	-3,3	-18,0	-2,3	-44,1	-5,6	*-6,2*
23 Otros profesionales de la enseñanza	199,6	-1,2	-0,7	19,0	10,5	17,8	9,8	*2,5*
24 Profesionales de la ciencias físicas, químicas, matemáticas y de las ingenierías	501,2	0,3	0,1	20,6	4,3	20,9	4,4	*3,0*
25 Profesionales en derecho	190,5	-1,9	-1,0	6,6	3,6	4,7	2,5	*0,7*
26 Especialistas en organización de la Administración Pública y de las empresas y en la comercialización	383,9	-4,5	-1,3	45,4	13,4	40,9	11,9	*5,8*
27 Profesionales de las tecnologías de la información	138,8	-18,3	-11,5	-1,4	-1,0	-19,7	-12,4	*-2,8*
28 Profesionales en ciencias sociales	182,0	18,5	11,4	1,3	0,7	19,8	12,2	*2,8*
29 Profesionales de la cultura y el espectáculo	137,8	-4,2	-3,1	6,3	4,8	2,1	1,5	*0,3*
3. Técnicos profesionales de apoyo	**1.895,4**	**76,3**	**4,3**	**33,3**	**1,8**	**109,6**	**6,1**	***15,5***
31 Técnicos de las ciencias y de las ingenierías	269,4	-16,1	-5,8	7,1	2,7	-9,0	-3,2	*-1,3*
32 Supervisores en ingeniería de minas, de industrias manufactureras y de la construcción	88,6	-5,5	-6,1	4,2	5,0	-1,3	-1,4	*-0,2*
33 Técnicos sanitarios y profesionales de las terapias alternativas	101,9	3,2	3,2	-1,4	-1,4	1,8	1,8	*0,3*
34 Profesionales de apoyo en finanzas y matemáticas	65,7	1,3	1,7	-10,4	-13,7	-9,1	-12,2	*-1,3*
35 Representantes, agentes comerciales y afines	598,1	49,2	9,7	40,6	7,3	89,8	17,7	*12,7*
36 Profesionales de apoyo a la gestión administrativa técnicos de las fuerzas y cuerpos de seguridad	349,4	2,5	0,7	1,1	0,3	3,6	1,0	*0,5*
37 Profesionales de apoyo de servicios jurídicos, sociales, culturales, deportivos y afines	225,4	25,1	12,3	-3,9	-1,7	21,2	10,4	*3,0*
38 Técnicos de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	196,9	16,6	9,0	-4,0	-2,0	12,6	6,8	*1,8*
4. Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	**1.819,2**	**82,0**	**4,9**	**61,3**	**3,5**	**143,3**	**8,6**	***20,3***
41 Empleados en servicios contables, financieros, y de servicios de apoyo a la producción y al transporte	447,3	3,7	0,8	-4,6	-1,0	-0,9	-0,2	*-0,1*
42 Empleados de bibliotecas, servicios de correos y afines	75,1	1,2	1,8	6,5	9,5	7,7	11,4	*1,1*
43 Otros empleados administrativos sin tareas de atención al público	429,6	2,4	0,6	22,5	5,5	24,9	6,2	*3,5*
44 Empleados de agencias de viajes, recepcionistas y telefonistas empleados de ventanilla y afines (excepto taquilleros)	329,8	56,5	22,3	20,3	6,6	76,8	30,4	*10,9*
45 Empleados administrativos con tareas de atención al público no clasificados bajo otros epígrafes	537,4	18,2	3,6	16,6	3,2	34,8	6,9	*4,9*
5. Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	**4.115,9**	**87,2**	**2,2**	**96,9**	**2,4**	**184,1**	**4,7**	***26,1***
50 Camareros y cocineros propietarios	261,9	32,1	13,7	-5,2	-1,9	26,9	11,4	*3,8*
51 Trabajadores asalariados de los servicios de restauración	768,6	10,1	1,5	67,0	9,5	77,1	11,1	*10,9*

* Incluye ocupaciones militares (grupo 0).

CUADRO 3. EMPLEO POR OCUPACIONES, 2013-2015 *(continuación)*
(Segundos trimestres)

	2015	Var. 2013/14		Var. 2014/15		Var. 2013/15		
Ocupaciones (CNO-2011)	**Miles**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	**Miles**	**%**	***Aportación al saldo***
52 Dependientes en tiendas y almacenes	866,1	41,4	5,1	14,8	1,7	56,2	6,9	*8,0*
53 Comerciantes propietarios de tiendas	384,3	–7,1	–1,7	–15,6	–3,9	–22,7	–5,6	*–3,2*
54 Vendedores (excepto en tiendas y almacenes)	147,7	–14,7	–10,4	20,5	16,1	5,8	4,1	*0,8*
55 Cajeros y taquilleros (excepto bancos)	140,7	–7,5	–5,0	–1,7	–1,2	–9,2	–6,1	*–1,3*
56 Trabajadores de los cuidados a las personas en servicios de salud	376,5	36,8	10,9	3,6	1,0	40,4	12,0	*5,7*
57 Otros trabajadores de los cuidados a las personas	292,8	–45,3	–13,4	–0,9	–0,3	–46,2	–13,6	*–6,5*
58 Trabajadores de los servicios personales	423,9	23,1	5,7	–5,3	–1,2	17,8	4,4	*2,5*
59 Trabajadores de los servicios de protección y seguridad	453,4	18,3	4,4	19,7	4,5	38,0	9,1	*5,4*
6. Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadrero, forestal y pesquero	**444,2**	**–16,5**	**–3,6**	**–1,9**	**–0,4**	**–18,4**	**–4,0**	***–2,6***
61 Trabajadores cualificados en actividades agrícolas	288,7	–3,4	–1,3	21,0	7,8	17,6	6,5	*2,5*
62 Trabajadores cualificados en actividades ganaderas, (incluidas avícolas, apícolas y similares)	101,0	–4,8	–3,8	–20,7	–17,0	–25,5	–20,2	*–3,6*
63 Trabajadores cualificados en actividades agropecuarias mixtas	27,9	–0,8	–3,1	2,7	10,7	1,9	7,3	*0,3*
64 Trabajadores cualificados en actividades forestales, pesqueras y cinegéticas	26,6	–7,5	–19,2	–4,9	–15,6	–12,4	–31,8	*–1,8*
7. Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	**1.983,3**	**–6,9**	**–0,4**	**111,9**	**6,0**	**105,0**	**5,6**	***14,9***
71 Trabajadores en obras estructurales de construcción y afines	466,6	–1,3	–0,3	55,5	13,5	54,2	13,1	*7,7*
72 Trabajadores de acabado de construcciones e instalaciones (excepto electricistas), pintores y afines	284,2	–14,2	–5,4	33,8	13,5	19,6	7,4	*2,8*
73 Soldadores, chapistas, montadores de estructuras metálicas, herreros, elaboradores de herramientas y afines	237,8	–26,2	–10,3	9,6	4,2	–16,6	–6,5	*–2,4*
74 Mecánicos y ajustadores de maquinaria	279,8	0,0	0,0	2,2	0,8	2,2	0,8	*0,3*
75 Trabajadores especializados en electricidad y electrotecnología	307,6	2,1	0,7	–1,4	–0,5	0,7	0,2	*0,1*
76 Mecánicos de precisión en metales, ceramistas, vidrieros, artesanos y trabajadores de artes gráficas	74,2	0,5	0,6	–5,1	–6,4	–4,6	–5,8	*–0,7*
77 Trabajadores de la industria de la alimentación, bebidas y tabaco	228,1	36,5	20,2	10,6	4,9	47,1	26,0	*6,7*
78 Trabajadores de la madera, textil, confección, piel, cuero, calzado y otros operarios en oficios	105,0	–4,3	–4,2	6,7	6,8	2,4	2,3	*0,3*
8. Operadores de instalaciones y maquinaria montadores	**1.343,6**	**12,0**	**0,9**	**52,6**	**4,1**	**64,6**	**5,1**	***9,2***
81 Operadores de instalaciones y maquinaria fijas	390,4	7,2	2,1	35,0	9,8	42,2	12,1	*6,0*
82 Montadores y ensambladores en fábricas	114,0	0,1	0,1	9,8	9,4	9,9	9,5	*1,4*
83 Maquinistas de locomotoras, operadores de maquinaria agrícola y de equipos pesados móviles, y marineros	188,7	16,6	10,2	9,9	5,5	26,5	16,3	*3,8*
84 Conductores de vehículos para el transporte urbano o por carretera	650,5	–11,9	–1,8	–2,1	–0,3	–14,0	–2,1	*–2,0*
9. Ocupaciones elementales	**2.280,7**	**–6,8**	**–0,3**	**78,4**	**3,6**	**71,6**	**3,2**	***10,1***
91 Empleados domésticos	458,0	12,3	2,5	–39,0	–7,8	–26,7	–5,5	*–3,8*
92 Otro personal de limpieza	655,4	–18,4	–2,8	6,3	1,0	–12,1	–1,8	*–1,7*
93 Ayudantes de preparación de alimentos	141,2	15,4	15,0	22,9	19,4	38,3	37,2	*5,4*
94 Recogedores de residuos urbanos, vendedores callejeros y otras ocupaciones elementales en servicios	173,8	–15,6	–9,1	18,9	12,2	3,3	1,9	*0,5*
95 Peones agrarios, forestales y de la pesca	332,3	–19,1	–5,8	24,1	7,8	5,0	1,5	*0,7*
96 Peones de la construcción y de la minería	115,1	5,0	5,6	20,2	21,3	25,2	28,0	*3,6*
97 Peones de las industrias manufactureras	172,3	–5,2	–3,4	25,9	17,7	20,7	13,7	*2,9*
98 Peones del transporte, descargadores y reponedores	232,6	18,8	8,8	–0,9	–0,4	17,9	8,3	*2,5**

Fuente: INE, *Encuesta de Población Activa*.

La categoría de profesionales de mayor cualificación merece una mención aparte, porque no había retrocedido en el tiempo de la crisis pero ahora su dinámica parece débil. El incremento del empleo al final del 2014 fue, como ya se ha dicho, más moderado que el de otras categorías, y en el inicio de 2015 el resultado fue de apenas un 0,7 por 100. Dentro de ella hubo algunas ocupaciones que sí crecieron con fuerza: «profesionales de la ciencias físicas, químicas, matemáticas y de las ingenierías», con casi 18.000 empleos más en el cuarto trimestre de 2014 y casi 29.000 más en el primero de 2015, es la más destacada. Pero se reducen los profesores de enseñanzas regladas (infantil, primaria, secundaria y postsecundaria, que incluye la universidad) y los «profesionales de la salud, así como los «profesionales de las tecnologías de la información», y los «profesionales de las ciencias sociales».

Todo ello condiciona un saldo positivo cada vez más más modesto en el total de las nueve subcategorías que componen esta de los profesionales. No obstante, la tendencia podría estar en este momento ligada a las restricciones presupuestarias en el sector público, que inciden con fuerza en los volúmenes de ocupados en las áreas de enseñanza reglada y de salud, de manera que su evolución a medio plazo podría recobrar una senda más dinámica.

En los no cualificados el inicio de 2015 supuso una vuelta al crecimiento del empleo, con incrementos ahora en todas las ocupaciones, excepto empleados domésticos y peones agrarios, que siguieron mostrando, como al final de 2014 apreciables descensos. Y siguió la misma tendencia al mayor aumento en las ocupaciones no cualificadas relacionadas con la restauración («ayudantes de preparación de alimentos»), en «peones del trasporte, descargadores y reponedores», y en «peones de la construcción y la minería», acompañadas ahora por un sustancial incremento en los «peones de las industrias manufactureras».

En definitiva los datos dibujan un incremento del empleo en 2014 y en los primeros meses de 2015 asociado a ciertas actividades, y presidido por ocupaciones de baja o media cualificación relativa. No obstante, no cabe sino recordar que en los ocho últimos años no ha dejado de crecer el empleo en las ocupaciones de mayor cualificación: en el primer trimestre de 2015 había cerca de medio millón de personas (478,3 miles) más que en el mismo trimestre de 2007 trabajando como técnicos y profesionales, científicos e intelectuales. La tendencia, parece ser, por tanto, también en el primer crecimiento del empleo tras siete años de caída, a una distribución algo más «polarizada» y bastante acorde con lo que señalan las previsiones del Cedefop para 2025 que se han recogido en el apartado anterior.

Hay que recordar asimismo que, además del reiterado carácter incipiente de la nueva tendencia del empleo, el incremento de este en 2014 aparece claramente concentrado, por ramas de actividad, en la hostelería, con 71.000 ocupados más en media anual sobre un total de 205.000 en el total de ramas, lo que supone que aquí se generó en torno a uno de cada tres empleos. Lo mismo ocurre al comparar los datos del primer trimestre de 2015 con el primero de 2014, aunque ya con menos fuerza al comenzar a crecer el empleo en

más ramas. La evolución de las ocupaciones más dinámicas se encuentra todavía vinculada a ciertas actividades económicas, lo que aconseja esperar a una más completa recuperación para afianzar las valoraciones sobre las nuevas tendencias.

Para complementar lo anterior es interesante trazar, siquiera de manera aproximada, qué tipo de competencias (en sentido amplio) se demandan, es decir, se requieren por las empresas, además de las cualificaciones específicas asociadas, en las ofertas de empleo. En este análisis cabe apreciar la conformación de dos grandes tipos de competencias demandadas por las empresas: unas son de carácter más transversal, como los idiomas, y por ello figuran en las ofertas de empleo de las empresas con independencia del puesto que estén ofertando; otras se asocian al tipo de puesto o desempeño profesional en el campo en el que se ubica la oferta concreta de empleo, por lo que cabría calificarlas de competencias específicas.

Análisis de la demanda de competencias: perfiles de las ofertas de empleo

En este análisis las principales fuentes de datos son: el Observatorio del Empleo del SEPE[16], que proporciona un trazado detallado de perfiles de la oferta de empleo para cada ocupación, con un total a la fecha de 53 ocupaciones analizadas (53 perfiles) con tendencia «dinámica» en las ofertas y en las contrataciones en al menos uno de los últimos tres años; la intermediación laboral privada, en concreto los informes anuales Infoempleo, que en su última edición[17], con datos de 2013-2014, recoge y analiza información sobre 728.000 puestos de trabajo (que corresponden a 241.000 ofertas de empleo); y la información proveniente de la *Encuesta Anual Laboral* (EAL) del MEYSS, que ha venido a reemplazar a la anterior *Encuesta de Coyuntura Laboral* y que contiene alguna información relevante sobre opiniones empresariales relativas a las competencias y cualificaciones de sus efectivos laborales.

Pese a todo, el panorama que ofrecen estas fuentes presenta algunas limitaciones. La propia EAL refleja (cuadro 4) que la intermediación «institucionalizada», pública o privada, no es la vía mayoritaria para proveer las vacantes en las empresas. En 2013, un 51,7 por 100 de las empresas que preveían vacantes a cubrir señalaba que la vía de cobertura sería la promoción interna, la solicitud de los propios trabajadores o las relaciones personales. Este peso solo se reducía, en favor de la intermediación privada, en los tramos de tamaño a partir de 50 trabajadores; pero incluso en el tramo de mayor tamaño (500 o más trabajadores), aún representaba el 39,2 por 100 de los casos. Por otro lado, en estos portales predominan las ofertas para grupos profesionales de media y alta cualificación, de manera que la información está sesgada hacia este segmento del mercado de trabajo, aunque también hay representación de categorías de cualificación media y baja.

16. *Perfiles de la oferta de empleo en España*, Observatorio Ocupacional SEPE, ediciones 2012 a 2014.
17. *Informe Infoempleo ADECCO, Oferta y demanda de empleo en España 2014*, junio de 2015.

CUADRO 4. EMPRESAS QUE PREVÉN UN AUMENTO DE PLANTILLA POR VÍA PRINCIPAL PREVISTA PARA LA COBERTURA DE LOS PUESTOS, 2013
(Porcentajes)

		Tamaño empresa (número trabajadores)				
Vía principal de cobertura	**TOTAL**	**5 a 9**	**10 a 49**	**50 a 249**	**250 a 499**	**500 y más**
Servicios públicos de empleo	8,5	13,3	5,2	4,4	0,4	6,8
Servicios privados (agencias/ETT/Portales especializados)	32,5	27,3	34,2	43,3	51,0	49,2
Bolsas de trabajo universitarias, escuelas técnicas o formación profesional	7,2	6,2	7,8	9,2	4,5	4,8
Promoción interna, solicitudes directas trabajadores, relaciones personales	51,7	53,2	52,7	43,1	44,1	39,2

Fuente: MEYSS, *Encuesta Anual Laboral 2013*.

CUADRO 5. NIVEL FORMATIVO SOLICITADO EN LA OFERTA DE EMPLEO, 2014
(Porcentajes sobre el total de ofertas)

Nivel requerido	**2014**	**2013**
Graduado escolar y ESO	8,2	5,2
BUP, bachillerato y COU	17,6	17,9
FP1/técnico medio	7,2	8,2
FP2/técnico superior	23,6	20,1
Titulado universitario	41,8	46,7
Máster y/o postgrado	1,8	2,0
Pro memoria: número de ofertas 2014: 728.000		

Fuente: *Informe Infoempleo ADECCO, Oferta y demanda de empleo en España 2014,* junio de 2015.

Titulación y experiencia profesional

Pese a estas limitaciones, los datos resultan de gran interés para analizar los ítem que demandan las empresas más allá de la posesión de ciertos conocimientos, por lo general exigidos mediante la acreditación tanto de titulaciones formales como de experiencia profesional en el campo del puesto ofertado.

Ahora bien, estas dos exigencias, titulación y experiencia previa, son muy frecuentes, lo que apunta al problema de la inserción inicial y hacen aconsejable examinar el contenido de las ofertas relativo a ellas con algo más de detalle.

Sobre la cuantificación actualizada de las titulaciones, los datos de Infoempleo 2014 (cuadro 5) arrojan como requisito, nada menos que en el 74,2 por 100 de los casos, contar con alguna titulación de carácter profesional, ya sea de FP o universitaria. No obstante, en el último año habría crecido el número de ofertas dirigidas a personas con formación básica (graduado escolar y ESO) que, junto con la FP2 son las dos únicas que aumentan su peso en el total (3 y 3,5 puntos, respectivamente), mientras que las ofertas a universitarios retroceden casi 5 puntos.

Pese al sesgo ya explicado en el nivel formativo exigido en las ofertas según vía de provisión de vacantes, son datos claros sobre la consideración de la formación como un requisito de partida en la configuración de la demanda de trabajo en el sistema productivo español. De acuerdo con el análisis del SEPE, cada vez con más frecuencia las ofertas señalan que se valorará también la formación en áreas complementarias. Y en un 37 por 100 de las ofertas a titulados universitarios que recoge Infoempleo 2014 se señala que se valorará muy positivamente que el candidato cuente con estudios de postgrado en el ámbito de la titulación requerida.

La experiencia se encuentra como requisito en el 71 por 100 de los puestos analizados (cuadro 6), con una media de 3,5 años solicitados como experiencia mínima, lo que apunta al problema de la inserción inicial para los jóvenes, para quienes no basta acreditar sus conocimientos a través de la titulación, dado que se exige además experiencia. De hecho, en la encuesta a empresas que también recoge Infoempleo 2014, se pone de manifiesto que para el 77 por 100 de las empresas, aun siendo importantes experiencia y formación, la primera es el factor principal en la selección de un candidato frente a otro.

El detalle por tramos de los años de experiencia muestra que se trata de una distribución concentrada en los extremos, con casi un 29 por 100 de ofertas que no requieren experiencia y cerca de un 45 por 100 que requieren 3 o más años. Por otro lado, si se ponen en relación estos datos con la edad preferida por las ofertas de empleo cualificado, parece que se concentran en tramos relativamente jóvenes: 34 años como edad promedio, con una concentración clara en los tramos de 26 a 40 años, siendo además distinto para los empleados y para los directivos con, respectivamente, 33 y 38 años de media. Hay además pocas ofertas a partir de los 45 años, de manera que la acreditación de la experiencia pierde valor en función de la edad para los mayores, y subraya los problemas de estos para reinsertarse en el empleo.

Por lo que respecta a las competencias presentes en las ofertas de empleo con independencia del ámbito profesional, que podrían denominarse transversales, del análisis de las ofertas de trabajo por parte del Observatorio del SEPE se desprende la demanda

CUADRO 6. EXPERIENCIA REQUERIDA Y EDADES PREFERIDAS* EN LA OFERTA DE EMPLEO, 2014
(Porcentajes sobre el total de ofertas)

Experiencia en puesto/campo similar (%)	
Sin experiencia	28,7
<1 año	1,1
1-2 años	7,0
2-3 años	18,9
3-5 años	23,0
>5 años	21,7
Promedio años experiencia :3,5	

Edad preferida (%)	
20-25 años	8,9
26-30-años	25,6
31-35 años	29,9
36-40 años	21,5
41-45 años	7,9
>45 años	6,2
Promedio años edad: 33,9	

* Los porcentajes sobre la edad se refieren a las ofertas donde figura como requisito o preferencia, que alcanzan el 31,2 por 100 del total analizado.
Fuente: *Informe Infoempleo ADECCO, Oferta y demanda de empleo en España 2014*, junio de 2015.

Competencias transversales

de aspectos muy heterogéneos, determinados por el nivel de cualificación y el sector productivo de las distintas profesiones. No obstante, hay aspectos comunes que permiten apuntar algunas destrezas o capacidades. El Observatorio señala que es constante la presencia en las ofertas analizadas de algunos requisitos (recuadro 2). Entre este grupo, parece que las indicaciones sobre trabajo en equipo, actitud creativa, capacidad de innovación, orientación al cliente, serían referentes sobre competencias transversales asociadas al tipo de cualificaciones y competencias específicos para el puesto ofertado. Las ofertas estudiadas insisten, según el SEPE, en lo referente a la cualificación y especialización continua de los candidatos, partiendo de un perfil con actitud polivalente y comprometida ante el trabajo, así como aptitudes especializadas y puestas al día.

Es interesante, además, observar que en las ofertas aparece cada vez más este término de «competencias», esto es, que las formulaciones de las ofertas han venido evolucionando y han pasado del concepto tradicional de tareas y habilidades a funciones y competencias.

De todas maneras, el Observatorio recuerda, como los datos de Infoempleo antes citados, que en la mayor parte de las ofertas se especifica expresamente la necesidad de poseer experiencia previa, bien genérica o específica, en función de la orientación concreta que tenga el puesto ofertado. Por lo tanto, al tratarse de un requisito clave a la hora de acceder al empleo, el SEPE señala que, al margen de estas competencias, es necesario establecer más, y mejores, puentes en el recorrido formación-prácticas-trabajo.

RECUADRO 2. ASPECTOS RELACIONADOS CON COMPETENCIAS TRANSVERSALES EN LAS OFERTAS DE EMPLEO 2014

Por su presencia constante en las ofertas, las siguientes actitudes indudablemente ayudan a buscar, encontrar y mantener el trabajo, o directamente crearlo:

- Responsabilidad y compromiso con los objetivos de la empresa
- Iniciativa y dinamismo
- Trabajo en equipo
- Actitud creativa
- Disposición al aprendizaje continuo
- Inclinación a la innovación y a nuevos métodos de trabajo
- Calidad
- Orientación al cliente
- Buen comunicador
- Esfuerzo, flexibilidad, organización, etc.

Fuente: SEPE, *Perfiles de la oferta de empleo en España 2014*.

Volviendo a las competencias transversales, en general la más destacada es, según las conclusiones del Observatorio, la comercial (orientación al cliente, vocación a resultados...), pero muy en relación con habilidades personales y sociales para la relación con el cliente y los proveedores, así como con los compañeros de trabajo, dada la recurrente mención a la capacidad de trabajo en equipo.

Esto se encuentra reflejado de manera cuantitativa en los datos de la EAL (cuadro 7), donde el trabajo en equipo y la capacidad comercial se sitúan incluso por encima de las competencias técnicas específicas del puesto de trabajo. Aquí también se ve que para la mayoría de las empresas el grado de importancia es mucho o bastante en competencias TIC de carácter general, administrativas, de resolución de problemas/conflictos y competencias básicas de cálculo y/o comunicación. La importancia atribuida es menor para la capacidad de dirección, el manejo de lenguas extranjeras y el dominio de herramientas TIC específicas, pero incluso este último mostraba en 2013 un 28,7 por 100 de empresas que le conferían un grado alto de importancia.

Los datos de Infoempleo, en este caso procedentes de la encuesta complementaria realizada a las empresas, dan también información, aunque menos estructurada, sobre la importancia que estas otorgan a algunas competencias y aptitudes en los procesos de selección de candidatos. Llama la atención en esta encuesta que, entre las respuestas como «muy importante» «bastante importante» e «importante», el conocimiento del sector queda relegado a uno de los últimos lugares, por detrás de capacidades como el trabajo en equipo y las habilidades comunicativas, la proactividad y la adaptabilidad.

CUADRO 7. EMPRESAS, SEGÚN GRADO DE IMPORTANCIA PARA EL DESARROLLO DE LA EMPRESA EN LOS PRÓXIMOS AÑOS DE DIVERSAS COMPETENCIAS, 2013
(Porcentajes)

	Grado de importancia	
Competencias	**Mucho/bastante**	**Poco/ninguno**
De trabajo en equipo	83,3	16,7
De atención al público/trato a clientes	80,0	20,0
Técnicas específicas del puesto de trabajo	76,7	23,3
Otras obligatorias para el puesto de trabajo	58,2	41,8
Generales de tecnologías de la información	54,2	45,8
Administrativas en oficina	53,2	46,8
De resolución de problemas/conflictos	51,9	48,1
Básicas de cálculo y/o comunicación oral o escrita	50,9	49,1
De dirección	49,2	50,8
En lenguas extranjeras	39,4	60,6
Profesionales de tecnologías de la información	28,7	71,3

Fuente: MEYSS, *Encuesta Anual Laboral.*

Entre las competencias transversales de tipo instrumental y con un contenido más claro destacan, sin duda, los idiomas y el manejo de TIC y nuevas tecnologías. Según el Observatorio del SEPE, el conocimiento de idiomas está cada vez más presente en las ofertas, incluso para ocupaciones no necesariamente cualificadas o técnicas. El idioma inglés sigue siendo el preferido, como muestran las ofertas analizadas, con oportunidades de empleo también fuera de España. Conforme con los datos de Infoempleo 2014, casi un 33 por 100 de las ofertas solicitan idiomas, siendo el inglés (con un 89,5 por 100 de los casos) el idioma más valorado, con un volumen creciente de ofertas para trabajar en el extranjero, aunque estas últimas solo representan por ahora el 0,9 por 100 del total. Por otro lado, en la encuesta a empresas los idiomas son muy o bastante importantes para un 56 por 100 del total, y solo un 20 por 100 los considera poco o nada importantes. Evidentemente, como recuerda el SEPE, la internacionalización de las relaciones de todo tipo, no solo comerciales y laborales, está en el trasfondo de la cuestión.

Las competencias relacionadas con un uso eficiente de las TIC es ya no un plus para el candidato, sino un requisito previo que, incluso, parece estar remitiendo en su formulación explícita en las ofertas porque se da por descontado que los candidatos lo cumplirán, lo cual puede ser cierto sobre todo para los jóvenes (e incluso tampoco para ellos en todos los casos). En la encuesta a empresas de Infoempleo, un 69 por 100 considera que las competencias en nuevas tecnologías son muy o bastante importantes en la selección del candidato, y solo un 8 por 100 considera que tienen poca o ninguna importancia.

Competencias específicas

En las titulaciones de formación profesional que recoge Infoempleo 2014 (cuadro 8) hay un llamativo 47 por 100 de ofertas en las cuales no se especifica la familia profesional (quizá implícita en la oferta pero no recogida en las tablas de Infoempleo), lo que limita considerablemente el alcance de los datos. En todo caso, no se aprecia una gran concentración. El mayor peso sobre el total correspondería a administración y gestión, con un 10,2 por 100 del total de las ofertas dirigidas a estos titulados. Le siguen informática y comunicaciones (9,2 por 100), comercio y *marketing* (7,1 por 100), electricidad y electrónica (6,5 por 100), fabricación mecánica (5,3 por 100), hostelería y turismo (3,2 por 100) e instalación y mantenimiento (3 por 100), estando el resto por debajo del 3 por 100 (y, de hecho, por debajo del 2). Estas serían las titulaciones más solicitadas por las empresas que acuden a la intermediación privada para cubrir sus necesidades de técnicos o titulados de FP.

En las titulaciones universitarias (cuadro 9) el porcentaje sin especificar es algo más bajo (33,2 por 100) pero en este caso no está tan claro que se trate de un elemento implícito o sobreentendido en la oferta concreta. En no pocas ocasiones las empresas requieren titulados universitarios sin especificar porque no valoran tanto el ámbito concreto como el grado. De hecho, en la cuarta parte de los casos el área funcional donde se ubican estas ofertas a titulados es la comercial y de ventas, lo cual apunta a esa inespecificidad como un fenómeno distinto a la mera omisión en la propia oferta.

CUADRO 8. TITULACIONES DE FP (TÉCNICO MEDIO Y SUPERIOR) MÁS DEMANDADAS, 2014
(Porcentajes sobre el total de ofertas a titulados de FP)

	2014
Familias profesionales	**Ofertas (%)**
Administración y gestión	10,2
Informática y comunicaciones	9,2
Comercio y *marketing*	7,1
Electricidad y electrónica	6,5
Fabricación mecánica	5,3
Hostelería y turismo	3,2
Instalación y mantenimiento	3,0
Sanidad	1,6
Imagen personal	1,5
Transporte y mantenimiento de vehículos	1,4
Diseño industrial	0,8
Diseño gráfico	0,6
Química	0,4
Artes gráficas	0,4
Edificación y obra civil	0,3
Actividades físicas y deportivas	0,3
Diseño de interiores	0,3
Industrias alimentarias	0,2
Textil, confección y piel	0,2
Imagen y sonido	0,2
Sin especificar familia profesional de FP	47,0
Otras titulaciones de FP	0,5

Fuente: *Informe Infoempleo ADECCO, Oferta y demanda de empleo en España 2014,* junio de 2015.

Más allá de estas consideraciones, en las ofertas a universitarios, aunque tampoco parecen estar muy concentradas, destacan sobre las demás las áreas de administración y finanzas, ingeniería informática e industrial, comercio y *marketing*, y economía, estando las demás por debajo del 3 por 100.

El Observatorio del SEPE realiza una caracterización a partir del seguimiento y análisis de una muestra significativa de ofertas de trabajo, independientemente de que la oferta proceda de la propia empresa oferente o de los distintos intermediadores: servicios públicos de empleo, empresas de trabajo temporal, agencias de colocación, sitios web especializados en empleo, etc. Se trata de una muestra considerable de ofertas (cerca de 2.500 en la edición de 2014) de las que se extrae no solo la titulación, cualificación o perfil profesional definido, sino también otras características o preferencias recogidas en el anuncio. El resultado permite complementar la caracterización de las competencias asociadas a las cualificaciones más solicitadas, y también caracterizar la oferta en términos importantes para su valoración, como son el tipo de contrato, la jornada (completa o parcial) e incluso el rango de salarios ofrecidos.

Esta información, de tipo cualitativo, sobre ofertas de empleo comprende, como ya se ha dicho, un total de 53 cualificaciones distintas con tendencia positiva en al menos

CUADRO 9. TITULACIONES UNIVERSITARIAS MÁS DEMANDADAS, 2014
(Porcentajes sobre el total de ofertas a titulados universitarios)

	2014
Titulaciones	**Ofertas (%)**
Administración de empresas y finanzas	10,7
Ingeniería informática	6,8
Ingeniería industrial	4,6
Comercio y *marketing*	4,0
Enfermería	3,0
Economía	2,8
Ingeniería de telecomunicaciones	2,5
Administración de empresas y derecho	2,4
Relaciones laborales y RRHH	2,3
Ingeniería mecánica	2,2
Hostelería y turismo	1,8
Psicología y psicopedagogía	1,5
Derecho y criminología	1,5
Ingeniería eléctrica	1,3
Filología, lingüística y literatura	1,2
Biología, bioquímica, biotecnología	1,2
Ingeniería electromecánica	1,1
Química	1,1
Arquitectura	1,1
Ingeniería naval	1,0
Medicina y biomedicina	1,0
Ingeniería civil	0,9
Ingeniería electrónica industrial y automática	0,9
Farmacia	0,8
Ingeniería química	0,8
Sin especificar tipo de titulación universitaria	33,2
Otras titulaciones	8,2

Fuente: *Informe Infoempleo ADECCO, Oferta y demanda de empleo en España 2014,* junio de 2015.

uno de los tres últimos años (cuadro 10). Para cada una de ellas se examinan los perfiles y se recogen fichas de gran interés para la definición de cualificaciones profesionales, sobre todo en el caso de las asociadas a la formación profesional. A continuación se recogerán, a modo de ejemplo, cinco breves descripciones de perfiles asociados a ocupaciones de alta, media y baja cualificación.

Entre las ocupaciones de alta cualificación, las especialidades técnicas, como las ingenierías y la informática comprenden buena parte de los perfiles estudiados por el SEPE a partir de las ofertas de empleo de las empresas. Las cualificaciones específicas están por lo general muy definidas y acordes con las funciones propias de cada especialidad profesional (ingenieros de producción, ingenieros de telecomunicaciones, responsables de control de calidad, analistas-programadores, especialistas en ciberseguridad, y otros). No obstante, parecen detectarse competencias en organización, gestión, dirección y seguimiento. Estas competencias se complementan con la exigencia

CUADRO 10. PERFILES DE LA OFERTA DE EMPLEO: OCUPACIONES CON TENDENCIA DINÁMICA EN LAS OFERTAS DE EMPLEO ESTUDIADAS EN EL PERIODO 2011-2014

Ajustadores y operadores de máquinas-herramienta	Animadores de tiempo libre
Auxiliares de enfermería	Ayudantes de cocina
Cajeros y reponedores de comercio	Camareros
Cocineros	Conductores de vehículos para el transporte urbano o por carretera
Desarrolladores de videojuegos	Directores comerciales, de investigación y desarrollo
Diseñadores gráficos y multimedia	Empleados administrativos
Empleados administrativos comerciales	Empleados de estación de servicio
Empleados de logística y transporte de mercancías	Especialistas en ciberseguridad
Farmacéuticos	Fisioterapeutas
Guías turísticos	Ingenieros en telecomunicaciones
Ingenieros industriales y de producción	Mantenedores de edificios
Matarifes y trabajadores de las industrias cárnicas	Mecánico de mantenimiento
Mecánicos y reparadores de equipos electrónicos	Mecánicos-instaladores de refrigeración y climatización
Médicos de familia y especialistas	Monitores e instructores de actividades deportivas
Montadores de estructuras metálicas	Odontólogos y médicos estomatólogos
Ópticos/optometristas	Otros profesionales de la formación
Panaderos, pasteleros y confiteros	Peluqueros y especialistas de tratamientos de estética
Personal de seguridad privada	Profesionales de la publicidad, comercialización y relaciones públicas
Profesionales de las tecnologías de la información	Profesionales del área de apoyo en las empresas
Profesores de enseñanza no reglada de idiomas	Programadores informáticos
Promotores de venta	Recepcionistas de hoteles
Representantes, agentes comerciales y afines	Soldadores
Técnicos de grabación audiovisual	Técnicos de laboratorio en química industrial
Técnicos en control de calidad	Teleoperadores y operadores de *telemarketing*
Trabajadores cualificados en actividades agrícolas	Trabajadores de los cuidados a las personas
Trabajadores del transporte de mercancías y descargadores	Vendedores en tiendas y almacenes
Veterinarios	

Fuente: Observatorio de las ocupaciones del SEPE, *Perfiles de la oferta de empleo en España.*

de funciones de diseño, desarrollo, validación, métodos, procesos, mejora, etc. siempre en función de la actividad de las empresas y del área funcional. Hay en estos perfiles con cierta frecuencia requerimiento de capacidades comerciales para la relación con proveedores y clientes.

También con un grado alto de cualificación, en el que en el 69 por 100 de los casos se exige titulación universitaria, el perfil de los profesionales de la publicidad, comercialización y relaciones públicas muestra que la capacidad de crear e implantar estrategias de *marketing*, la comunicación y relaciones públicas son las competencias específicas más frecuentemente demandadas por las empresas. Es destacable la capacidad de seguimiento y evaluación de la competencia, con análisis de datos, estadísticas comerciales, redacción de informes y documentos corporativos. Otras se asocian a los campos concretos, en especial en publicidad y en relaciones públicas, y en las ofertas ya figura

en algunos casos la ampliación de las competencias específicas de estos profesionales hacia la creación y análisis de contenidos web, y de redes sociales.

En los perfiles de cualificación media hay, según los perfiles del SEPE, un cambio claro en los requerimientos solicitados para los especialistas en distintos campos. Así por ejemplo, para los operarios de máquinas-herramientas ahora se requieren con frecuencia, además de las capacidades más tradicionales sobre interpretación de planos y capacidad para ajustar, calibrar, etc., otras relativas al manejo de herramientas informáticas para el diseño industrial y para la fabricación, el uso de autómatas y otros, y se exigen aptitudes más genéricas en gestión, verificación, reparación, etc. No obstante, en este y en otros perfiles se recogen especificaciones más propias del puesto de trabajo concreto que de la propia cualificación y de las competencias asociadas, aludiendo a máquinas (incluidas las marcas), y lenguajes, y con una presencia cada vez más testimonial de máquinas convencionales como tornos o fresadoras.

Lo mismo ocurre en otra de las ocupaciones analizadas en el rango de media cualificación, la de panaderos, pasteleros y confiteros. Aquí el perfil elaborado por el Observatorio del SEPE muestra, además del amplio rango de competencias específicas que se asocian a esta ocupación[18] y que se acreditarían sobre todo con experiencia laboral (pues la exigencia de algún nivel formativo o titulación es poco frecuente) una amplia presencia de competencias específicas relacionadas con la función comercial y la gestión de la producción, tanto para la ventas al público como para el control, gestión y verificación de productos en *stock*, finales, intermedios y materias primas.

En el perfil de la oferta para empleados administrativos se requieren capacidades de gestión, organización, planificación y de soporte y apoyo a la empresa. En el perfil se recogen empleos con o sin atención al público y realizando diferentes tareas, en un conjunto heterogéneo dependiendo del tamaño de la empresa u organización donde desarrollen su actividad y del departamento concreto donde, en su caso, vaya a desarrollarse el trabajo. En las pyme el perfil habitual comprende todo tipo de tareas administrativas y de apoyo a la gestión empresarial, así como en su caso de atención al público, encargándose también de incidencias y reclamaciones de clientes. El Observatorio señala que la atención al público y todas las tareas de contacto con clientes y proveedores tienen gran importancia en empresas que buscan una mayor expansión de los bienes y/o servicios que ofrecen.

Entre las ocupaciones analizadas en el rango de media/baja cualificación, es interesante atender a de los ayudantes de cocina, que comprende un rango cada vez más sofisticado de competencias específicas, pese a que en la CNO 2011 se clasifica en el grupo 9, de ocupaciones elementales. En este perfil el Observatorio señala que las competencias específicas más presentes en las ofertas son el control de pedidos y la

18. Que comprende elaboración de panes y masas, pastelería, galletas, repostería, elaboración de caramelos, productos de cacao y chocolate, churrería, trabajadores y artesanos en la elaboración de turrones y mazapanes...).

colaboración y ayuda en la preparación de alimentos, limpieza, mantenimiento general y ordenación de los utensilios y la maquinaria utilizada. Cada vez con mayor frecuencia se pide capacidad de almacenamiento y correcta rotación de materias primas, manejo de electrodomésticos y aparatos propios de la cocina en hostelería y restauración, capacidad para trabajar en el servicio de sala y habilidad para el emplatado y la presentación.

Todo ello se acreditaría fundamentalmente por la posesión de un grado de formación profesional en hostelería y por la experiencia laboral (en torno a uno o dos años en el 36 y 23 por 100, respectivamente, de las ofertas que la requieren). Cada vez más se requiere estar en posesión de un certificado de profesionalidad y del carnet de manipulador de alimentos. En un 23 por 100 de las ofertas las empresas indican que la formación del candidato correrá a su cargo, lo que apunta a este porcentaje de ofertas donde no será imprescindible la experiencia, pero todo lo anterior dibuja un perfil que va alejándose de lo que tradicionalmente se considera como baja cualificación.

CAPÍTULO II
LA ADQUISICIÓN DE CUALIFICACIONES Y COMPETENCIAS (PERSPECTIVA DE OFERTA)

Los países desarrollados se enfrentan a un proceso de envejecimiento, como consecuencia de las bajas tasas de natalidad y la mejora en la esperanza de vida, que parece conllevará, entre otros factores, un descenso de la población activa. Para la Unión Europea algunas proyecciones calculan que el crecimiento de la población activa que viene registrándose en los últimos años se frenará en el próximo lustro y se tornará negativo a partir del año 2020 (gráfico 5). Otras proyecciones más optimistas estiman que el crecimiento se mantendría en torno al 1 por 100 durante los próximos diez años y no se tornaría negativo hasta el año 2032[19].

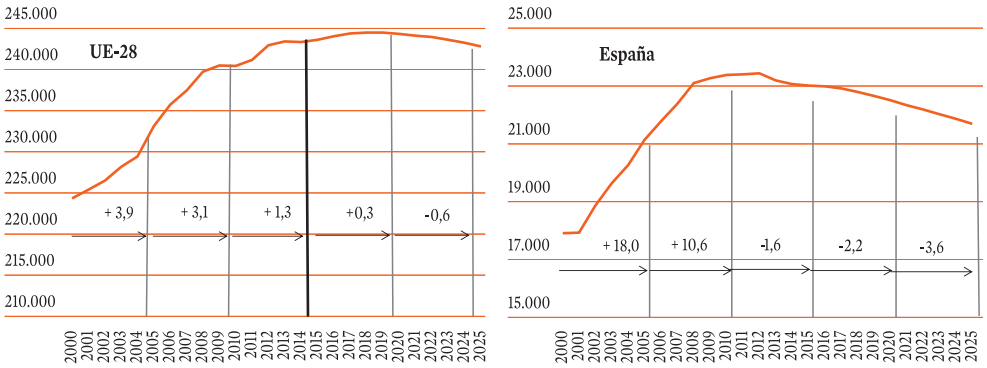
Escenarios de contexto (I): envejecimiento poblacional y contracción de la población activa

España también se encuentra en un proceso, incluso más intenso, de envejecimiento de la población. Durante el último periodo de expansión económica, el proceso de envejecimiento de la población se vio compensado con la llegada de fuertes contingencias de población extranjera, más joven y que además contribuía a aumentar las tasas de natalidad. La crisis económica ha venido a profundizar el proceso de envejecimiento de la población española: las tasas de natalidad han disminuido al tiempo, y como consecuencia también, del descenso de la población inmigrante. La reducción de la llegada de extranjeros a España ha dejado así de compensar el saldo vegetativo natural, que venía siendo negativo, afectando al crecimiento demográfico total.

La población activa española se está viendo afectada, entre otros, por este proceso de envejecimiento. Las previsiones para las próximas décadas indican un descenso notable: –2,2 para el próximo lustro y –3,6 para el siguiente, muy por encima del descenso que se prevé para la Unión Europea en el mismo periodo, contrastando aún más si se tiene en cuenta que venía precedida por incrementos mucho mayores durante el periodo comprendido entre 2000 y 2010. No obstante, el descenso del crecimiento vegetativo de la población podría no llegar a afectar a la población activa si se lograra aumentar la participación laboral de las mujeres (cuya tasa de actividad en 2014 era del 66,5 por 100 frente al 79,5 por 100 de los hombres) y de la población más joven (la tasa de actividad de los menores de 25 años en 2014 era del 35,7 por 100, 26,2 puntos porcentuales por debajo de la población mayor de 25 años, cuando esa diferencia en el ámbito de la Unión Europea es de 18,3 puntos porcentuales).

19. European Commission, *Employment and Social Developments in Europe 2014*.

GRÁFICO 5. EVOLUCIÓN DE LA POBLACIÓN ACTIVA UE-28 Y ESPAÑA, 2000-2025
(15 y 65+ años)



Fuente: Cedefop, *Forecasting skill demand and supply*.

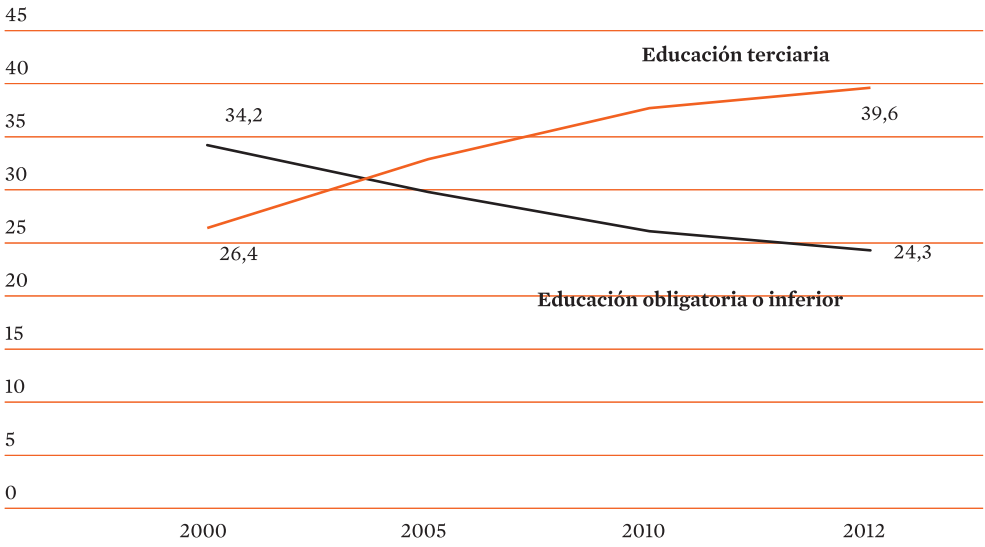
En todo caso, se van a requerir mayores niveles de productividad de las economías desarrolladas a fin de garantizar un crecimiento económico sostenible en el medio y largo plazo. En este contexto, la inversión en capital humano y formación se presentan como los principales garantes para lograr el encaje entre mayores requerimientos de competencias con una población activa decreciente y en un contexto de cambio tecnológico acelerado y de globalización.

En este sentido, los datos referidos a los niveles de formación y cualificación de la población a nivel mundial señalan una mejora notable en los últimos años. El porcentaje de población adulta (25-64 años) con educación terciaria ha llegado a alcanzar casi el 40 por 100 en los países de la OCDE, frente al 26,4 por 100 en el año 2000. Al mismo tiempo, la población con educación obligatoria o inferior ha disminuido de forma considerable (10 puntos porcentuales) en el mismo periodo, representando el 24,3 por 100 en 2012 (gráfico 6). La mejora en la última década es mucho mayor entre la población más joven (25-34 años): el porcentaje de los que han alcanzado el nivel superior de estudios casi se ha duplicado en la última década en los países de la OCDE y el G20 y se espera que siga creciendo. Concretamente, se prevé que en 2030 el 45 por 100 de la población joven de estos países sean titulados superiores, frente al 14 por 100 en 2005 (gráfico 6).

Escenarios de contexto (II): notable aumento de los niveles educativos de la población

En el ámbito de la Unión Europea también se han producido avances importantes en los que a niveles de formación se refiere y las tendencias indican igualmente que seguirán mejorando en la próxima década. Así, en 2015 el 32,5 por 100 de población adulta contaría con estudios superiores, 10 puntos porcentuales más en el año 2000, y las previsiones indican que en la próxima década aumentará hasta aproximarse al

GRÁFICO 6. NIVEL DE ESTUDIOS ALCANZADO POR LA POBLACIÓN ADULTA DE LA OCDE (25-64 años)



Fuente: OCDE, *Panorama de la educación. Estadísticas de educación.*

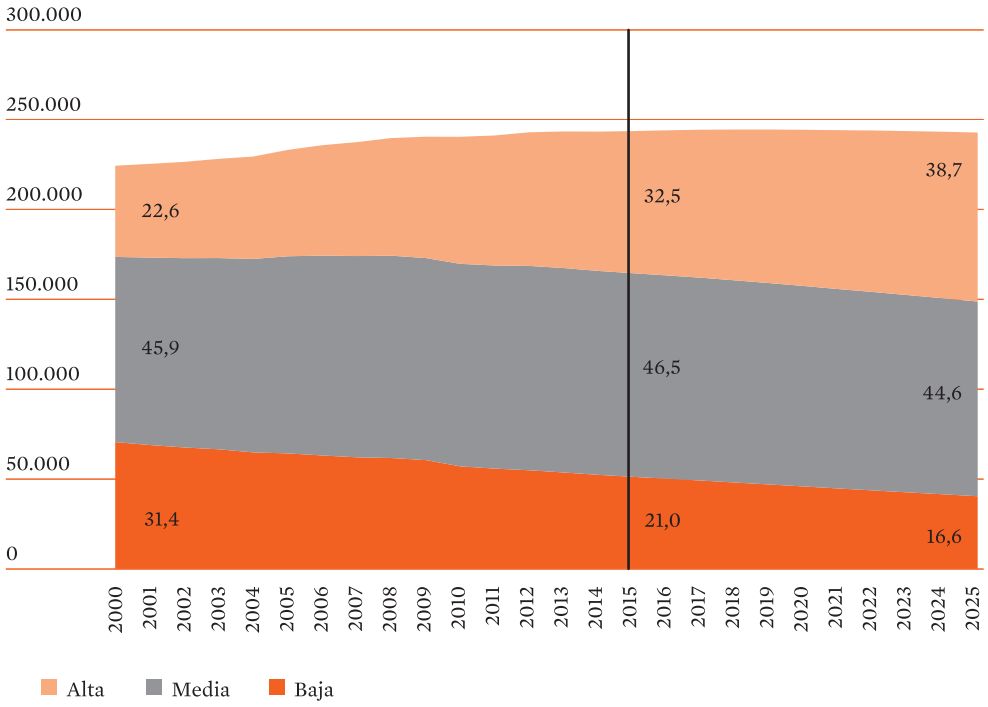
40 por 100. Al mismo ritmo, pero en sentido descendente, evoluciona la población con estudios bajos, que representaría el 21 por 100 en 2015, frente al 31,4 por 100 en el año 2000. El descenso continuará, según las previsiones, lográndose reducir hasta el 16,6 por 100 en 2025. Los niveles de educación media entre la población a lo largo de los últimos tres lustros muestra cierta estabilidad, manteniéndose en torno al 45 por 100 y las previsiones indican que registrará cierto descenso, aunque limitado (gráfico 7).

De este modo, los cambios educativos de la población europea se han registrado, y parece que los seguirán haciendo, en los extremos: creciendo los niveles formativos más altos al tiempo que disminuyen los niveles bajos, mientras que los niveles intermedios se mantienen relativamente constantes. Las generaciones más jóvenes, por tanto, están adquiriendo mayores niveles de formación, siendo cada vez menor el número de los que abandona los estudios una vez finaliza la etapa educativa básica y aumentando el número de los que deciden pasar del nivel de educación medio al alto.

La evolución de los niveles de formación de la población española en las últimas décadas ha sido espectacular. Basta con observar los datos del nivel educativo de la población a mediados de los setenta para darse cuenta del déficit del que se partía: en torno al 80 por 100 de la población tenía, como mucho, estudios primarios, el 15 por 100 estudios medios y tan solo un 2 por 100 estudios superiores.

En las últimas dos décadas el perfil educativo de la población española ha cambiado completamente: el porcentaje de población con nivel de estudios superiores ha

GRÁFICO 7. EVOLUCIÓN DE LOS NIVELES DE FORMACIÓN DE LA POBLACIÓN DE LA UE-28
(Población entre 25 y 64 años)



Fuente: Cedefop, *Forecasting skill demand and supply*.

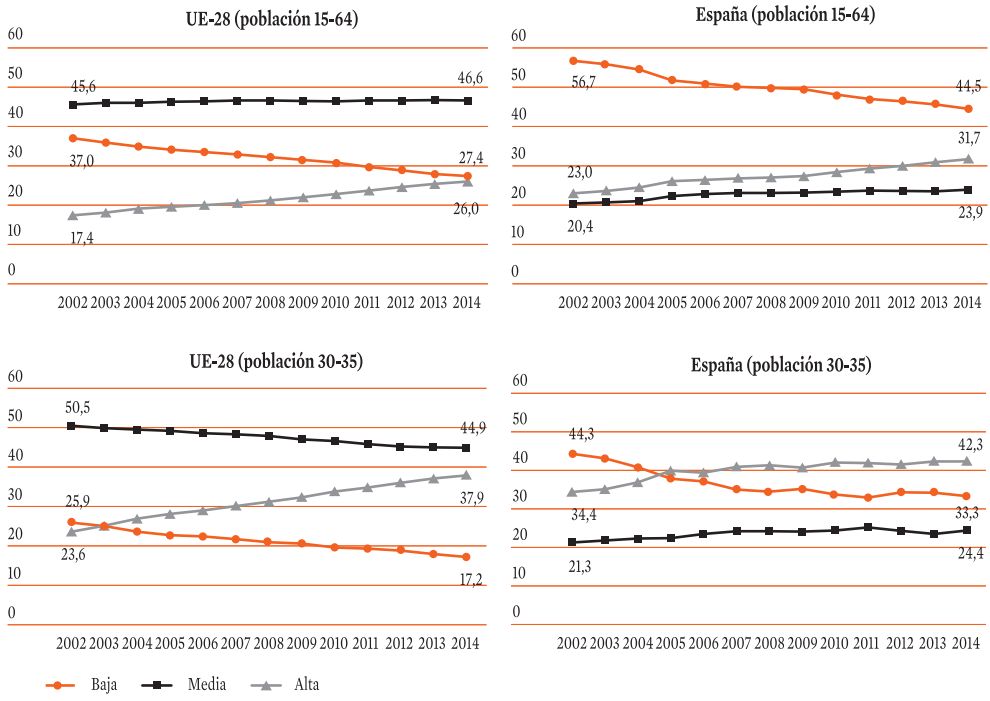
superado el promedio europeo, llegando a alcanzar el 42,3 por 100 entre la población más joven. El descenso de la población con estudios bajos ha sido notable, si bien sigue manteniendo unos niveles elevados aún, especialmente entre la población más joven donde el porcentaje es del 33,3 por 100, frente al 17,2 por 100 de la Unión Europea. Por otro lado, la población con estudio medios se sitúa muy por debajo del promedio europeo, incluso entre la población más joven. No en vano, tan solo el 24 por 100 de la población tiene este nivel de estudios, tanto si se considera la población total como la más joven, frente al 45 por 100 de media en la Unión Europea.

En España, por tanto, la mejora del nivel educativo en las últimas décadas ha sido muy notable, habiendo logrado un fuerte incremento de los niveles educativos superiores, sin bien no habiéndose apoyado en los niveles intermedios, como ha sucedido en el ámbito europeo.

Otros elementos relevantes del contexto de la oferta de competencias: elevado porcentaje de jóvenes económica y educativamente inactivos

Al mismo tiempo, y en contraste con el aumento de la población con nivel de estudios superiores, España cuenta con un elevado porcentaje de jóvenes

GRÁFICO 8. NIVELES DE FORMACIÓN UE-28 Y ESPAÑA, 2002-2014



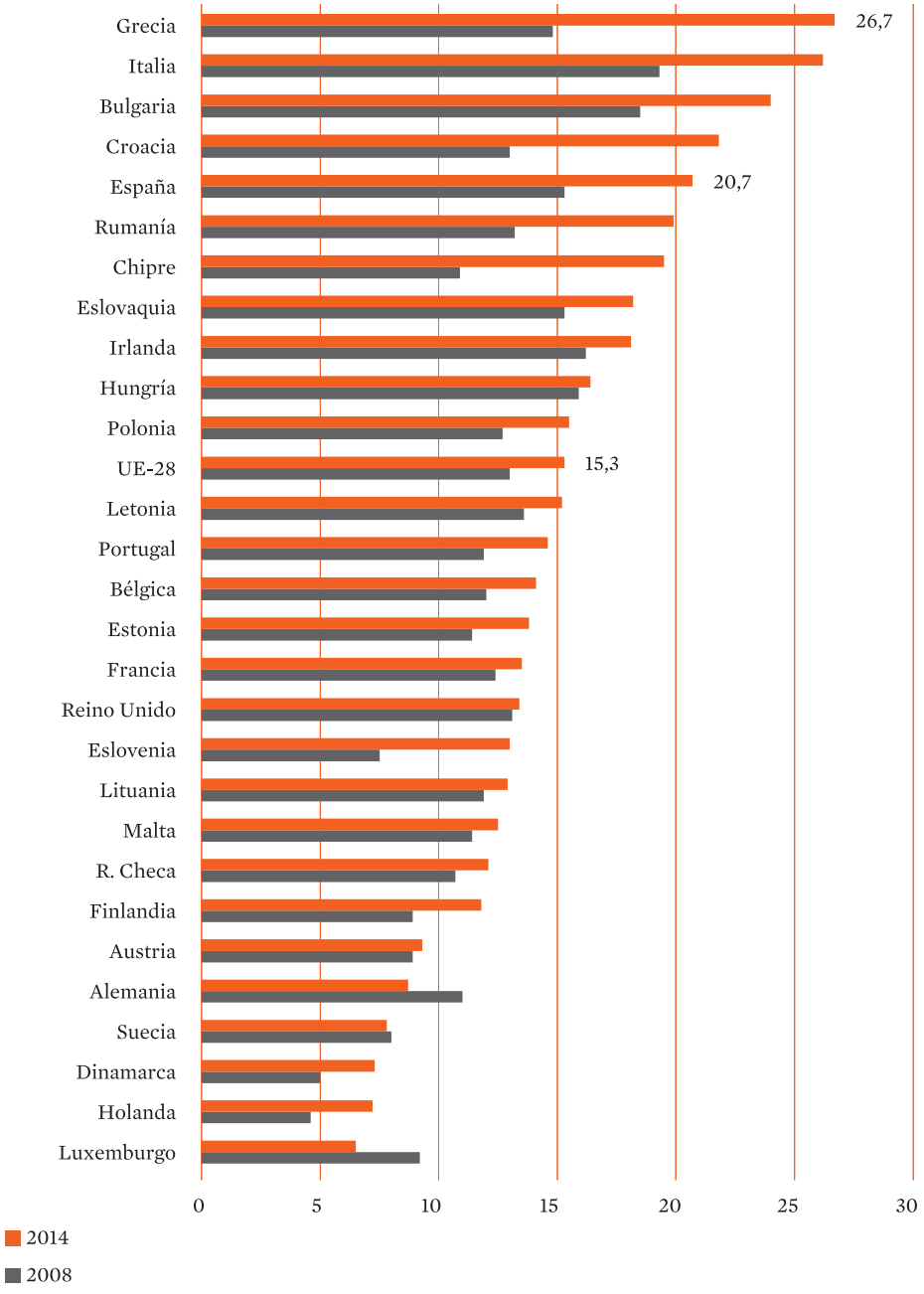
Fuente: Eurostat.

(15-29 años) que han abandonado el sistema educativo, no participa en ningún tipo de formación, carece de empleo y no lo busca activamente (conocidos como NEETs en el ámbito europeo[20]). Concretamente, en 2014 el porcentaje ascendía al 20,7 por 100, frente al 15,3 por 100 de la UE-28. Se trata de uno de los datos más preocupantes en tanto que supone contar con un porcentaje muy elevado de población con niveles bajos de educación (el 12,8 por 100 de estos jóvenes apenas ha finalizado la enseñanza obligatoria, según Eurostat; el 8 por 100 restante ha cursado, como máximo, la enseñanza secundaria postobligatoria), que no recibe ningún tipo de formación y no cuenta con experiencia laboral. Un porcentaje que, además, ha aumentado en más de 5 puntos porcentuales desde 2008 como consecuencia de la última crisis económica (gráfico 9).

España cuenta, así, con un elevado riesgo de pérdida capital humano, con altos costes en téminos económicos y sociales. La situación de inactividad educativa y laboral de carácter coyuntural puede terminar transformándose en estructural lo que supone en el medio y largo plazo la pérdida de competencias para mejorar la productividad y

20. NEET proviene de las siglas en inglés «Not in Education, Employment, or Training».

GRÁFICO 9. PORCENTAJE DE JÓVENES FUERA DEL SISTEMA EDUCATIVO Y DEL MERCADO LABORAL (NEETs)



Fuente: Eurostat, *Education and Training Survey*.

lograr un crecimiento económico sostenido. Por otro lado, la exclusión del mundo laboral de la población joven entraña un alto riesgo, a su vez, de exclusión social que puede tener importantes efectos en la trayectoria vital de esta población con importantes repercusiones para el conjunto de la sociedad. Por ello, se hace necesario prestar atención a este colectivo que, aunque heterogéneo, suele provenir de situaciones de fracaso escolar y de entornos familiares de bajos ingresos, precariedad laboral y, en ocasiones, de origen inmigrante[21].

El rendimiento académico global en España ha de ser completado con un análisis de las competencias clave, ampliamente desarrollado y potenciado por organismos internacionales como la Unión Europea o la OCDE, aludiendo a aquellas que se consideran determinantes para la adquisición de otros conocimientos más complejos y que conforman la base a partir de la cual se irán adquiriendo aprendizajes futuros. Desde el punto de vista del análisis, las competencias proporcionan información complementaria a la de la educación formal al incorporar la formación que se haya podido adquirir (o perder por la falta de aplicación práctica) con posterioridad a la adquisición de aquella.

Competencias clave: perfil similar a los promedios internacionales, si bien con bajos niveles de excelencia

Tanto para la OCDE como para la Unión Europea, la comprensión lectora y las competencias en matemáticas y ciencias, son competencias clave en tanto que son necesarias para la plena integración y participación en el mercado laboral, en los sistemas de educación y formación, así como en la vida social y ciudadana. Son, además, altamente transferibles, pues son relevantes en múltiples campos sociales y situaciones de trabajo. La Unión Europea, por su parte, junto a estas competencias, incluye otras adicionales, como la comunicación en lenguas extranjeras; o las competencias digitales, entre otras. Los principales indicadores al este respecto son los que aporta PISA (Programa para la Evaluación Internacional para Estudiantes), con el que se evalúa el nivel de los estudiantes en competencias clave al final de la enseñanza obligatoria[22] y PIAAC (Programa Internacional para la Evaluación de Competencias de la Población Adulta) con el que se evalúan la comprensión lectora y las competencias en matemáticas de la población adulta (16-65 años).

21. Para un análisis de los NEETs véase Eurofound, *Young people and NEETs in Europe*, 2012 o el Informe Injuve, *Desmontando a ni-ni*, 2011.

22. La inclusión de las competencias clave en la enseñanza obligatoria, que ha dado lugar al desarrollo de pruebas de diagnóstico nacionales en muchos países, ha sido cuestionada desde algunos ámbitos. Por un lado, se considera que las competencias claves, si bien importantes, incorporan una visión economicista en la educación, en tanto que su objetivo es preparar trabajadores para las economías e incluso para necesidades concretas de algunas empresas o sectores. También se ha cuestionado la validez de las competencias si no están insertas en un currículum más amplio que dote de mayor conocimiento, como el aportado por las asignaturas académicas tradicionales. Para más información al respecto, así como para ver la postura de la OCDE ante estos planteamientos alternativos, véase: Instituto de Tecnologías Educativas, OCDE, *Habilidades y competencias del siglo XXI para los aprendices del nuevo milenio en los países de la OCDE*, 2010.

Atendiendo a estos indicadores, el rendimiento en España en términos de competencias muestra un perfil similar al promedio europeo y de la OCDE, si bien algo por debajo, tanto si se atiende a la población joven como a la población adulta, tal y como ya puso de manifiesto el CES en su Informe 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*[23].

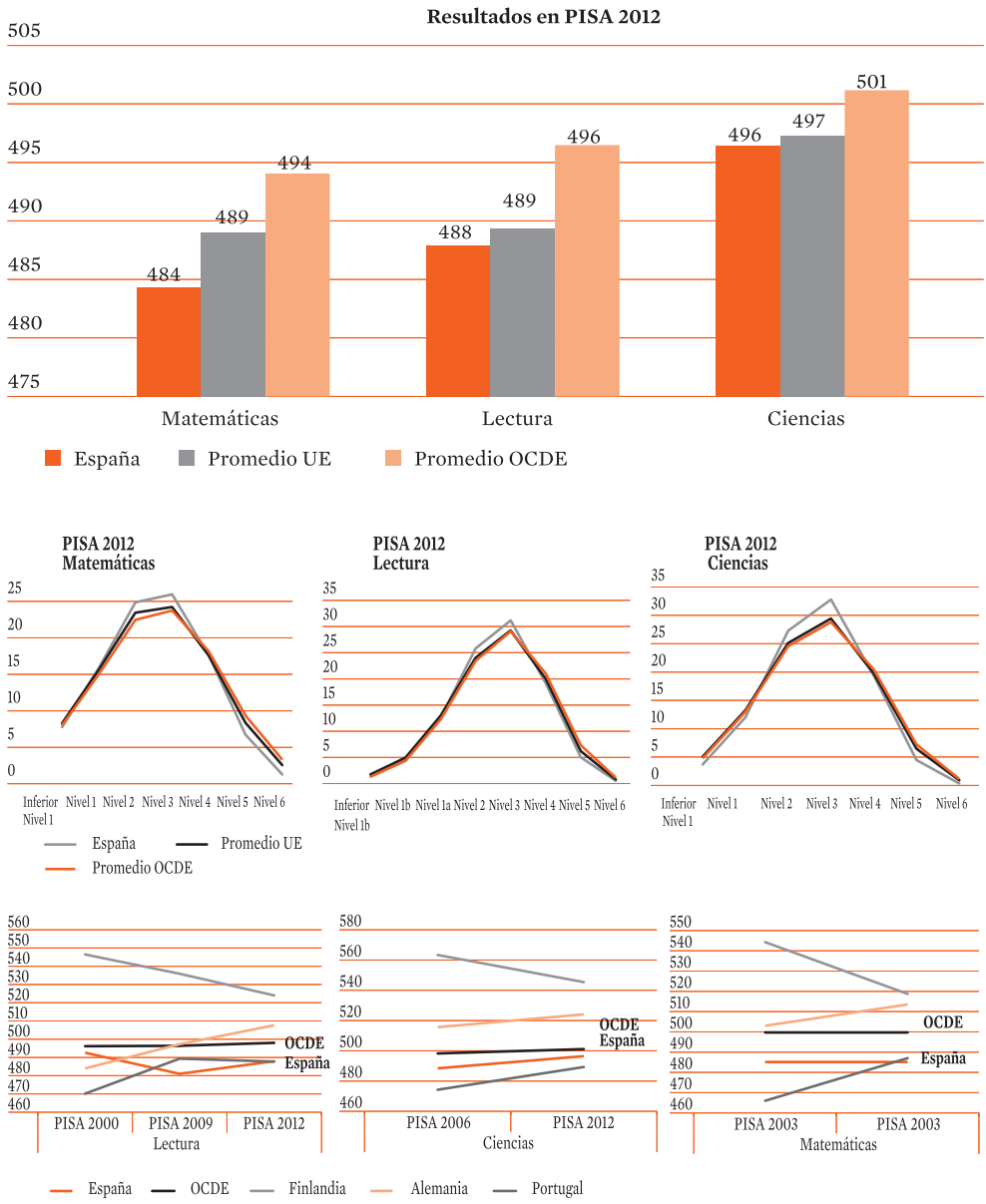
De acuerdo con los resultados de las sucesivas ediciones del informe PISA, el nivel de competencias de los alumnos de 15 años en matemáticas, ciencias y lectura no alcanza los niveles medios de los países desarrollados (gráfico 10). Los peores resultados son los obtenidos en competencia matemática, seguidas de los de comprensión lectora, sin haberse registrado mejoras destacables en los últimos años, frente a otros países, como Portugal o Alemania, que han registrado mejoras notables en cada una de las competencias. Los resultados de España en ciencias son, sin embargo, más halagüeños al haber logrado casi equipararse a los de la Unión Europea y situarse muy próximos a los de la OCDE. Y es que la evolución en los últimos años ha sido bastante positiva en relación al resto de competencias, si bien existe todavía un amplio margen de mejora en relación a otros países, como Finlandia y Alemania, cuyos resultados están aún muy por encima de los obtenidos por España (a pesar de que la evolución de Finlandia en los últimos años ha sido negativa).

Un análisis más detallado por niveles de rendimiento en las competencias clave pone de manifiesto que el perfil de España es similar al de los países desarrollados, si bien cuenta con un porcentaje más reducido de alumnado en los niveles de excelencia (nivel 5 y 6) y mayor en los niveles intermedios. El porcentaje de población joven con un nivel bajo de competencias lectora, matemáticas y ciencias (inferior al nivel 2 de PISA) es equiparable al promedio de la OCDE e incluso algo mejor al de la Unión Europea (18,3, 23,6 y 15,7 por 100, respectivamente, frente al 19,7, 23,9 y 18,3 por 100 en la Unión Europea). Con todo, siguen siendo porcentajes elevados que deberían reducirse en tanto que se trata de población que, al poseer bajos niveles de competencias clave, está muy limitada para seguir aprendiendo y ampliar sus conocimientos y competencias futuras. Mejorar los resultados de España implica, por lo tanto, una mejora generalizada de todos los alumnos en estas competencias (lo que gráficamente se plasmaría en el desplazamiento de la curva hacia la derecha).

Las competencias básicas de la población adulta (16-65 años) ofrecen resultados algo peores. España se cuenta, junto con Italia, con las puntuaciones medias más bajas de los países de la OCDE que participaron en la edición de PIAAC, 2012 (gráfico 11). España es, además, el país que cuenta con el porcentaje más elevado de población en los niveles más bajos en competencias matemáticas y en comprensión lectora. Concretamente, el 27 por 100 de la población adulta obtiene resultados inferiores al nivel 2 en

23. Para más detalle, véase Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*. Con carácter más reciente, véase el Informe OCDE, *Skills Strategy. Diagnostic Report. Spain*, 2015, en el que se hace balance de los resultados en competencias en España así como de los retos pendientes para mejorar el rendimiento del sistema de competencias en su conjunto.

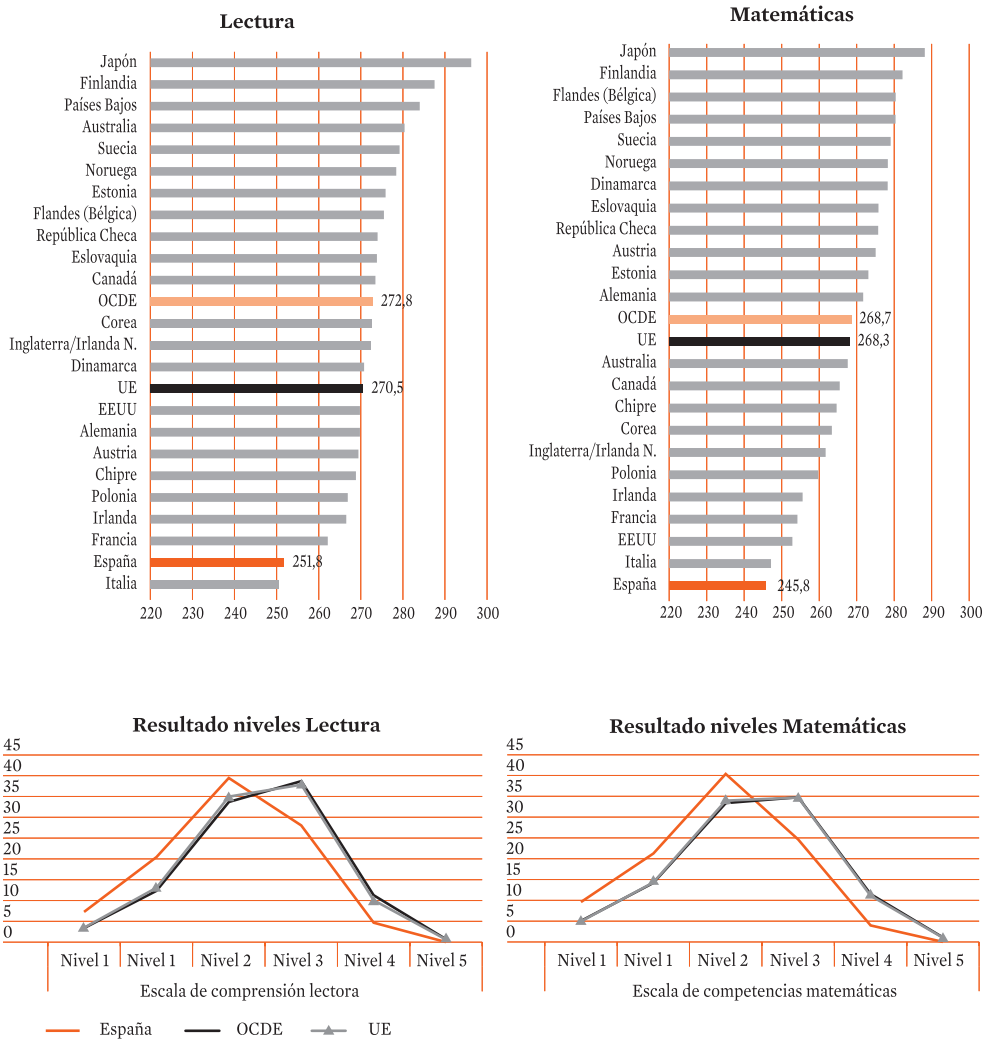
GRÁFICO 10. RESULTADOS EN COMPETENCIAS CLAVE DE LA POBLACIÓN JOVEN



Fuente: OCDE, PISA (varios años).

comprensión lectora (frente al 15 por 100 tanto en la Unión Europea como en la OCDE) y el 31 por 100 en competencias matemáticas (frente al 10 por 100 en Unión Europea y OCDE). En adición a esto, España tiene porcentajes muy bajos de población en los niveles más elevados de competencia y por debajo de los promedios internacionales, si

GRÁFICO 11. COMPETENCIAS BÁSICAS DE LA POBLACIÓN ADULTA



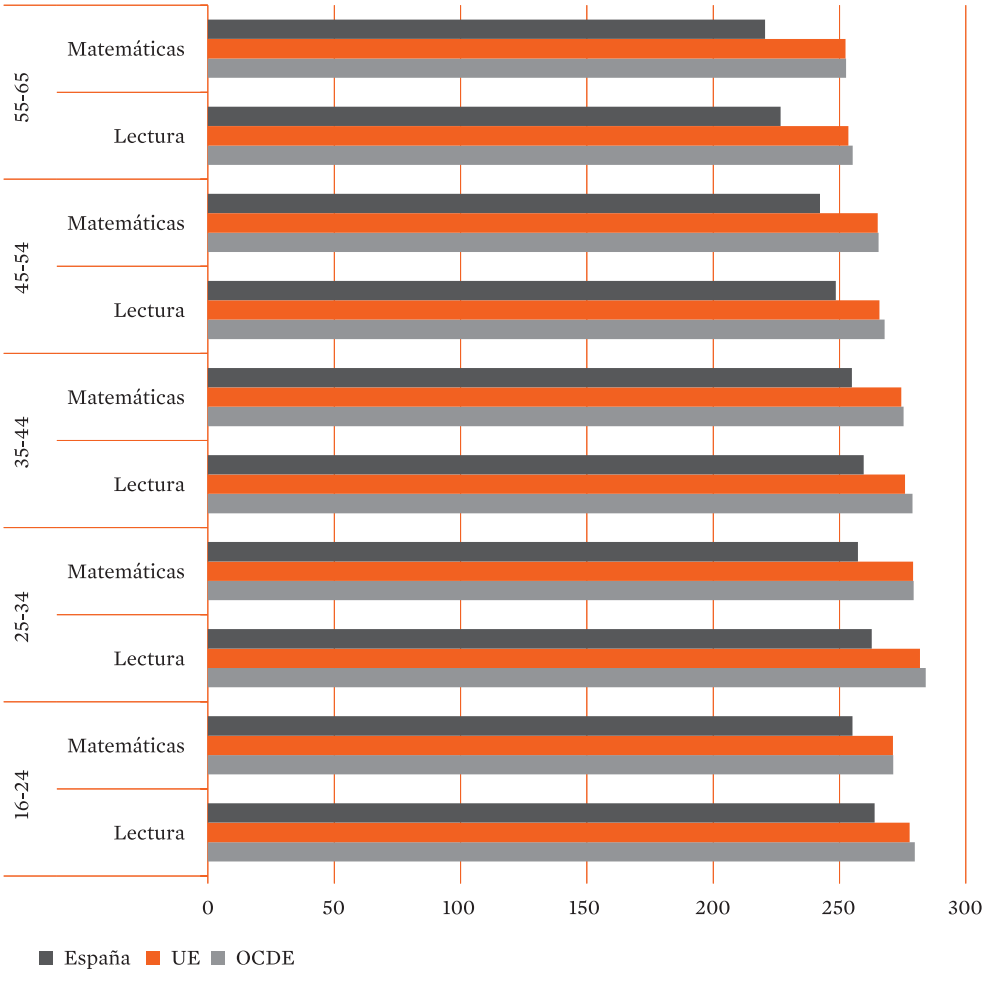
Fuente: OCDE, PIAAC, 2012.

bien estos tampoco son muy elevados (la Unión Europea y la OCDE apenas cuentan con 1 por 100 de población adulta en el nivel 5 y el 4 por 100 alcanza el nivel 4). La población adulta española se concentra fundamentalmente en el nivel 2, donde se sitúa el 40 por 100, mientras que los porcentajes más elevados en la Unión Europea y la OCDE se corresponden con el nivel 3.

Con todo, conviene señalar que los resultados en competencias clave de la población adulta muestran diferencias importantes por grupos de edad. La diferencia respecto a los promedios internacionales es más elevada entre la población adulta de mayor edad

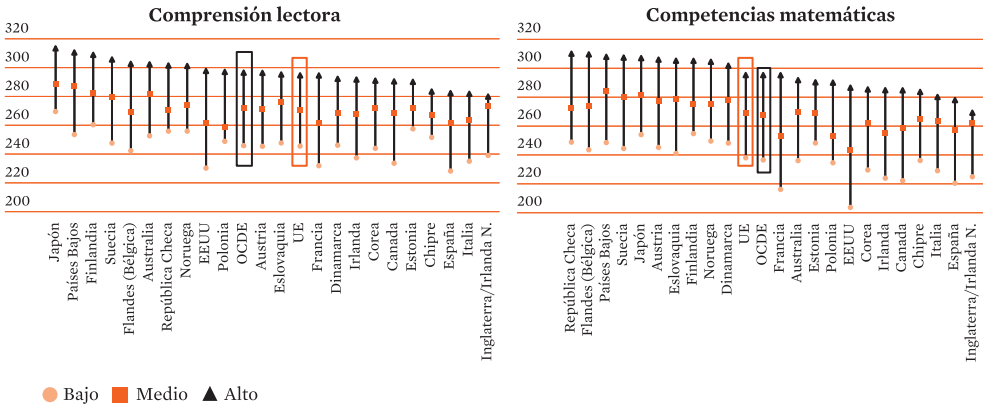
(55-65 años), aunque sin mostrar diferencias muy notables (28 puntos menos en lectura y 32 en matemáticas respecto a la OCDE sobre un total de 300 puntos). La población más joven muestra resultados muy próximos a los países desarrollados (apenas 16 puntos menos que el promedio de la OCDE para ese grupo poblacional, tanto en lectura como en matemáticas). Puede decirse, por tanto, que la evolución de las competencias en España ha sido muy positiva en términos intergeneracionales, sobre todo teniendo en cuenta el retraso educativo del que partía España, como se ha señalado anteriormente. Con todo, habría que seguir avanzando para lograr aproximarse aún más, e incluso superar, los promedios internacionales.

GRÁFICO 12. RESULTADO EN COMPETENCIAS BÁSICAS DE LA POBLACIÓN ADULTA, POR GRUPOS DE EDAD



Fuente: OCDE, PIAAC, 2012.

GRÁFICO 13. PUNTUACIÓN MEDIA EN COMPETENCIAS POR NIVEL EDUCATIVO
(Población de 16 a 25 años)



Fuente: OCDE, PIAAC, 2012.

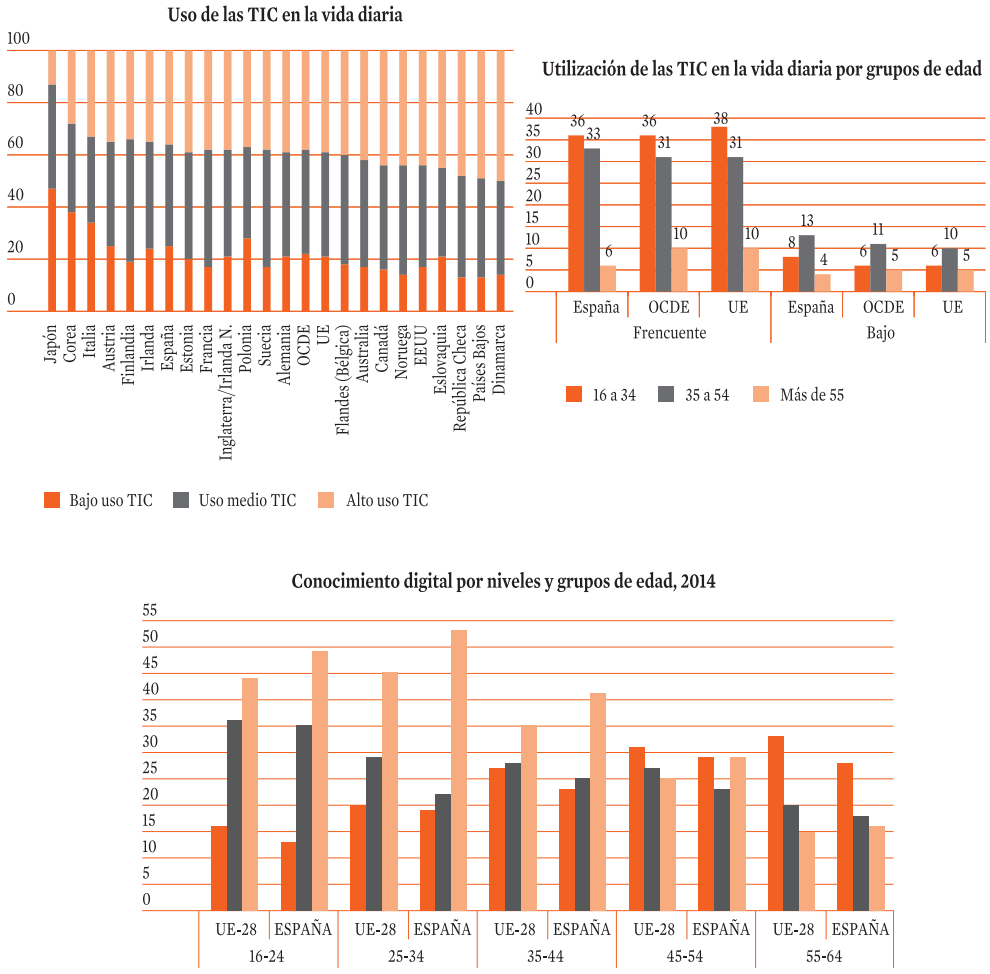
El análisis de las competencias por nivel educativo muestra que España obtiene un nivel inferior al promedio internacional. Es decir, las competencias adquiridas en comprensión lectora y en matemáticas por parte de la población adulta española son inferiores a los promedios de la OCDE y la Unión Europea, independientemente del nivel educativo alcanzado, aunque las diferencias en puntos no son muy notables. No en vano, los resultados en competencia lectora y matemáticas de la población española con nivel bajo de estudios es apenas 17 puntos inferior a la media de la Unión Europea (sobre un total de 300 puntos). La distancia respecto al promedio europeo de la población con estudios medios es incluso más baja (9 puntos menos en lectura y 11,3 en matemáticas). Los resultados de la población con estudios altos es de 12,3 y 17,2 puntos inferior en lectura y matemáticas, respectivamente (gráfico 13).

Otro de los aspectos a valorar para contextualizar el nivel de competencias de la población adulta española es el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TIC) así como el conocimiento de idiomas. Respecto a la utilización de las TIC en la vida diaria, la población adulta española se sitúa ligeramente por debajo del promedio de la OCDE y la Unión Europea, sobre todo porque el porcentaje de población que apenas hace uso de ellas es algo más elevado (un 25 por 100 frente al 21 por 100 de la Unión Europea o el 22 por 100 de la OCDE). Con todo, el uso frecuente de las TIC entre la población más joven (16-34) es casi parejo al de los promedios internacionales e incluso por encima si se trata de la población de mediana edad (35-54) (gráfico 14).

Competencias digitales y en idiomas

Atendiendo al nivel en competencias digitales, España muestra un perfil superior al europeo. No en vano, el porcentaje de población con nivel bajo en conocimientos

GRÁFICO 14. USO Y NIVEL DE CONOCIMIENTO DE LAS TIC DE LA POBLACIÓN ADULTA (16-64 AÑOS)
(En porcentaje)

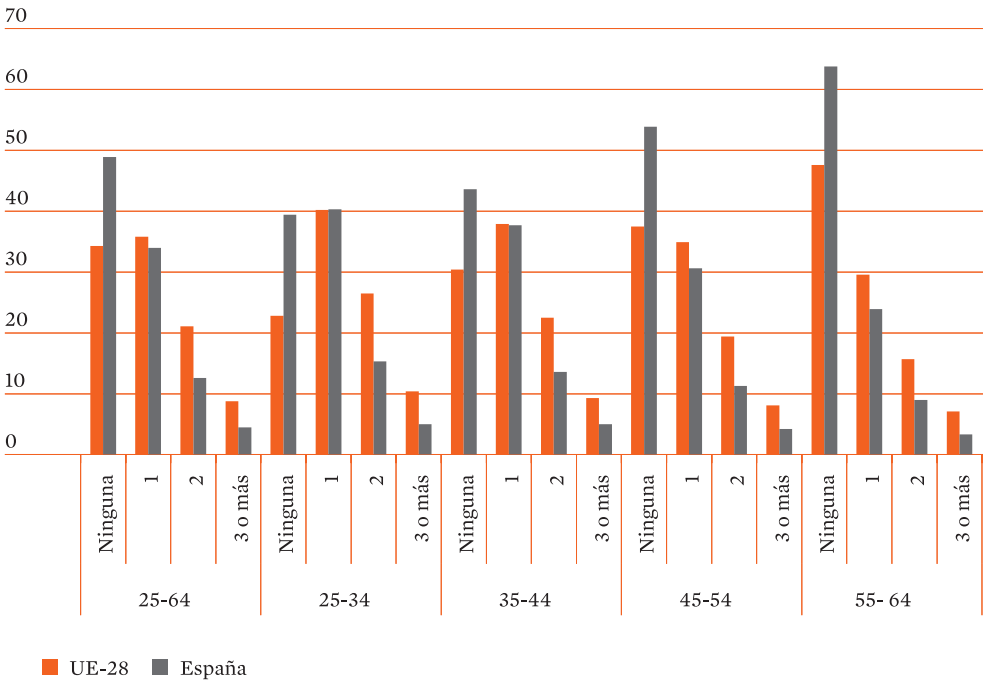


Fuente: OCDE, *PIAAC 2012* y Eurostat, *Information Society Survey*.

digitales es inferior al promedio europeo en todos los grupos de edad y el porcentaje de población con el nivel de conocimientos digitales más avanzado es superior al promedio de la UE-28, también en todos los grupos de edad (gráfico 14).

En cambio, el nivel de conocimiento de lenguas extranjeras es bastante bajo en España respecto al promedio de la UE-27. Casi la mitad de la población adulta española (48,9 por 100) declara no hablar ningún idioma que no sea su lengua materna. El porcentaje de los que no habla ningún idioma desciende entre la población más joven, si bien se mantiene aún en niveles muy elevados (40 por 100). El porcentaje de los que dicen conocer un idioma extranjero se asemeja al promedio europeo pero desciende

GRÁFICO 15. CONOCIMIENTO DE LENGUAS EXTRANJERAS DE LA POBLACIÓN ADULTA, 2011
(En porcentaje)



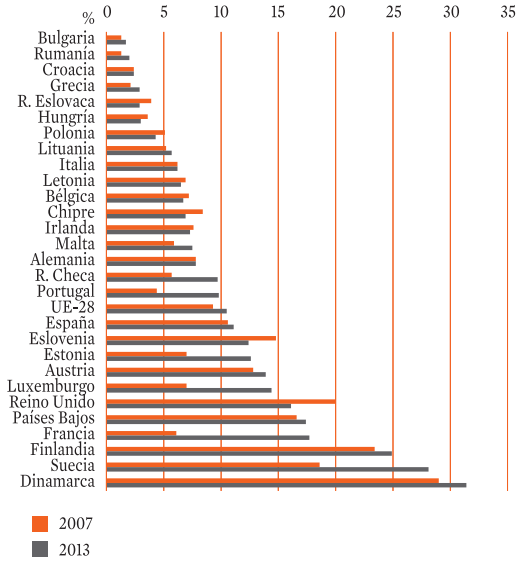
Fuente: Eurostat, *Education and Training Survey*.

de manera notable a medida que el número de lenguas extranjeras aumenta: tan solo el 12,4 por 100 habla dos idiomas y el 4,5 por 100 tres o más, frente al 21,1 y al 9 por 100 de la Unión Europea, respectivamente.

En un contexto socioeconómico en el que es determinante la actualización, mejora y adquisición de nuevas competencias, resulta pertinente ofrecer datos básicos sobre participación de la población adulta en actividades de aprendizaje, formal o no formal, con posible significación en el empleo. A este respecto, los datos indican que la participación de la población adulta en acciones de formación permanente en España es similar a la media europea, situándose incluso algo por encima (11,1 por 100 en España frente 10,5 por 100 en la Unión Europea en 2013). Con todo, está muy lejos aún de los países con mejores resultados en este ámbito, cuyos porcentajes de participación alcanzan, e incluso superan, el 25 por 100 (gráfico 16). Además, no se han registrado mejoras en la participación en formación permanente en los últimos años en España, habiendo aumentado apenas 0,5 puntos porcentuales entre 2007 y 2013, frente a

Formación permanente

GRÁFICO 16. PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN ADULTA EN FORMACIÓN PERMANENTE (EN LAS ÚLTIMAS 4 SEMANAS), 2007-2013*
(Población de 25 a 64 años, en porcentaje)



ESPAÑA	2007	2013
Total	10,6	11,1
Sexo		
Hombres	9,5	10,3
Mujeres	11,8	12
Edad		
25-34	16,8	18,7
35-44	10,4	11,5
45-54	7,8	8,2
55-64	4,6	5,3
Nivel de estudios		
Inferior a 1ª etapa E. secundaria	2,9	3,4
Inferior a 2ª etapa E. secundaria	4,4	4,5
1ª etapa E. secundaria	5,7	5,1
2ª etapa E. secundaria	11,9	11,1
E. superior	20,1	19,8

* Hay datos disponibles para 2014, si bien en ese año se produjo una ruptura de la serie que no permite comparabilidad con años anteriores. Por este motivo, y a fin de poder realizar un análisis de la evolución temporal, se ha optado por tomar como dato más reciente los referidos a 2013.
Fuente: Eurostat, *Education and training*, INE, *Encuesta de Población Activa*.

incrementos superiores a 10 puntos porcentuales en Suecia o Francia en el mismo periodo.

Atendiendo al tipo de formación (formal, no formal e informal)[24], los datos más recientes que aporta el INE en la *Encuesta sobre la participación de la población en las actividades de aprendizaje* (EADA), referidos a 2011, muestran un predominio de la formación de carácter no formal entre la población adulta. Concretamente, el 27,2 por 100 de la población entre 25 y 65 años realizó algún tipo de formación no formal en el último año, frente al 6 por 100 que lo hizo en la formación de carácter formal. La mayoría de la población que realizó algún tipo de formación de tipo no formal (el 73 por 100), lo hizo por motivos laborales, bien por ser necesarios para la realización de su trabajo, bien por considerarlo útil para encontrar un empleo. Por otro lado, el 18 por 100 de la población adulta participó en la formación de carácter informal, esto es, adquirió conocimientos por su cuenta.

Conviene señalar, por otro lado, que la participación en formación permanente no se distribuye uniformemente entre la población adulta. Los mayores porcentajes de

24. La oferta de formación no formal está integrada por parte de los programas de formación para el empleo, la formación bajo demanda de las empresas y otro tipo de oferta que brindan empresas consultoras, centros de formación, escuelas de negocios, universidades y organizaciones sindicales y empresariales.

participación se dan algo más entre las mujeres que entre los hombres, y especialmente entre la población joven y la de mayor nivel de estudios. La población de mayor edad y la que posee menores niveles de formación, por el contrario, muestran una participación considerablemente menor, lo que sería indicativo de la necesidad de emprender políticas dirigidas a fomentar la formación permanente entre estos colectivos, precisamente los que tienen mayores dificultades de mantenimiento y adquisición de competencias, a fin de tratar de reducir el riesgo de pérdida de capital humano y de productividad que lleva aparejada la no participación en acciones formativas.

Por otro lado, sería deseable que existiera una mayor conectividad y/o permeabilidad de la formación permanente con el sistema educativo, principalmente en lo que concierne a los planes y programas de formación profesional y universitarios.

1. Análisis de los distintos ámbitos de formación

1.1. Formación profesional inicial

Un pilar clave de la oferta de competencias y cualificaciones es la formación profesional inicial, provista desde el sistema educativo. La importancia de la misma se pone claramente de manifiesto en los análisis que se han llevado a cabo sobre la evolución del empleo por cualificaciones y el comportamiento de las ocupaciones, tanto reciente como en términos de prospectiva. Para analizar la aportación de este subsistema de formación profesional al enfoque de competencias, es preciso considerar la dimensión que reviste la demanda de las mismas, a través de la proporción de alumnos que participan en ellas, y la configuración de esa demanda por familias profesionales, así como otros elementos esenciales que tienen que ver con la calidad del conjunto.

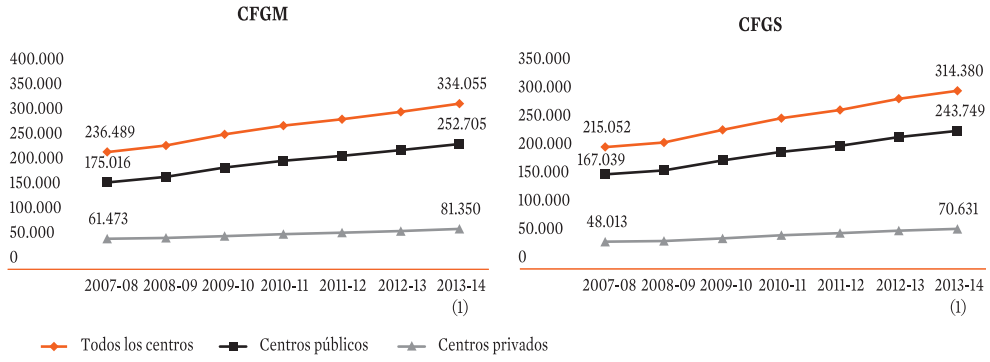
Los estudios profesionales han ido ganando aceptación en los últimos años. Los últimos datos disponibles, para el curso 2012-2013, reflejan que la tasa bruta de acceso[25] a ciclos formativos de grado superior fue del 43,6 por 100, del 40,5 por 100 a ciclos de grado medio y del 64,4 por 100 a estudios de bachillerato.

Situación de la formación profesional en España en términos de alumnos y centros formativos

En términos de alumnos matriculados, y con datos de avance para el curso 2014-2015, el número de alumnos matriculados en ciclos formativos de grado medio fue de 352.992 alumnos y de 355.128 alumnos en ciclos de grado superior. Estos datos suponen continuar con el ritmo de crecimiento que se viene manteniendo desde el curso 2007-2008 (gráfico 17).

25. La tasa bruta de acceso se define como la relación entre el alumnado nuevo inscrito, independientemente de su edad, y el total de la población de la «edad teórica» de acceso a esa enseñanza; en el caso de ciclos de grado medio y bachillerato es de 16 años y en grado superior es de 18 años.

GRÁFICO 17. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO DE FP POR TITULARIDAD DEL CENTRO



Fuente: MECD, *Estadística de las Enseñanzas no universitarias*. Serie de alumnado.

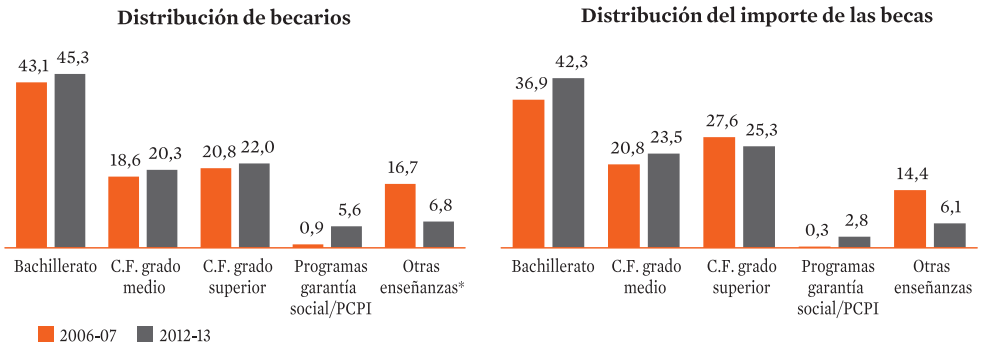
Se constata así que durante la crisis una mayor proporción de jóvenes han prologando sus estudios después de la escolaridad obligatoria. Además, se ha producido un aumento más acelerado de la matriculación del alumnado en los estudios profesionales que en otros niveles educativos. Desde el inicio de la misma en 2007, la matrícula en los ciclos formativos de grado medio ha experimentado un crecimiento del 41,3 por 100 y la de los ciclos formativos de grado superior un 46,2 por 100.

En paralelo al aumento del alumnado, se constata un aumento en ambos ciclos de formación profesional tanto en el número de alumnos que acceden con beca como en el importe medio percibido. Así, respecto al curso 2001-2002, el número de becarios en formación profesional pasó de 20,1 al 28,7 por 100 en el curso 2012-2013, y el importe medio percibido pasó de 809 a 1.412 euros, aunque en el conjunto del sistema el peso de que suponen las becas en ambos ciclos formativos ha aumentado ligeramente en número de becarios y en el importe medio para los ciclos de grado medio, aunque no así en los de grado superior (gráfico 18). En este nivel de educación postobligatoria no universitaria las becas podrían cumplir un papel fundamental en la reducción del abandono escolar temprano[26], como un instrumento de promoción del acceso a estos estudios.

Asimismo, también se observa como se ha producido un aumento en la ya mayoritaria proporción de alumnado matriculado en centros públicos respecto a los privados (gráfico 19), que ha pasado en los centros formativos de grado medio del 74,3 por 100 en el curso 2007-2008 al 76,7 por 100 del curso 2013-2014, y del 78,3 al 79 por 100 en los de grado superior. Esto significa que del incremento en el total del censo escolar,

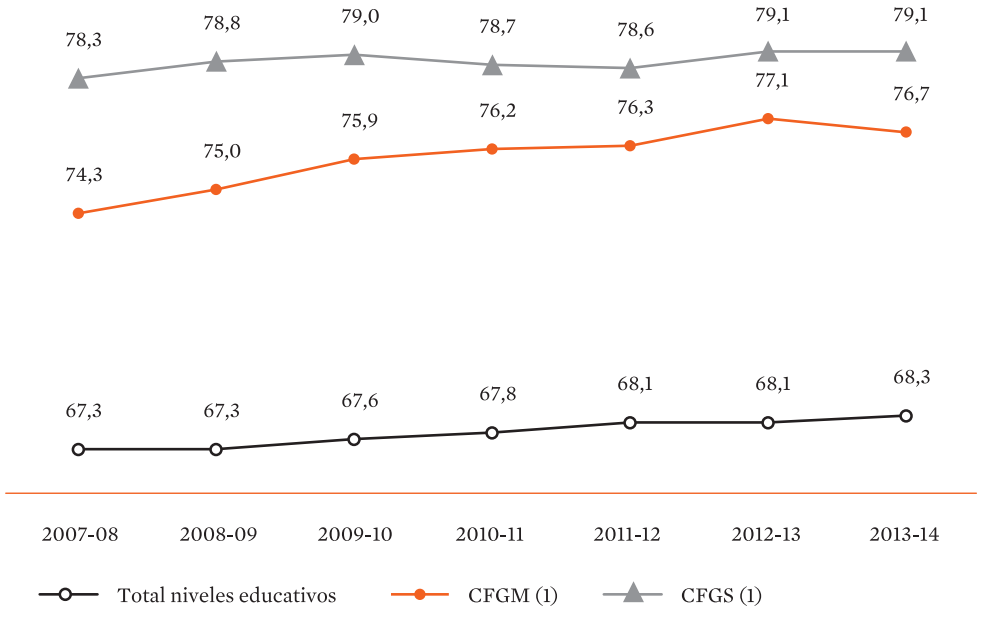
26. Agencia Estatal de Evaluación de las Políticas Públicas y la Calidad de los Servicios. *Evaluación del sistema general de becas educativas. Primera evaluación: diagnóstico de la situación actual y principales alternativas para mejorar su eficacia, 2009.*

GRÁFICO 18. DISTRIBUCIÓN DE BECARIOS E IMPORTE DE BECAS EN ENSEÑANZA POST-OBLIGATORIAS NO UNIVERSITARIAS
(En porcentaje sobre el total)



Fuente: MECD, *Las cifras de la Educación en España*. Estadísticas e indicadores, varias ediciones.

GRÁFICO 19. PORCENTAJE DE ALUMNADO EN CENTROS PÚBLICOS POR NIVEL DE ENSEÑANZA



Fuente: MECD, *Datos y cifras. Curso escolar 2014-15*.

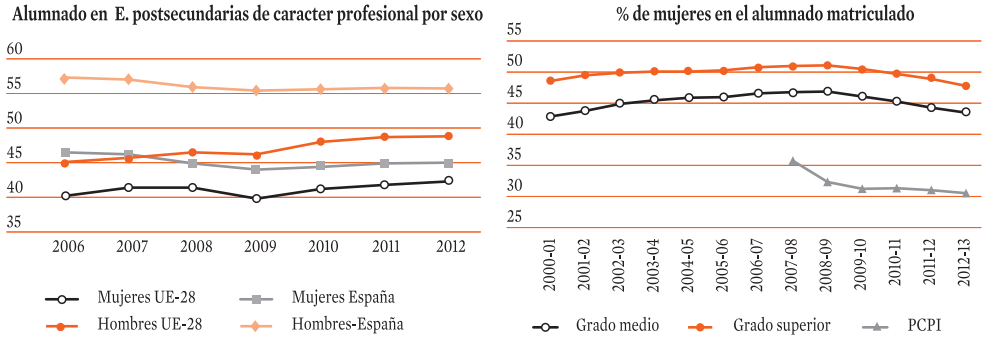
que fue de casi 100.000 alumnos en cada ciclo de formación profesional, el 80 por 100 corresponde a alumnado matriculado en centros públicos formativos de grado medio y el 77 por 100 en los de grado superior.

Por otra parte, la tasa bruta de acceso fue más alta en los hombres (48,5 por 100) que en las mujeres (38,5 por 100) en ciclos formativos de grado medio, mientras que en los ciclos de grado superior fue más alta en las mujeres (41,1 por 100) que en los hombres (39,9 por 100). Estos datos reflejan, sin embargo, una menor presencia femenina en los distintos ciclos de formación profesional respecto a la tendencia creciente que se venía observando antes de la crisis (gráfico 20).

Paralelamente al incremento del alumnado en los ciclos formativos de grado medio y superior observado en los últimos años, se ha producido también un aumento en el número de centros que imparten estas enseñanzas, del 13 y 17 por 100 respectivamente. Así, desde el curso 2007-2008, se han creado 331 nuevos centros formativos de grado medio hasta alcanzar en el curso 2013-2014 la cifra de 2.958 centros, mientras que para ciclos formativos de grado superior, se han creado 377 centros alcanzando actualmente 2.537 centros. Tres de cada cuatro centros que imparten ciclos formativos de grado medio son de titularidad pública, si bien la tasa crecimiento experimentada por los centros públicos y privados ha sido similar (13 y 12 por 100 respectivamente). Todo ello considerando que el alumnado que asiste a centros públicos creció más (44,4 por 100) que el que asiste a centros privados (32,3 por 100). Por lo que se refiere a los centros que imparten ciclos formativos de grado superior, el aumento ha sido superior en los centros de titularidad privada (35 por 100) frente a los de titularidad pública (12 por 100); todo ello con un crecimiento similar del alumnado en ambos tipos de centros (47 y 46 por 100 respectivamente).

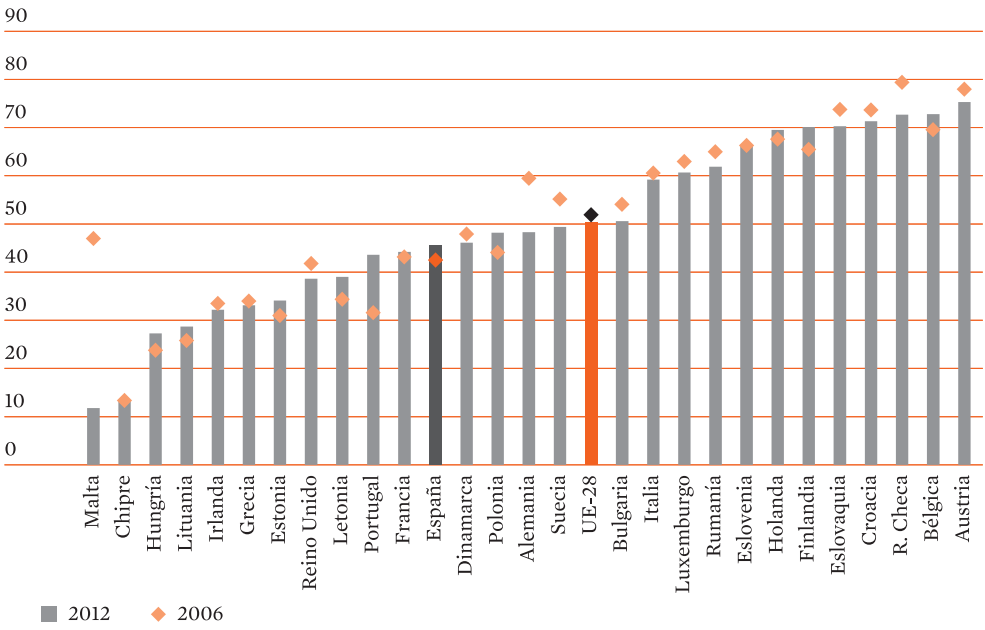
GRÁFICO 20. ALUMNADO EN ENSEÑANZAS POST-SECUNDARIAS DE CARÁCTER PROFESIONAL POR SEXO

(En porcentaje sobre el total)



Fuente: Eurostat, Population and social conditions, *Education and Training* y Ministerio de Educación, *Enseñanzas no universitarias. Alumnado matriculado.* Series.

GRÁFICO 21. ALUMNADO QUE CURSA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EUROPA, 2006 Y 2012
(En porcentaje sobre el total)



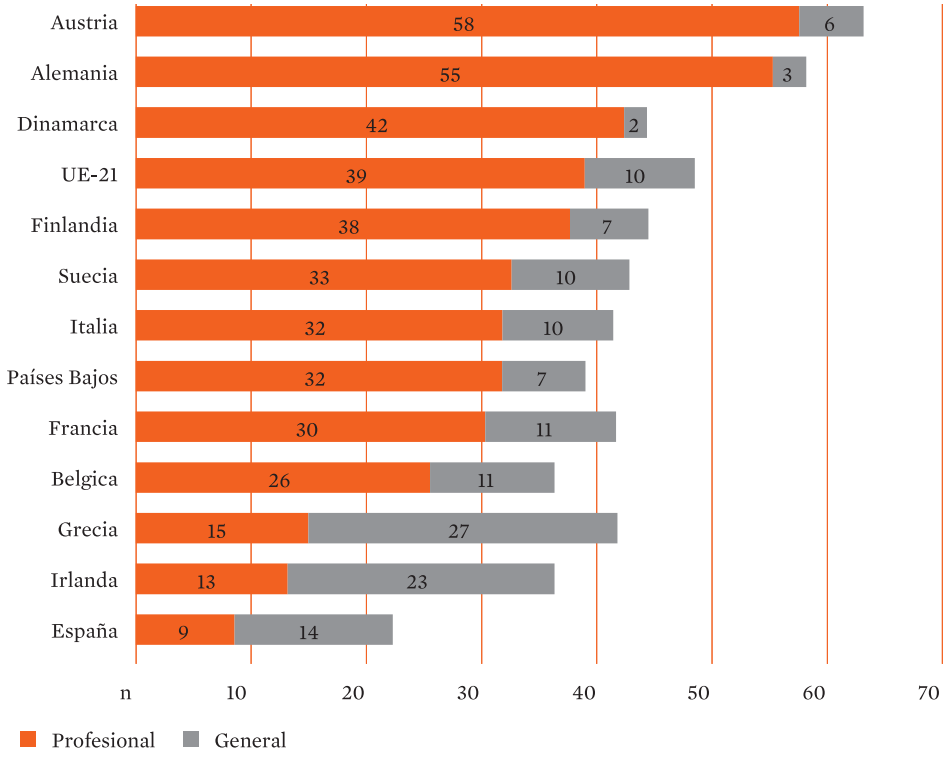
Fuente: Eurostat.

En la actualidad en Europa la formación profesional es una opción muy demandada por los jóvenes. En algunos países como Austria, Finlandia y Bélgica más del 70 por 100 de los alumnos de secundaria superior han optado por la vertiente profesional, registrándose niveles considerablemente más bajos en países como Francia, Portugal y España, con una proporción de alumnos en torno al 45 por 100. Y ello, a pesar del aumento registrado en los últimos años tanto en Portugal como en España (gráfico 21).

Alumnado de formación profesional ligeramente por debajo de la media europea

Aunque la formación profesional está bastante extendida en casi todos los países europeos, esta no ha sido la situación en el pasado. Así, cuando se consideran los niveles máximos de estudios alcanzados por la población de 25 a 65 años, que incorporan el perfil de formación de toda la población adulta y no exclusivamente de los alumnos que están estudiando actualmente, se observan diferencias más marcadas por países. En particular, en Alemania y Austria, donde el sistema de formación dual tiene una larga tradición, más del 50 por 100 de la población adulta actual ha alcanzado como máximo el título de formación profesional, mientras que en España, Portugal y Grecia dicho porcentaje se sitúa en torno al 10 por 100 (gráfico 22).

GRÁFICO 22. POBLACIÓN ADULTA CUYO NIVEL DE EDUCACIÓN ALCANZADO ES SECUNDARIA SUPERIOR POR ORIENTACIÓN DEL PROGRAMA, 2011
(En porcentaje)



Fuente: OCDE, *Education at Glance*, 2014.

Según la Comisión Europea[27], la tradicional menor participación de los jóvenes españoles en la formación profesional, común a otros países del sur de Europa, puede deberse a que estos países tienen unos sistemas de formación profesional que van a la zaga en lo que se refiere a la participación, la calidad, los resultados y el atractivo. También hay otros factores que influyen en el papel que puede desempeñar la formación profesional como las distintas tradiciones socioculturales, las diversas estructuras de los sistemas de educación, de la economía y del mercado laboral, las reformas aplicadas, el diverso grado de participación de los interlocutores sociales en los diferentes países, las perspectivas de empleo de los titulados en formación profesional y las preferencias individuales.

27. Comunicación de la Comisión Europea: *Un nuevo concepto de educación: invertir en aptitudes para lograr mejores resultados socioeconómicos*, COM (2012) 669 final.

Además, en España hay algunos factores más determinantes que han condicionado dicha menor proporción de jóvenes con estudios de carácter profesional, respecto a los países de nuestro entorno como la alta prevalencia del abandono escolar temprano[28] y el alto fracaso escolar[29], pues este último retrae de la matriculación en la enseñanza postobligatoria a un importante número de los jóvenes que no han conseguido terminar la educación obligatoria; y, por otro lado, la descompensación en la elección educativa entre los estudios profesionales y generales en el nivel post-obligatorio.

El abandono escolar temprano, principal causa de la menor proporción de alumnado de FP en España

En 2014, España se volvió a situar por tercer año consecutivo a la cabeza de Europa en abandono escolar temprano (22,3 por 100), seguido de Portugal (17,7 por 100). La mejora de España al respecto ha sido muy significativa a raíz de la crisis pero mucho más modesta que la registrada por Portugal.

Esta alta prevalencia del abandono escolar temprano es una de las principales causas de la menor proporción de alumnado de formación profesional en España. Pero gran parte del elevado abandono escolar se debe a la alta incidencia del fracaso escolar, pues el abandono escolar temprano incluye el fracaso escolar por definición. El fracaso escolar retrae de la matriculación en la enseñanza postobligatoria a un importante número de los jóvenes que no han conseguido terminar la educación obligatoria, aunque otros cuantos abandonen el sistema escolar durante su escolarización postobligatoria, en parte por una orientación poco exitosa hacia estudios de corte académico[30], por lo que una mayor orientación hacia estudios de carácter profesional podría ser una opción para reducir el abandono.

Aunque todavía España se sitúa lejos de la media comunitaria, en los últimos años se observa una disminución del fracaso escolar y del abandono escolar temprano y un aumento en los jóvenes que han completado su educación post-obligatoria. Además, persisten diferencias territoriales al respecto (gráfico 23) que, aunque correspondan a realidades educativas muy complejas y a situaciones económicas, sociales y culturales muy diversas, muestran que el problema del abandono escolar temprano se puede tratar con mayor o menor eficacia, que este debe ser afrontado por todos los responsables de la educación, y que no solo depende de las medidas normativas establecidas al respecto.

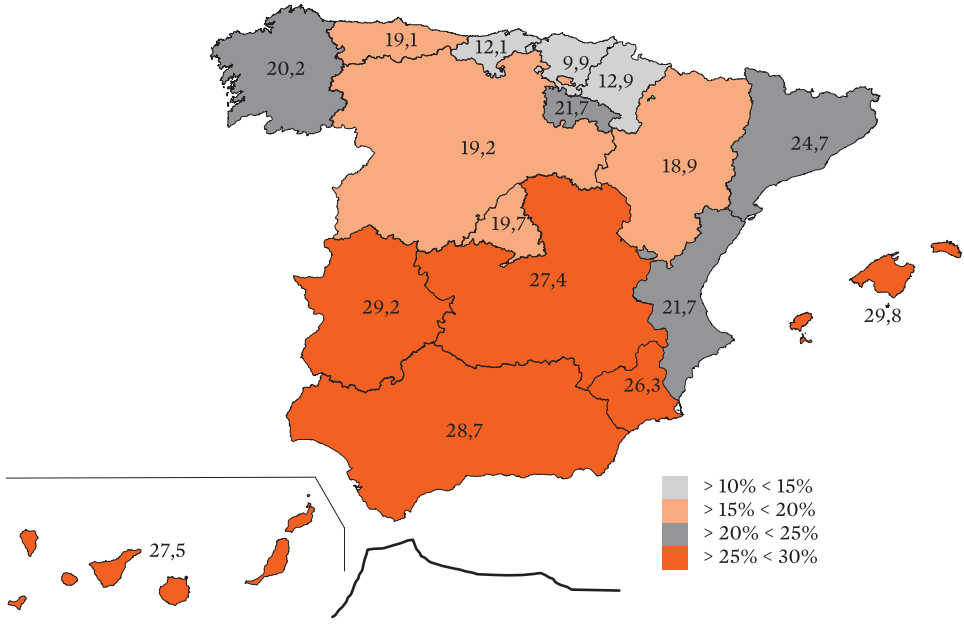
La influencia del género sobre la probabilidad de abandono escolar prematuro también es estadísticamente significativa. El abandono escolar temprano, es mayor entre

28. Porcentaje de población de 18-24 años que no ha completado el nivel de educación secundaria de segunda etapa y que no sigue ningún tipo de educación-formación.

29. La proporción de alumnado que sale de la ESO sin título de Graduado en Secundaria Obligatoria.

30. M. Fernández Enguita, L. Mena Martínez, y J. Riviere Gómez, *Fracaso y abandono escolar en España*, Fundación La Caixa, Colección Estudios Sociales, núm. 29, 2010.

GRÁFICO 23. ABANDONO ESCOLAR TEMPRANO POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS, 2013



Fuente: Ministerio de Educación, *Datos y cifras. Curso escolar 2014-15.*.

los hombres que entre las mujeres tanto en España como en la UE-28. Sin embargo, en España las diferencias por sexo son superiores a la media europea, a pesar de que la reducción del mismo es más acusada entre los varones. La mayor tasa de graduación en enseñanzas secundarias post-obligatorias de las jóvenes españolas, y su mejor balance respecto a los varones en comparación con la UE-28, es relevante. Sin embargo, hay que destacar la menor proporción de graduados y graduadas en estas enseñanzas en relación a sus homólogos europeos, a pesar de su mejor evolución.

Por tanto, parece que para aumentar la población con estudios profesionales habría que reducir de forma importante el fracaso escolar y el abandono escolar temprano. Entre otras medidas educativas, la prevención y una intervención temprana se han mostrado entre las más eficaces[31]. Una escolarización de calidad y accesible en educación infantil y una intervención temprana durante la educación primaria, que es cuando comienzan a

Una alta escolarización en educación infantil y la intervención temprana en primaria previenen el abandono escolar temprano

31. Comunicación de la Comisión Europea al Parlamento Europeo, al Consejo, al Comité Económico y Social Europeo, y al Comité de las Regiones, *Abordar el abandono escolar prematuro: una contribución clave a la agenda Europa 2020*, COM (2011) 18 final.

manifestarse algunos de los problemas relacionados con el fracaso escolar de la educación secundaria obligatoria en España, contribuirían a tal reducción[32].

Además, según los datos del informe PISA 2012, los estudiantes que iniciaron su escolarización en educación infantil logran un rendimiento significativamente superior en comparación con los que lo hicieron en educación primaria y, además, disminuye la probabilidad de repetir curso en educación primaria y en la educación secundaria obligatoria. Si bien en España la situación en relación a las tasas de escolarización en educación infantil es favorable, en los últimos años se ha producido un aumento del alumnado que acumula retrasos en educación primaria, mientras que la proporción de alumnado que acumula retrasos por primera vez en educación secundaria obligatoria ha ido disminuyendo.

Por otro lado, en el papel que ocupa la formación profesional en España también tiene incidencia la descompensación en la elección educativa entre los estudios postsecundarios profesionales y generales, elección que se ha ido equilibrando con el tiempo (gráfico 24). La menor valoración social de la formación profesional y la opción mayoritaria de los que terminan la educación secundaria obligatoria de iniciar un itinerario educativo dirigido hacia los estudios universitarios hace que un menor número alumnos opten por estudios de carácter profesional y sitúa a España entre los países con mayor número de graduados en estudios universitarios.

Descompensación en la elección educativa entre los estudios profesionales y generales

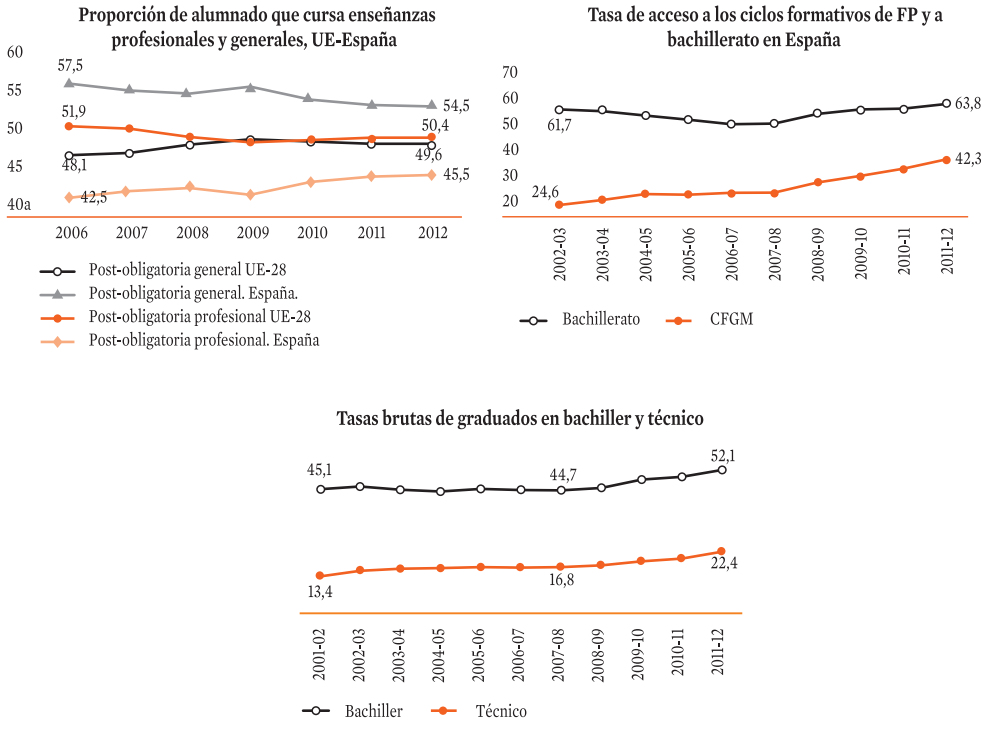
Tradicionalmente, se ha argumentado que la prolongación de los estudios como estrategia de los estudiantes españoles y sus familias ante la mayor empleabilidad de los titulados universitarios y la inadecuada guía hacia estudios profesionales de los servicios de orientación, han tenido un importante papel en este desequilibrio.

Sin embargo, según una encuesta europea de 2011, parece que la percepción sobre la primera causa sigue siendo cierta, pero no lo es tanto la segunda[33]. Así, más españoles que europeos (61 frente al 52 por 100) opinan que los jóvenes han recibido suficiente asesoramiento sobre las oportunidades educativas y de empleo desde los servicios de orientación. Cuando se pregunta a los que han seguido un itinerario profesional sobre los factores que más han influido en su elección, mientras que el interés por la materia y las oportunidades futuras de empleo son los más importantes en Europa (94 y 89 por 100 respectivamente), en España el interés por la materia es el más importante, y el tipo de enseñanza (práctica o académica) se sitúa por encima

32. Como se señala en la Memoria del CES de 2013, durante la educación primaria comienzan a manifestarse algunos de los problemas relacionados con el fracaso escolar de la educación secundaria obligatoria, como las repeticiones de cursos y el bajo rendimiento educativo en las competencias básicas.

33. Special Eurobarometer 369, *Attitudes towards vocational education and training*, 2011.

GRÁFICO 24. DESCOMPENSACIÓN EN LA ELECCIÓN EDUCATIVA ENTRE LOS ESTUDIOS PROFESIONALES Y GENERALES



* Estudiantes de en la opción profesional del nivel 3 de la Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) en relación a todos los estudiantes en el nivel 3.
** La tasa bruta de acceso a una enseñanza se define como la relación entre el alumnado nuevo inscrito, independientemente de su edad, y el total de la población de la «edad teórica» de acceso a la enseñanza: bachillerato y CF de grado medio, 16 años; CF de grado superior, 18 años.
Fuente: Eurostat; Ministerio de Educación, *Las cifras de la Educación en España* e Instituto Nacional de Educación, *Boletín de Educación*, núm. 36.

(92 por 100) de las perspectivas de empleo (88 por 100). Por otro lado, la familia, que según esta encuesta sigue siendo el actor que más ha influido en la elección educativa, continúa apostando por la prolongación de los estudios de una forma más acusada en España que en Europa. Así, no solo la proporción de familias europeas que aconsejan seguir un itinerario profesional es menor en España (13 por 100) que en Europa (22 por 100), sino que esta orientación diferencial se repite cuando se les pregunta sobre el itinerario que recomendarían que siguiera un joven.

Por tanto, la decisión de los jóvenes y sus familias por aumentar su nivel educativo, con el coste en tiempo, dinero y esfuerzo que ello supone, está en función de sí con ello aumentan su empleabilidad, mejoran su posición en el mercado de trabajo, y si obtienen una retribución salarial mayor. Estas decisiones parecen estar bastante acordes con los datos de empleabilidad y rendimiento económico de los estudios secundarios

post-obligatorios y universitarios[34], pues la valoración individual no se realiza tanto entre los ciclos formativos de grado medio y el bachillerato, como entre los estudios profesionales y los estudios universitarios[35].

Por otro lado, como se ha señalado anteriormente, durante la crisis una mayor proporción de jóvenes prolongó sus estudios después de la escolaridad obligatoria y se produjo un aumento en la matriculación del alumnado en los estudios profesionales (41,3 por 100 en grado medio y 46,2 en grado superior), que contrasta con el menor crecimiento de la matriculación en los estudios generales (12,2 por 100) y que ha contribuido a una mayor corrección de la descompensación tradicional entre ambos estudios (gráfico 25). El porcentaje de variación anual del alumnado es del 6 por 100 para los ciclos formativos de grado medio, del 6,6 por 100 en los ciclos formativos de grado superior y del 2 por 100 en el caso del alumnado que cursa bachillerato. Estos datos, no obstante, deben matizarse atendiendo a la tasa bruta de escolarización[36], que es del 37,3 por 100 en los ciclos formativos de grado medio, y del 34 por 100 en los de grado superior, lo que representa en torno a la mitad de la tasa bruta de escolarización en bachillerato (74,6 por 100).

Por otra parte, la tasa bruta de escolarización es mayor en los ciclos formativos de grado medio. Precisamente, atendiendo a las tasas brutas de escolarización, se observa además que la compensación registrada en los últimos años es relativa y persisten importantes diferencias territoriales (gráfico 26). Así, la tasa bruta de escolarización en ciclos formativos de grado medio va desde las mayores (alrededor del 48 por 100) en Galicia, Cantabria y Comunidad Valenciana a las menores que se sitúan en torno al 30 por 100 (Murcia, Canarias y Madrid). Por su parte, en los ciclos formativos de grado superior estas diferencias se amplían respecto a las existentes en los de grado medio, variando desde las más altas correspondientes al País Vasco, Galicia y Asturias, a las menores que se sitúan en torno o por debajo del 25 por 100 (Baleares, Canarias y Extremadura). Sin embargo, cabe señalar la existencia de una correlación positiva entre el valor de las tasas de escolarización en los ciclos de grado medio y superior en las diferentes comunidades autónomas (+0,719), aunque puede haber variaciones destacables para algunas comunidades, como es el caso de País Vasco. Estos datos parecen confirmar que el inicio de la descompensación entre los estudios generales y profesionales se produce en las fases iniciales

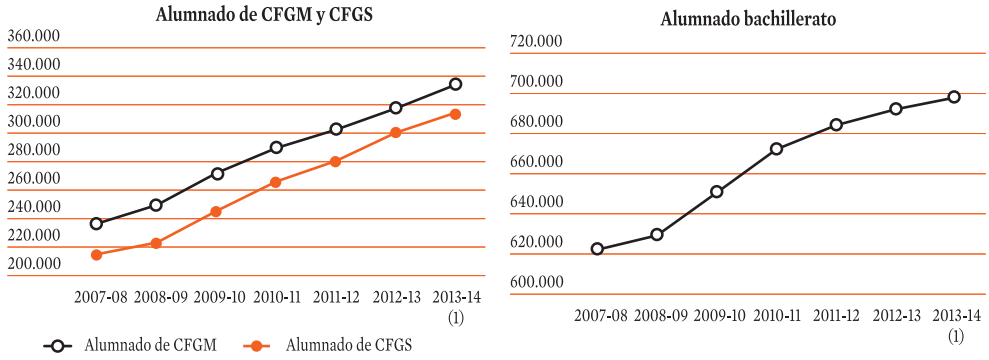
La descompensación muestra también características específicas en términos de género, dado que se constata la menor propensión de las mujeres por los estudios profesionales. En 2012, tanto en España como en Europa, la proporción de mujeres que

34. Véase epígrafe 1 del capítulo I de este informe.

35. Instituto Nacional de Evaluación Educativa, *Panorama de la educación*, Indicadores de la OCDE 2014. Informe Español.

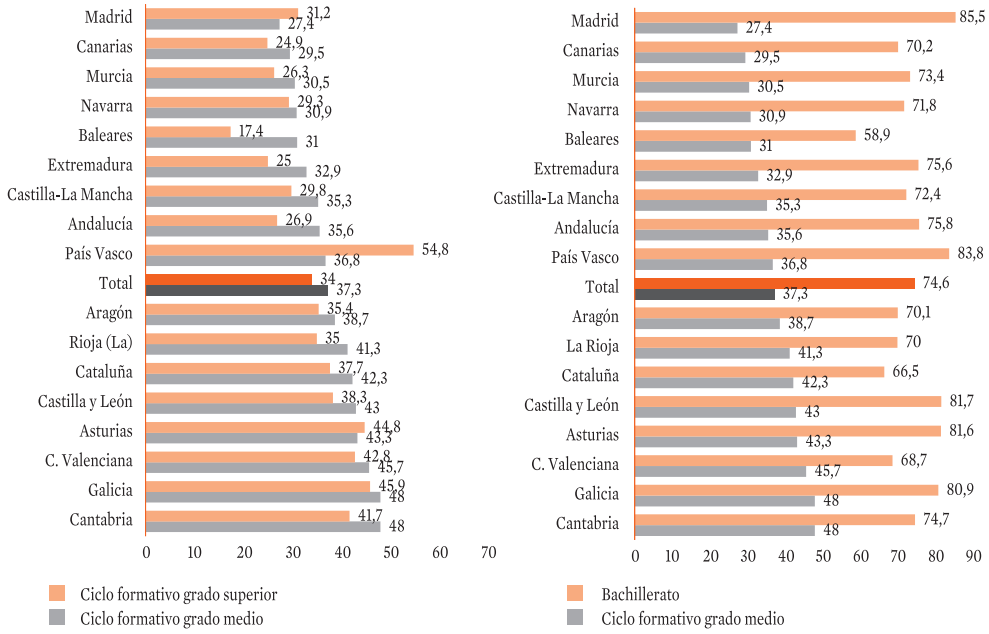
36. Relación porcentual entre el alumnado de cualquier edad matriculado presencialmente en los programas correspondientes y la población teórica de la edad para cursar dichos programas, en este caso la población de 16 y 17 años.

GRÁFICO 25. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO MATRICULADO EN BACHILLERATO Y EN CFGM Y SUPERIOR EN ESPAÑA



Fuente: Ministerio de Educación, *Estadísticas de la educación no universitaria.*

GRÁFICO 26. TASA BRUTA DE ESCOLARIZACIÓN POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS (Curso 2012-2013)



Fuente: Ministerio de Educación, *Estadística del alumnado de formación profesional. Curso 2012-13.*

eligieron seguir un itinerario profesional en sus estudios post-obligatorios fue menor que entre los varones (42 y 45 por 100 respectivamente). Pero cabe señalar también que los países con mayor participación en formación profesional son aquellos en los que

la proporción de mujeres que cursan estos estudios son más altas, llegando a superar el 60 por 100 en el caso de Austria, Bélgica, Países Bajos, Finlandia y Bulgaria. Por el contrario, en los países donde hay un menor número de alumnos de formación profesional (Grecia, Portugal y España), la presencia de las mujeres también es inferior (26, 38 y 42 por 100 respectivamente).

Además, aunque en España más mujeres llegan a finalizar la educación secundaria superior con tasas de graduación mayores, su menor propensión a elegir un itinerario profesional no ayuda a compensar el tradicional desequilibrio existente entre ambos tipos de estudios.

Con el objetivo de profundizar en el análisis de la formación profesional inicial en relación con las competencias y cualificaciones adquiridas y su reflejo en la inserción en el mercado laboral, es necesario abordar el estudio de la formación profesional desde la perspectiva de las ramas profesionales.

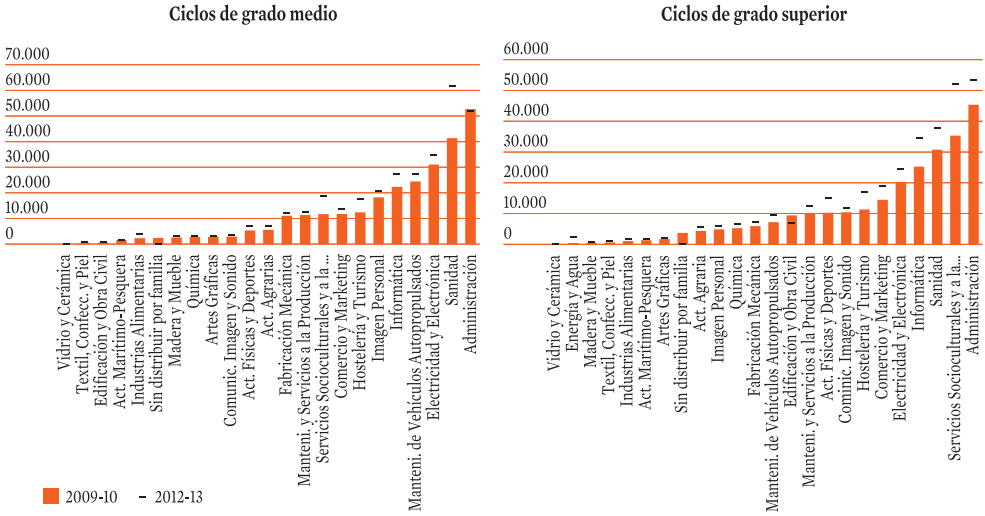
El alumnado de formación profesional se concentra en determinadas familias profesionales

A partir de los datos disponibles para el curso 2012-2013 (gráfico 27), el alumnado de formación profesional de grado medio se concentró en un 61 por 100 en las familias profesionales de Administración, sanidad, electricidad y electrónica, mantenimiento de vehículos autopropulsados e informática, concentración que se viene manteniendo en los últimos años. Tomando el curso 2009-2010 como referencia temporal, donde el 61,8 por 100 de los alumnos se concentraba en estas ramas, destaca el importante crecimiento del alumnado en las familias de sanidad e informática, pero también en otras con un peso menor, como servicios socioculturales y a la comunidad y hostelería y turismo.

En el grado superior de formación profesional se repiten las familias con mayor peso en los ciclos de grado medio, a excepción de la familia de servicios socioculturales y a la comunidad. Con esta excepción, la concentración por familias profesionales (61,6 por 100), tampoco varió respecto al curso 2009-2010 (60,5 por 100). En este nivel educativo destaca el importante crecimiento del alumnado de servicios socioculturales y a la comunidad e informática, pero también el de otras familias con menor peso como hostelería y turismo, comercio y *marketing* y actividades físicas y deportivas o mantenimiento de vehículos autopropulsados e industrias alimentarias, estas últimas con un peso relativo pequeño.

En otras familias también hay variaciones en su peso según el grado de ciclo formativo. Así, la familia de edificación y obra civil y la de comunicación, imagen y sonido en grado medio tienen una presencia muy reducida (0,2 y 1 por 100 respectivamente) mientras en grado superior es más significativa (2,1 y 3,5 por 100 respectivamente). Por el contrario, la familia de imagen personal y la de mantenimiento de vehículos autopropulsados tienen más peso en grado medio (6,2 y 8,2 por 100) que en grado superior (1,8 por 100 y 2,9 por 100).

GRÁFICO 27. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO DE LOS CICLOS FORMATIVOS POR FAMILIA PROFESIONAL, 2009 Y 2013



Fuente: Ministerio de Educación, *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores*. Edición 2012 y 2015.

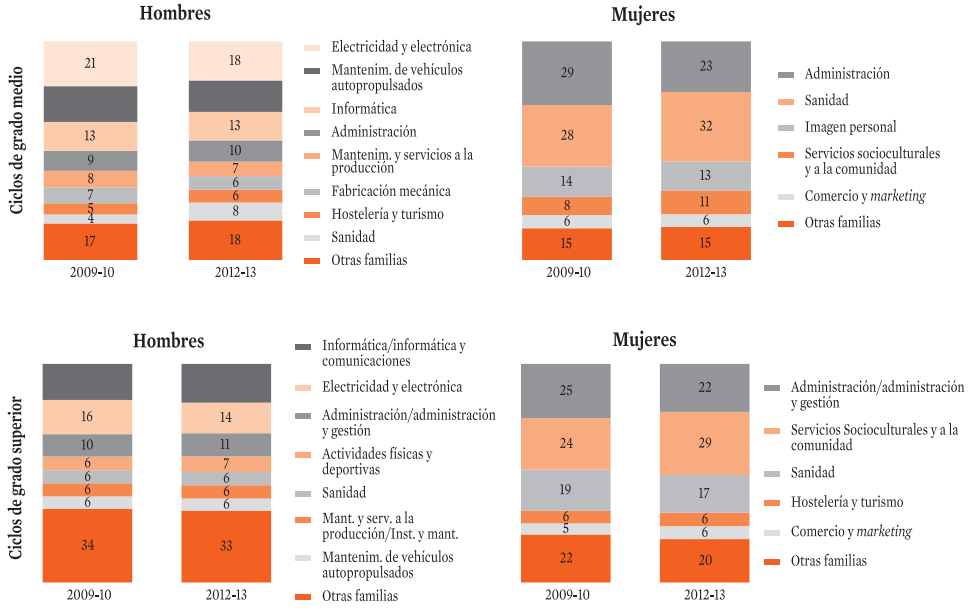
Además, tal y como se señalaba en el Informe CES 1/2011, *La situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española,* continúan las diferencias por sexo en la elección de las diferentes ramas profesionales de estudio en la formación profesional, observándose tanto un importante grado de feminización o masculinización de algunas ramas como de segregación por género[37]. La segmentación según género es muy relevante pues supone el inicio de la segregación ocupacional, la cual tiene importantes y desventajosos efectos sobre el mercado de trabajo, al entrañar un importante desaprovechamiento del capital formativo y humano. Ello hace necesario profundizar en el análisis de los diferentes mecanismos que contribuyen a reproducir la segregación por sexo en la elección de itinerarios formativos.

En algunas ramas profesionales de los ciclos formativos de grado medio (gráfico 28), se había observado tradicionalmente una mayor presencia de mujeres sobre el total, lo que hacía de estas ramas que estuviesen fuertemente feminizadas (Administración, imagen personal, sanidad, textil, confección y piel, y servicios socioculturales a la comunidad)[38]. La evolución más reciente, entre 2009 y 2013, muestra en cambio una disminución de la presencia femenina en casi todas las ramas, a excepción del textil, que son especialmente relevantes, en las ramas de sanidad (10 p.p.) y Administración (8 p.p.).

37. Es decir, por un lado, aquellas en las que la presencia femenina o masculina es mayoritaria y, por otro, la concentración formativa en un limitado número de disciplinas con un peso importante sobre la estructura formativa profesional.

38. Véase Informe CES 1/2011, *La situación de las mujeres en la realidad sociolaboral española.*

GRÁFICO 28. EVOLUCIÓN EN LA DISTRIBUCIÓN DEL ALUMNADO DE CICLOS FORMATIVOS POR FAMILIA PROFESIONAL Y SEXO, 2009 Y 2013



Fuente: Ministerio de Educación, *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores.* Edición 2012 y 2015.

En las ramas más masculinizadas (actividades agrarias, físicas y deportivas, marítimo-pesqueras, edificación y obra civil, electricidad y electrónica, fabricación mecánica, madera y mueble, mantenimiento y servicios a la producción y mantenimiento de vehículos autopropulsados) también se produce una ligera disminución de la presencia masculina, con excepción de las actividades agrarias, y las físicas y deportivas.

Sin embargo, mientras que entre el curso 2000-2001 y 2008-2009 la segregación por género en la elección de las ramas formativas apenas varió, puesto que aproximadamente tres de cada cuatro alumnas de ciclos de grado medio cursaban estudios en las tres ramas que más alumnas concentraban (administración, imagen personal y salud), en los últimos cuatro años dicha concentración ha disminuido ligeramente a dos de cada tres alumnas. En el caso de los varones, con una menor concentración en las tres ramas de estudios con mayor número de estudiantes varones (electricidad y electrónica, informática y comunicaciones, y mantenimiento de vehículos autopropulsados), el peso de estos era la mitad, habiendo disminuido también en los últimos años.

En los ciclos de grado superior, la segmentación por género en la elección de las ramas profesionales es menor que la que se producía en los de grado medio; pero, sin embargo, en el caso de las mujeres dicha segregación ha aumentado en los últimos trece cursos. Así, mientras que en el curso 2000-2001 el 60,6 por 100 de las mujeres

matriculadas en ciclos de grado superior se concentraba en las ramas de Administración, sanidad y en servicios socioculturales y a la comunidad, en el curso 2008-2009 la concentración en estas ramas aumenta al 64,9 por 100, y a un 68 por 100 en el curso 2012-2013. En el caso de los varones la segregación en la elección de estudios es menor tanto respecto a los ciclos de grado medio, como con respecto al inicio del periodo considerado. Así, mientras el 52,3 por 100 de los hombres matriculados en grado superior se concentraban en el curso 2000-2001 en las ramas de Administración, electricidad y electrónica e informática, la concentración en estas mismas ramas se redujo al 45,5 por 100 en el curso 2008-2009 y a un 43 por 100 en 2012-2013.

Dentro del análisis de elección de contenidos profesionalizadores, los estudios pertenecientes a los campos de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM por sus siglas en inglés) presentan una singular relevancia en relación con los requerimientos de competencias en la sociedad y la economía del conocimiento. El empleo relacionado con estas competencias en la Unión Europea ha sido un 12 por 100 más alto en 2013 que lo que fue en 2000, y la demanda general de estos profesionales prevista por el Cedefop en la Unión Europea será de un 8 por 100 entre 2014 y 2025, aunque con diferencias entre los diferentes sectores[39]. Actualmente el 48 por 100 de las ocupaciones relacionadas con STEM requieren un nivel de cualificación medio, que es el que se obtiene con los graduados en formación profesional a nivel postsecundario, y aunque la previsión para 2025 desciende un poco (45 por 100), los graduados en formación profesional son importantes para proveer la demanda de competencias en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas.

La demanda de estudios profesionales de ciencia, tecnología y matemáticas

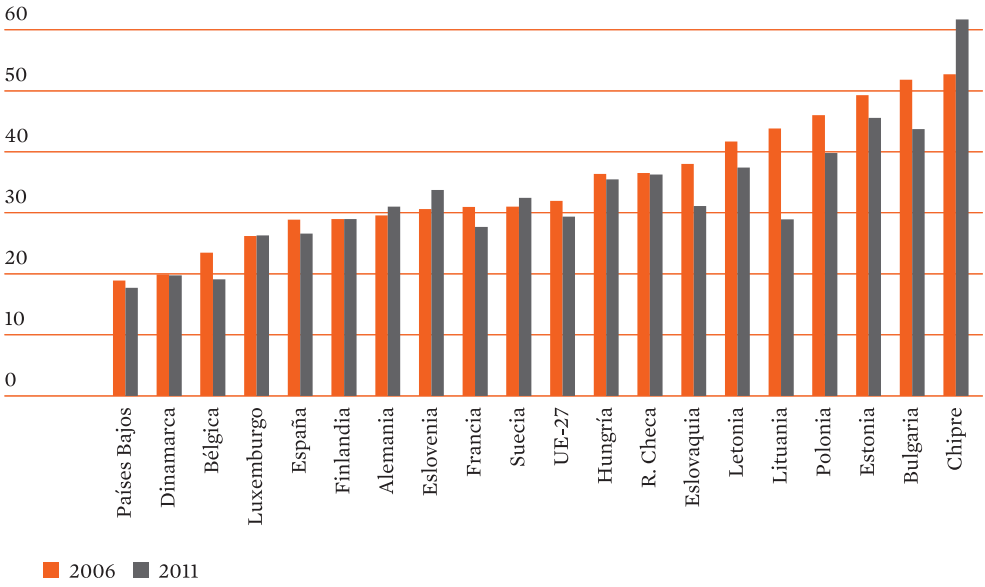
Sin embargo, la demanda actual de titulaciones STEM no se corresponde con las oportunidades que estas ofrecen. Por el contrario, el número de matriculaciones en este tipo de estudios entre 2006 y 2011 (gráfico 29) ha descendido, tanto en la UE-27, como en la mayoría de los países, entre ellos España, donde esa reducción ha sido de 3,3 p.p. Además, sería importante proveer de oportunidades a los profesionales adultos para que adquieran y actualicen sus competencias en STEM a lo largo de su vida laboral.

Respecto a la oferta formativa de los centros, cabe señalar que esta se concentra en pocas familias profesionales. En el curso 2012-2013, el 54 por 100 de la oferta formativa de grado medio se concentraba mayoritariamente en cinco familias profesionales: Administración, sanidad, electricidad y electrónica, mantenimiento de vehículos autopropulsados e imagen personal. Esta concentración ha disminuido respecto al curso 2007-2008

La oferta formativa se concentra en pocas familias profesionales

39. Poe ejemplo el crecimiento de la demanda de empleo relacionada con la informática y los servicios profesionales se prevé que crezca un 8 y 15 por 100 respectivamente, mientras que el crecimiento en el sector farmacéutico será cero.

GRÁFICO 29. PROPORCIÓN DE GRADUADOS EN SECUNDARIA SUPERIOR PROFESIONAL EN MATERIAS RELACIONADAS CON CIENCIA, TECNOLOGÍA, INGENIERÍA Y MATEMÁTICAS (STEM)



* Cálculo del Cedefop basados en Eurostat, UOE data collection. Los cálculos excluyen la categoría de arquitectura y edificación.
Fuente: Cedefop, *Statistics and indicators. STEM datafile.*

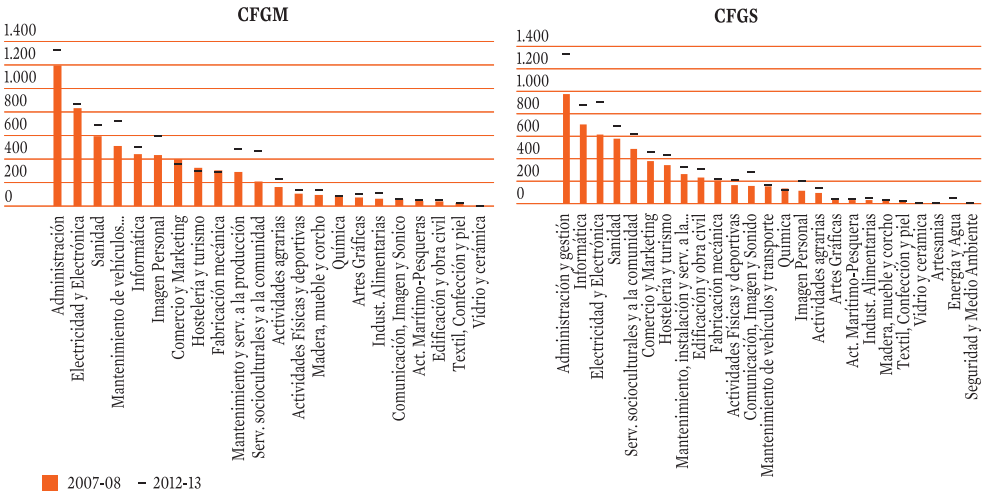
(57 por 100) y es algo menor que la concentración del alumnado en estas cinco ramas (61 por 100). Ello considerando además que la rama de informática se encuentra entre las cinco más demandadas, mientras que la rama de imagen personal se encuentra entre las cinco familias más ofertadas.

Destaca también el crecimiento por encima de la media de los centros que ofrecen las familias de mantenimiento de vehículos autopropulsados e imagen personal, pero también el de otras familias con un peso menor como mantenimiento y servicios a la producción, y servicios socioculturales y a la comunidad, actividades físicas y deportivas, actividades agrarias, madera, mueble y corcho, artes gráficas, industrias alimentarias, y edificación y obra civil.

En relación a los centros que imparten el grado superior de formación profesional se repiten las mismas familias con mayor peso en grado medio, incluyendo servicios socioculturales y a la comunidad y excluyendo mantenimiento de vehículos autopropulsados. La concentración en estas cinco familias (58,6 por 100) apenas ha variado respecto al curso 2007-2008 (58,3 por 100).

Asimismo, hay que señalar el crecimiento por encima de la media de los centros de las familias de Administración y electricidad y electrónica, aunque entre el alumnado el crecimiento mayor corresponde a las familias de servicios socioculturales y a

GRÁFICO 30. CENTROS QUE IMPARTEN CICLOS FORMATIVOS DE GRADO MEDIO Y SUPERIOR POR CICLO* Y FAMILIA PROFESIONAL



* Cada ciclo formativo aparece contabilizado tantas veces como centros lo imparten. Se tiene en cuenta los centros que imparten régimen ordinario y adultos/nocturno.
Fuente: Ministerio de Educación, *Enseñanzas no universitarias. Centros y servicios educativos. Curso 2013-14*. Resultados detallados.

la comunidad e informática. El aumento de la oferta se produce en otras familias con un peso menor, como edificación y obra civil, imagen personal, y actividades agrarias y también en industrias alimentarias y actividades marítimo-pesqueras.

Además, se observa cierta concentración de familias profesionales en función de la titularidad del centro. Así, la oferta pública en ciclos de grado medio, con datos del curso 2012-2013, se concentró en las cinco mismas familias profesionales en las que se concentraron los centros, a excepción de mantenimiento y servicios a la producción, cuyo importante crecimiento en este periodo hace que se sitúe por encima de Sanidad. Estas familias agrupan el 53 por 100 de la oferta, que permanece constante respecto al curso 2007-2008. Además, se observa un crecimiento por encima de la media en la oferta de los centros públicos en las familias de mantenimiento de vehículos autopropulsados, mantenimiento y servicios a la producción, e imagen personal.

Por su parte, los centros privados que ofertaron ciclos de grado medio lo hicieron principalmente en las familias de mantenimiento de vehículos autopropulsados e imagen personal, que experimentaron un importante crecimiento respecto al curso académico de referencia (45 y 27,5 por 100). Otras familias en las que el crecimiento de la oferta ha sido mayor al conjunto son: mantenimiento y servicios a la producción, servicios socioculturales y a la comunidad, actividades agrarias, artes gráficas e industrias alimentarias.

En los ciclos de grado superior, la concentración de la oferta pública incluye tres familias que también tenían mayor peso en grado medio (Administración, informática, electricidad y electrónica), y en las que además los centros han crecido por encima de la media. También se incluyen otras dos ramas, sanidad y servicios socioculturales y a la comunidad, cuyo peso relativo en los ciclos de grado medio no es tan alto. Estas familias concentran el 56,5 por 100 de la oferta, que ha permanecido constante respecto al curso 2007-2008. Por otro lado, también hay que señalar un crecimiento por encima de la media de los centros públicos que ofrecen ciclos en las familias de hostelería y turismo y edificación y obra civil.

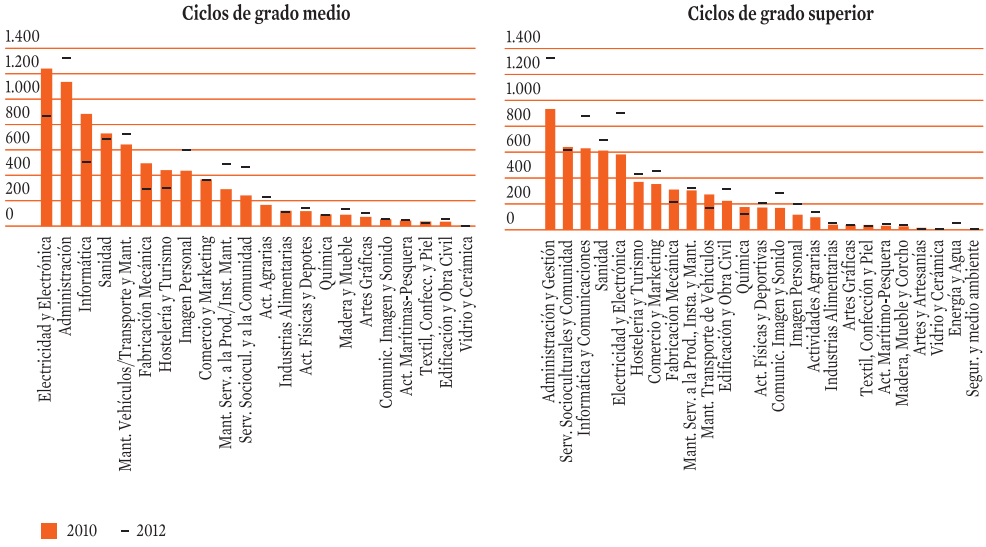
En este nivel, la oferta de centros privados ha crecido más que la pública (un 38 frente al 28 por 100), especialmente, en las familias de sanidad y servicios socioculturales y a la comunidad. La concentración de la oferta en las cinco familias (Administración, informática, electricidad y electrónica, sanidad y servicios socioculturales y a la comunidad), es superior a los centros públicos (65,5 por 100), aunque también permanece bastante estable desde el curso 2007-2008. El crecimiento por encima de la media de los centros privados tiene que ver con la oferta en las familias de Administración, y electricidad y electrónica, y las familias de comercio y *marketing*, así como comunicación, imagen y sonido, con un peso relativo algo menor. Finalmente, destaca el crecimiento de las familias de actividades físicas y deportivas, e imagen personal, que duplican su presencia, aunque su peso relativo es pequeño.

Finalmente cabe señalar que, según los últimos datos disponibles, la oferta de ciclos de grado medio descendió respecto a 2010 un 2,0 por 100, situándose en 2012 en 7.578 ciclos. Esta disminución es especialmente relevante en las familias de electricidad y electrónica, e informática, que junto a Administración, sanidad y mantenimiento de vehículos y transporte, agrupan el 54 por 100 de la oferta, pero que, sin embargo, disminuyó respecto a la concentración existente en 2010 (60 por 100).

También se produjo una disminución de la oferta de ciclos en las familias de fabricación mecánica y hostelería y turismo, mientras que creció en otras como imagen personal, mantenimiento de servicios a la producción, y servicios socioculturales y a la comunidad (gráfico 31).

Respecto a la oferta de ciclos formativos de grado superior, señalar que esta aumentó un 22 por 100, situándose la misma en 2012 en 7.528 ciclos. También aumentó la concentración de la oferta, de forma que en las cinco familias profesionales con mayor peso (servicios socioculturales y a la comunidad, sanidad, Administración y gestión, informática y comunicaciones, y electricidad y electrónica) pasó del 55 al 58,6 por 100, especialmente por el crecimiento de la oferta de ciclos en las tres últimas familias señaladas. Otras familias en las que se produjo un aumento de la oferta de ciclos por encima de la media fueron edificación y obra civil, comunicación, imagen y sonido, imagen personal, y actividades agrarias, mientras que disminuyeron en las familias de fabricación mecánica, mantenimiento de transporte de vehículos, y química.

GRÁFICO 31. EVOLUCIÓN DE LOS CICLOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL IMPARTIDOS POR FAMILIA PROFESIONAL, 2010 Y 2012



Fuente: Ministerio de Educación, *Las cifras de la educación en España. Estadísticas e indicadores.* Edición 2012 y 2015.

Una vez realizado el diagnóstico sobre las características de la formación profesional en España, es necesario valorar la misma en términos de la calidad y resultados logrados.

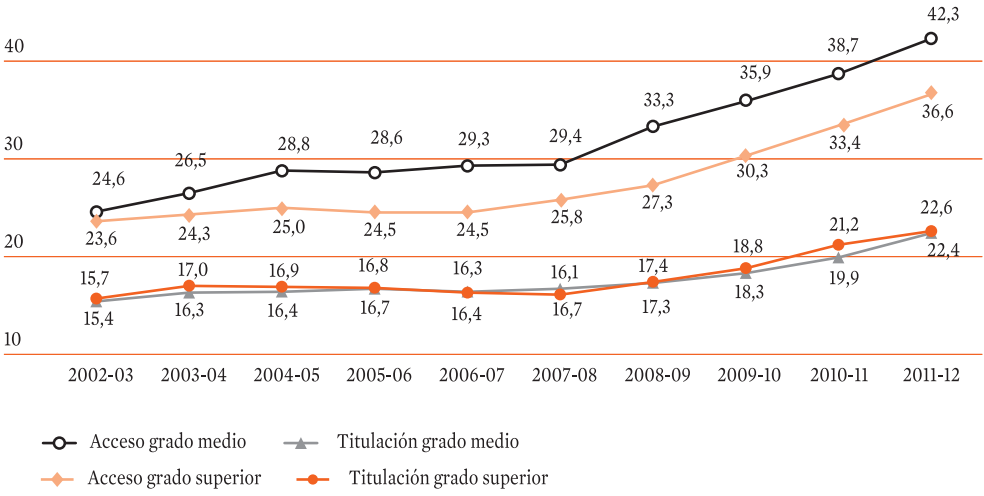
Aspectos que afectan a la calidad y resultados de la formación profesional

Con el objetivo de analizar los resultados alcanzados por el alumnado de formación profesional, se recurre a las tasas brutas de titulación[40]. En el curso 2012-2013, estas fueron del 22,2 por 100 en los ciclos de grado medio y del 24,4 por 100 en los de grado superior. La relación entre las tasas de acceso, analizadas anteriormente (43,6 y 40,5 respectivamente) y las de titulación, aun teniendo en cuenta la diferencia entre el curso de acceso y el de titulación, refleja que una parte de los jóvenes que inician programas profesionales no los terminan, especialmente en los ciclos de grado medio (gráfico 32).

Las tasas brutas de titulación correspondientes a las mujeres (gráfico 33) son más altas en los ciclos de grado superior (26,3 frente a 22,7 por 100), mientras que en los de grado medio se sitúan en niveles similares (22,1 y 22,2 respectivamente para mujeres y hombres).

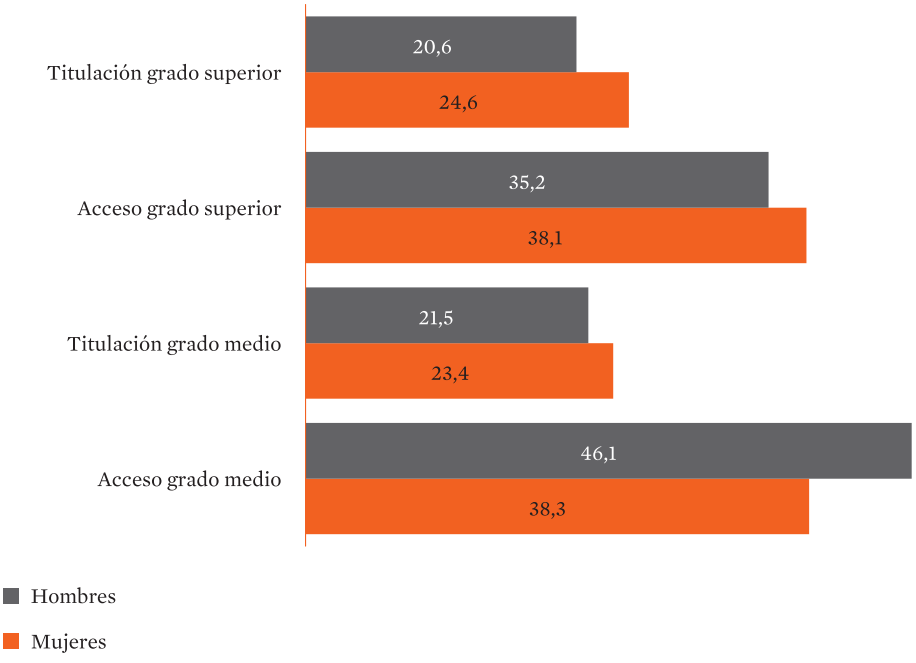
40. La tasa bruta de titulación en una enseñanza se define como la relación entre el alumnado que termina, independientemente de su edad y el total de la población de la «edad teórica» de comienzo del último curso de la enseñanza, 17 años para grado medio y 19 para grado superior.

GRÁFICO 32. EVOLUCIÓN DE LA TASA BRUTA DE ACCESO Y TITULACIÓN EN CICLOS FORMATIVOS



Fuente: Ministerio de Educación, *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*, 2014.

GRÁFICO 33. TASA BRUTA DE ACCESO Y TITULACIÓN EN CICLOS FORMATIVOS POR SEXO. CURSO 2012-2013



Fuente: Ministerio de Educación, *Sistema Estatal de Indicadores de la Educación*, 2014.

La elección entre estudios generales y profesionales parece condicionar las competencias adquiridas por el alumnado, que a su vez condicionan su incorporación al mercado laboral. Así, los jóvenes con cualificaciones de secundaria post-obligatoria profesionales tienen generalmente menores competencias básicas que los que alcanzan una educación post-obligatoria general. En España estas competencias que incrementan las oportunidades en el mercado de trabajo, son las más bajas de los países europeos evaluados en el PIAAC 2012. Sin embargo, las diferencias entre ambos programas no son tan amplias como en países donde los programas vocacionales y generales están más claramente divididos; por ejemplo, donde hay menos oportunidades para elegir entre ambos, o los estudiantes que son asignados a uno u otro programa en una etapa temprana[41] (gráfico 34).

Asimismo, solo una pequeña proporción de estudiantes acceden a la educación universitaria después de obtener el Título Superior de Formación Profesional. Así, del total de estudiantes matriculados en las pruebas de acceso a la universidad en 2013 (284.100 matriculaciones genéricas en convocatoria ordinaria), el 91,6 por 100 procedían de bachillerato y el 6 por 100 de estudios de formación profesional y artísticas[42]. Además, existen diferencias en los resultados de las pruebas de acceso entre los estudiantes que proceden de bachillerato y aquellos que proceden de formación profesional; tanto las calificaciones como el porcentaje de aprobados entre los primeros suelen ser, prácticamente en todas las materias, claramente superiores a los obtenidos por los estudiantes de formación profesional, llegando en algunos casos a ser diferencias muy significativas.

La formación profesional ofrece una gama de campos muy amplia y suele atraer a estudiantes que prefieren el aprendizaje no académico, por lo que puede ayudar a reintegrar en la educación a los jóvenes que la habían abandonado. Sin embargo, esta misma variedad y un mayor grado de inclusión de la formación profesional también aumenta las probabilidades de fracaso escolar. Por lo tanto, las comparaciones del abandono de los estudios entre los alumnos (en gran medida homogéneos) de la educación general y los alumnos (muy heterogéneos) de la formación profesional pueden ser engañosas (gráfico 35).

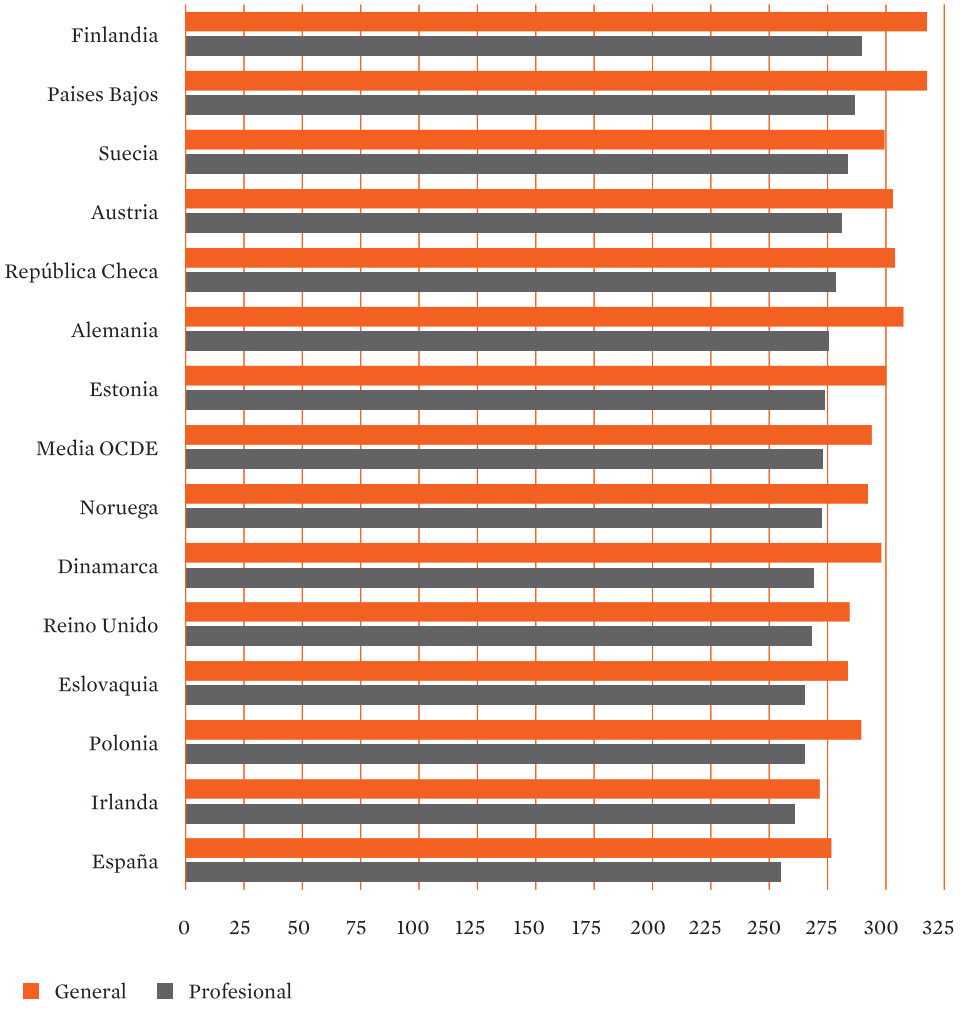
En España, la proporción de estudiantes que finalizan los estudios profesionales de grado medio en relación a los estudiantes matriculados en el primer año en 2011 fue del 47,3 por 100 frente al 70 por 100 de los iniciaron sus estudios de Bachiller. Además, entre 2006 y 2011 esta tendencia ha sido ligeramente decreciente.

Por otra parte, el 17,4 por 100 de los estudiantes que acceden a los ciclos de grado medio lo han hecho sin haber obtenido el título de Graduado en educación secundaria

41. OCDE, Education Indicators in Focus, *¿Puede la educación vocacional y la formación profesional de secundaria superior mejorar las perspectivas de los jóvenes adultos?,* noviembre de 2013.

42. Acceso mediante posesión del Título Superior de Formación Profesional, de Técnico Superior de Artes Plásticas y Diseño o de Técnico Deportivo Superior o títulos equivalentes.

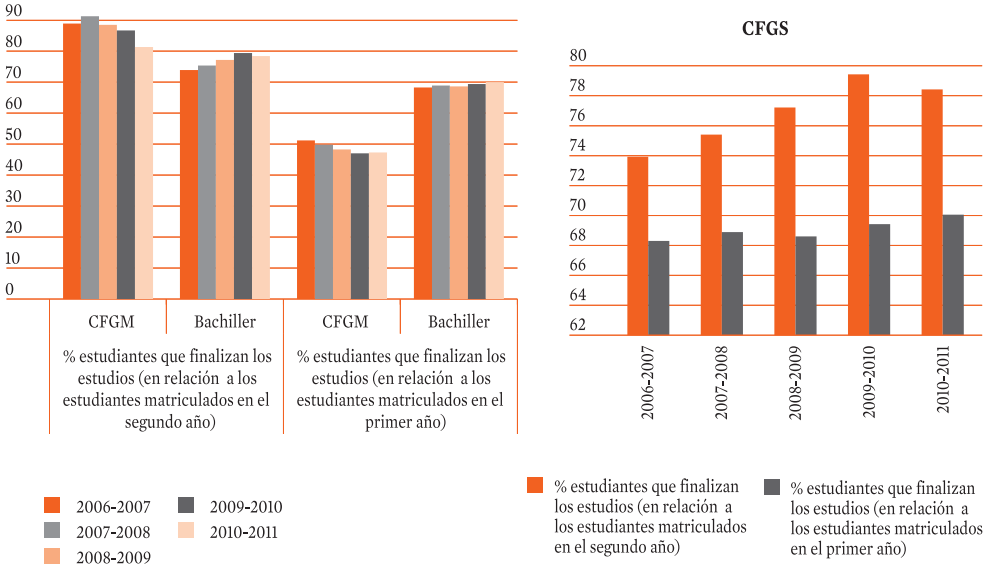
GRÁFICO 34. RENDIMIENTO MEDIO EN LECTURA DE LOS JÓVENES DE 16-29 AÑOS SEGÚN LA ORIENTACIÓN DEL PROGRAMA DE SECUNDARIA SUPERIOR, 2012



Fuente: OCDE, *Skills Outlook* 2013.

obligatoria, lo que indica que si bien la formación profesional en este nivel ha jugado un papel importante en términos de inclusión, no ha tenido el mismo éxito en ayudar a reducir el abandono escolar temprano. Sin embargo, el porcentaje de éxito en relación a los matriculados en el segundo año es mejor para los estudios profesionales que generales, aunque en los primeros la evolución muestra una tendencia decreciente y en los segundos creciente. En el caso de los ciclos de grado superior el abandono es mucho menor, tanto en el primer como en el segundo año y más similar al de los estudiantes de Bachiller.

GRÁFICO 35. EL ABANDONO TEMPRANO DE LOS ESTUDIOS PROFESIONALES



Fuente: Cedefop's ReferNet network, *Early leaving from vocational education and training.*

En cualquier caso, no se dispone de suficiente información como para saber si las medidas adoptadas por los países para retener a sus estudiantes de educación y formación profesional están teniendo éxito, de donde se puede concluir que sería conveniente un mayor esfuerzo en proveer de los datos necesarios para poder realizar una evaluación de estas medidas. Algunas de las iniciativas llevadas a cabo en los últimos años con este objetivo se detallan en el recuadro 1.

En la mayoría de los países se potencia la orientación, las tutorías y el apoyo multiprofesional, y también se han tomado medidas para modular la formación profesional; sin embargo, el valor en el mercado de trabajo de las cualificaciones parciales en el mercado de trabajo no siempre está claro.

En este sentido, el Cedefop realiza algunas consideraciones que pueden ayudar a la retención de los estudiantes en la formación profesional, como pueden ser: la política de salario inicial, la participación de los empleadores, el acceso a las profesiones, el valor percibido de las cualificaciones, y los servicios de orientación disponibles para los estudiantes.

Asimismo, para fomentar la participación activa de las empresas se pueden ofrecer a los empleadores incentivos idóneos con el fin de que ofrezcan plazas de formación. Estos incentivos pueden incluir subvenciones para cubrir los salarios de los aprendices, parte de sus cuotas a la seguridad social e incentivos fiscales, o una combinación de estas medidas. También se debe fomentar las asociaciones entre las escuelas de

RECUADRO 1. MEDIDAS PARA REDUCIR EL ABANDONO DE LOS ESTUDIOS PROFESIONALES

- Registro individual delos alumnos, a los siguen estrechamente en su escolaridad.
- Programas puente constituyen «paquetes» destinados a reducir el abandono temprano. Estos programas incluyen las habilidades para la gestión de la carrera, formación en las habilidades básicas, prácticas en empresas, tutorías y orientación. Además, pueden evaluar las habilidades de los estudiantes en el comienzo del programa y validar el aprendizaje formal o informal, proporcionando un instrumento de validación.
- Integrar en los planes de estudio de la enseñanza obligatoria programas consistentes en breves periodos de prácticas laborales no remuneradas *(work-tasters)* y capacidades de gestión profesional
- Ofrecer vías alternativas para los jóvenes que abandonan prematuramente la FP o corren ese riesgo.
- El aprendizaje basado en el trabajo o la formación de aprendices, que en algunos casos ofrecen servicios para unir a las empresas con los estudiantes idóneos.
- En los campos con escasez de personal cualificado, algunos países ofrecen incentivos financieros a los estudiantes para que permanezcan en la FP o vinculan esos incentivos a la asistencia y al rendimiento de los alumnos.

Fuente: elaboración propia a partir de la nota informativa del Cedefop *¿Cómo se puede retener a los jóvenes en la formación profesional?*

formación profesional y las empresas. Sin embargo, es conveniente que las autoridades locales y regionales sigan de cerca estas medidas para garantizar su eficacia.

Por otro lado, los aprendizajes adquiridos con medidas alternativas o a través de los sistemas de garantía de la juventud y otros esquemas de formación basados en el trabajo deben estar encaminados a la obtención de cualificaciones incluidas en el marco nacional de cualificaciones, tanto si son parte de las medidas activas del mercado laboral o de la formación profesional.

Además, para que los títulos profesionales se consideren una garantía de la calidad de los resultados del aprendizaje, tanto los planes de FP como el aprendizaje basado en la escuela y en el trabajo, y otros tipos de aprendizajes deberían adoptar un enfoque de calidad integral e incluir indicadores de rendimiento claros, contando con un elevado grado de coordinación entre las administraciones implicadas y la colaboración de los interlocutores sociales[43]. También, la convalidación del aprendizaje formal e informal puede ayudar a las personas a obtener cualificaciones de formación profesional,

43. En Finlandia, por ejemplo, una cierta parte del apoyo financiero a las escuelas depende de la tasa de finalización con éxito de los programas. Algunos países también bonifican a las empresas que realizan una formación exitosa.

lo que no solo tiene beneficios en términos de empleo, sino que también reporta nuevas perspectivas educativas. De hecho, Portugal ha tenido un gran éxito en la reducción de su tasa de abandono temprano principalmente gracias a la aplicación de pautas de convalidación.

Finalmente, la evidencia demuestra que la formación profesional, el empleo y las políticas sociales deben complementarse, por lo que es fundamental una mayor cooperación entre la educación y el sector formativo, los interlocutores sociales, los servicios de empleo, los jóvenes y los trabajadores sociales que pueden apoyar a los estudiantes, a las escuelas profesionales y a las empresas para que un mayor número de jóvenes obtengan las cualificaciones adecuadas.

En los análisis anteriores se ha puesto de manifiesto una realidad de la formación profesional inicial en España en la que se dan, entre otros rasgos, una proporción menor de personas que optan por estas enseñanzas en relación a la media europea, una concentración significativa de las opciones de matriculación en torno a determinadas familias profesionales, y aspectos que apuntan a la calidad de la formación. Se trata de elementos de diagnóstico que, no obstante las sucesivas medidas de reforma de la FP que se han acometido en diferentes etapas, no parecen haber variado sustancialmente en relación al periodo anterior a la última crisis. Dichos elementos fueron observados por el CES en su Informe 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*, en el que se formulaba una serie de propuestas relacionadas con los objetivos de mejora de la aceptación, la calidad y la pertinencia de la formación profesional en relación con las preferencias educativas de los jóvenes y de la población adulta, y en relación con los requerimientos de cualificaciones profesionales por parte del sistema productivo, propuestas que, en una gran medida, siguen manteniendo vigencia[44].

Consideraciones finales: necesidad de seguir impulsando la demanda, la diversidad y la calidad de la formación profesional inicial

El Mapa de la oferta de la formación profesional en España de 2011[45] llevó a cabo una revisión de la estructura de la oferta formativa en FP, por cada uno de los grandes sectores productivos establecidos por el Cedefop, y la comparaba con la distribución de puestos de trabajo prevista para el año 2020, según los análisis prospectivos de este organismo, con el objeto de corregir posibles desajustes y reorientar las ofertas en función de las necesidades de los sectores productivos. Dicho documento planteaba como necesario seguir incrementando el número de titulados de formación profesional para responder a las necesidades de cualificación en los próximos años, para

44. Véase Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*, capítulo I.4.

45 Mapa de la oferta de la formación profesional en España. Ministerio de Educación. Dirección General de Formación Profesional, octubre de 2011.

lo cual apuntaba a actuar tanto para incrementar las plazas de formación profesional para los jóvenes en edad escolar, como las ofertas específicas dirigidas a la población adulta. Sin embargo, en la medida en que las previsiones efectuadas sobre empleo y ocupaciones para el próximo decenio pueden haber experimentado cambios, sería aconsejable que se llevase a cabo una actualización de dicho Mapa que aporte señales para un mejor ajuste de la oferta de enseñanzas profesionalizadoras a las necesidades del tejido productivo. Con todo, continúan siendo necesarias algunas de las propuestas contenidas en dicho documento para conseguir un mejor ajuste de la oferta formativa con la demanda futura de los grandes sectores productivos, así como otras derivadas de la necesidad de mejorar e incrementar la formación de los adultos a lo largo de la vida:

- La evolución del mercado laboral y los continuos cambios en los distintos sectores productivos, remarcan la necesidad creciente de formación permanente de los trabajadores. Por tanto, la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida van a adquirir cada vez mayor importancia y va a requerir, por tanto, estructuras estables de formación.
- Reorientar las ofertas y los recursos públicos a aquellos sectores que más desfase presentan entre formación y puestos de trabajo, descendiendo al detalle por cada uno de los perfiles profesionales y titulaciones asociadas y, de esta forma, ajustar mejor la oferta y la demanda de plazas de formación en los diferentes sectores.
- Continuar incrementando la relación entre los centros de formación profesional y las empresas, para seguir incrementando la calidad de la formación profesional y su perfecto ajuste a las demandas de los distintos sectores productivos.
- Seguir incrementando las acciones de información y orientación profesional, tanto para mejorar la valoración social de esta oferta formativa como para facilitar al conjunto de la población las herramientas necesarias para organizar su propio itinerario profesional en el marco de la formación y el aprendizaje a lo largo de la vida.
- Analizar en profundidad los principales fundamentos de las preferencias del alumnado y mejorar las acciones de información y orientación sobre oferta formativa y demanda laboral, e impulsar la movilidad de los alumnos.

1.2. FORMACIÓN PROFESIONAL DUAL

Dentro del marco de la educación secundaria postobligatoria se encuentra la formación profesional dual, entendida como una formación de naturaleza vocacional en la que, con carácter general, la educación o aprendizaje alterna periodos formativos de contenido estrictamente educativo con periodos de aprendizaje en el lugar de trabajo.

Si bien la mayoría de los sistemas de formación profesional cuentan con módulos de formación o experiencia práctica desarrollados en colaboración con las empresas, no todos ellos tienen la consideración de formación profesional dual en sentido estricto.

De hecho, no existe un modelo único que combine formación y empleo, dado que los sistemas educativos y mercados laborales europeos tienen características propias y necesidades específicas que atender, por lo que es necesario adaptar los esquemas para la definición e implantación de la formación dual a estas realidades propias. Así, el aprendizaje apoyado en el empleo, entendido como la adquisición de los conocimientos, las competencias y aptitudes esenciales para la vida laboral, engloba al menos tres modelos diferentes[46].

En primer lugar, está el «sistema dual» de Alemania o Austria, en el que el alumno pasa un tiempo significativo de su aprendizaje en la empresa, y en paralelo o en periodos de alternancia, adquiere en las escuelas o institutos de formación profesional, los conocimientos generales y relacionados con la ocupación, así como otras aptitudes complementarias y competencias clave. Un segundo modelo es la formación profesional basada en la escuela, que incluye periodos de aprendizaje en las empresas, cuya duración varía de unos países a otros, pero que por lo general supone como máximo entre el 25 y 30 por 100 de la duración total del programa formativo. Finalmente, en el tercer modelo, el aprendizaje está integrado en un programa sustentado en la escuela, cuya finalidad es recrear «la vida real» de los entornos laborales, establecer contactos y/o cooperación con las empresas (o clientes), y desarrollar competencias de emprendimiento. Esta diversidad de modelos de formación dual y el papel que ocupan en el conjunto de los programas de formación profesional reflejan una amplia diversidad en el grado de implantación de este tipo de sistemas.

En el sistema de formación dual[47] los alumnos aprenden al tiempo de los profesores en los centros de formación y de los instructores que trabajan en las empresas, alternando las horas de formación entre el lugar de trabajo y el centro educativo. La participación de los actores –centros de formación y empresas– es fundamental para el éxito de los programas. El alumno, por su parte, adquiere las habilidades necesarias para desarrollar una categoría específica de ocupación pero también las habilidades cognitivas generales e incluso formación complementaria. En general, el sistema dual permite una mejora en el ajuste del mercado laboral, en la medida en que facilita que coincidan los objetivos de las empresas y de los centros de formación.

Desde las instancias europeas e internacionales[48] se ha señalado el papel que los programas que combinan formación y empleo y, especialmente, la formación dual pueden

46. European Commission, *Work-Based Learning in Europe. Practices and Policy Pointers*, June 2013.

47. Banco de España (2014), «Formación profesional dual e inserción laboral en el área del euro» en *Boletín Económico*, febrero de 2014.

48. European Council, Statement of the members of the European council, Towards growth-friendly consolidation and job-friendly growth. Brussels, 30 January 2012. Council of the European Union. «European Alliance for Apprenticeships». Council declaration. Employment, social policy, health and consumer affairs. Council meeting. Luxembourg, 15 October 2013. OECD note on «Quality Apprenticeships» for the G20 Task Force on Employment. September 2012. OECD Reviews of Vocational Education and Training - Learning for Jobs, 2010, ILO. Overview of apprenticeship systems and issues. ILO contribution to the G20 Task Force on Employment. November 2012.

desempeñar para facilitar la inserción laboral, promover una mejor transición de la escuela al trabajo y contribuir, junto con otras políticas, a la creación de empleo. De hecho, la Comisión Europea ha reconocido de forma explícita la importancia de la formación profesional y, especialmente, de los sistemas de formación duales para facilitar el empleo juvenil[49]. No obstante, esta modalidad plantea ciertos inconvenientes en su implantación efectiva, por lo que debería profundizarse en cuáles pueden ser las formas más idóneas para su puesta en marcha y tratar de avanzar hacia algún tipo de modelo compartido por todos los interlocutores sociales que combine formación y empleo.

Por otro lado, en línea con las recomendaciones de la Comisión Europea, y aunque en algunos países europeos dichos programas están implantados de forma efectiva desde hace tiempo, en muchos Estados miembros se está haciendo un esfuerzo importante en los últimos años para introducir y desarrollar modelos de formación profesional dual o aprendizaje en alternancia. Esto precisa de un marco regulador claro y bien estructurado que sea parte integrante del sistema educativo. Y si bien existen distintas fórmulas, todas ellas deben contar con algunos elementos clave que deben partir de la cooperación entre la administración educativa y laboral y la colaboración estrecha y el trabajo conjunto entre los centros educativos y las empresas para identificar las competencias requeridas por las empresas y articular la estructura formativa necesaria para satisfacerlas.

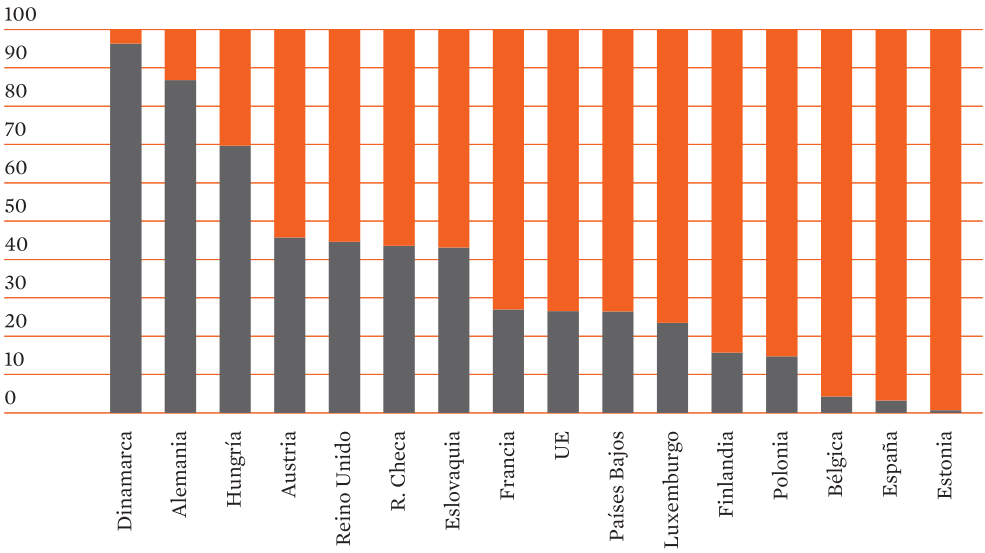
El modelo que ha venido predominando en Europa, con algunas excepciones, ha sido el de la formación profesional basada en la escuela, en el que la formación se desarrolla principalmente en los centros de formación profesional y se incluyen periodos de prácticas que se realizan en empresas. Como excepción están los casos de Alemania y Austria, donde el sistema predominante es la formación dual propiamente dicha. Con menor grado de implantación, la formación dual está presente en Francia y Finlandia, mientras que en el resto de países el desarrollo es todavía incipiente y en algunos casos inexistente. En general, en los países donde existe una presencia importante de sistemas de formación dual se observan menos problemas relacionados con la inadecuación de las aptitudes profesionales, ya que parece que estos modelos facilitan la transición de la fase de aprendizaje a la vida laboral, y pueden desempeñar un papel importante en el ámbito de la enseñanza terciaria.

Diferente implantación de la FP dual en Europa

En base a los datos proporcionados por Cedefop y considerando un concepto amplio de los programas que combinan formación y empleo en relación al total del alumnado de formación profesional, se constata cómo hay una presencia elevada de alumnos, superior al 80 por 100, en este tipo de programas en Dinamarca y Alemania, frente al

49. Comisión Europea, *Un nuevo concepto de educación: invertir en las competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos,* COM (2012) 669 final.

GRÁFICO 36. PESO DE LOS PROGRAMAS QUE COMBINAN FORMACIÓN Y EMPLEO
(Porcentaje de alumnos respecto al total de alumnos de FP)



* Datos para 2012, último año disponible.
Fuente: Cedefop, *Statistical overviews on VET* (2014).

3,2 o 4,3 por 100 de España o Bélgica. En media, del total de alumnos de FP en la Unión Europea, solo una cuarta parte cursa algún programa que combina formación y empleo.

La formación dual en España está configurada en dos vertientes distintas: una en el ámbito estrictamente educativo, dentro de la estructura de formación profesional, por la que el alumnado realiza proyectos formativos a través de convenios de colaboración entre empresas y centros de formación y cuyo objetivo es facilitar la transición en el sistema educativo y el mercado laboral, y otra vertiente, vinculada al mercado de trabajo en relación a la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje, cuyo objetivo está más dirigido a la inserción en el mercado de trabajo y a la reducción del desempleo de los colectivos con menor nivel de cualificación.

Desarrollo normativo de la formación dual en España

En 2012 se aprobó el Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolló el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecían las bases de la formación profesional dual. Ambos aspectos están necesariamente relacionados, dado que el contrato para la formación y el aprendizaje establece la actividad formativa vinculada al mismo en el marco de la formación profesional dual.

El impulso de la formación profesional dual conecta, además, tanto con la Estrategia de emprendimiento y empleo joven 2013-2016 como con el Plan Nacional de Implantación

de la Garantía Juvenil[50]. El objetivo es que los jóvenes menores de 25 años reciban una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas tras acabar la educación formal o quedar desempleados, señalando la importancia que para ello tiene el impulso de la formación profesional dual, especialmente en la actividad formativa vinculada al contrato para la formación y aprendizaje.

El Real Decreto señala de forma explícita que pretende establecer las bases para la implantación progresiva de la formación profesional dual en España, definida como el conjunto de las acciones e iniciativas formativas, mixtas de empleo y formación, que tienen por objeto la cualificación profesional de los trabajadores en un régimen de alternancia de actividad laboral en una empresa con la actividad formativa recibida en el marco del sistema de formación profesional para el empleo o del sistema educativo (cuadro 11).

Este mismo Real Decreto desarrolla el contrato para la formación y aprendizaje que, regulado en el Estatuto de los Trabajadores, fue modificado por el Real Decreto-ley 10/2011, de 26 de agosto, de medidas urgentes para la promoción del empleo de los jóvenes, el fomento de la estabilidad en el empleo y el mantenimiento del programa de recualificación profesional de las personas que agoten su protección por desempleo[51], y posteriormente por la Ley 3/2012, de 6 de julio, de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral, ampliando el ámbito de aplicación del mismo de los 25 a los 30 años, mientras la tasa de desempleo sea igual o superior al 15 por 100 y posibilitando su uso para personas ya tituladas, así como la sucesiva contratación, en la misma u otra empresa, para cualificaciones distintas.

Respecto a la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje, el Real Decreto establece que serán los servicios públicos de empleo los responsables de la acreditación de la cualificación o competencias adquiridas a través de la formación, así como del seguimiento y evaluación de dichos programas con el objetivo de asegurar los resultados del aprendizaje de cada uno de los módulos que incluyen los certificados de profesionalidad. En el caso de la formación en el ámbito educativo será la administración educativa correspondiente la responsable de los resultados del aprendizaje así como del seguimiento y evaluación de los proyectos formativos.

La financiación de las acciones formativas se realiza con cargo a los presupuestos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE) mediante bonificaciones y convenios de colaboración[52].

50. Véase Memoria CES 2013, capítulo II.1.3.1.

51. Este contrato estaba destinado inicialmente a mayores de 16 años y menores de 25 años sin cualificación profesional reconocida para concertar el contrato en prácticas. Entre las características del mismo está la duración mínima de 1 año y máxima de 3, un tiempo de trabajo efectivo no mayor al 75 por 100 el primer año y al 85 por 100 el segundo y tercer año, la percepción de un salario en función de convenio colectivo y nunca inferior al SMI y la garantía de protección del trabajador.

52. La orden ministerial ESS/2518/2013, de 26 de diciembre regulaba entre otros aspectos, la referencia a los costes de formación máximos asumibles y la cuantía máxima de bonificación para financiar dichos costes en los contratos para la formación y aprendizaje. Estos costes quedaron estipulados en

CUADRO 11. CONFIGURACIÓN DE LA FORMACIÓN DUAL EN ESPAÑA

Formación dual inherente al contrato de formación y aprendizaje	Objetivos	Adquirir la formación necesaria para la obtención de un título de formación profesional de grado medio o superior o de un certificado de profesionalidad, o en su caso certificación académica o acreditación parcial acumulable.	
	Modalidades de desarrollo	Formacion exclusiva en centro formativo	Compatibiliza y alterna la formación con la actividad laboral que se realiza en la empresa.
		Formación con participación de la empresa	Las empresas facilitan espacios, instalaciones y expertos a los centros de formacion para impartir total o parcialmente la formación.
		Formación en empresa autorizada o acreditada y en centro de formación	Impartición de módulos de forma complementaria tanto en la empresa como en el centro de formación.
		Formación compartida	Coparticipar en distinta proporción en los procesos de enseñanza y aprendizaje en la empresa y en el centro de formación. La empresa requiere autorización de la administración educativa y/o acreditación de la administración laboral.
		Formación exclusiva en la empresa	Impartida totalmente en la empresa. La empresa requiere autorización de la administración educativa y/o acreditación de la administración laboral y disponer de instalaciones adecuadas y personal con formación técnica y didáctica adecuada.
	Requisitos	Autorización previa al inicio por el SPE competente, presentando el acuerdo para la actividad formativa.	
	Modalidades de impartición	En el ámbito de la FP para el empleo	Presencial, teleformación o mixta.
		En el ámbito educativo	Presencial o a distancia.
	Duración	Como mínimo la necesaria para la obtención del título de formación profesional, certificado profesional o certificación académica o acreditación parcial acumulable. Se especificará previamente en el acuerdo anexo al contrato.	
	Tiempo dedicado a formación	Como mínimo el 25 por 100 durante el primer año, y el 15 por 100 el segundo y tercer año.	
	Figura del tutor	En la empresa: se asignará un tutor responsable del seguimiento del acuerdo para la actividad formativa, de la coordinación de la actividad laboral y formativa y de la comunicación con el centro de formación.	
		En el centro formativo: se designará una persona que ejercerá como tutor responsable de la programación y seguimiento de la formación y de la coordinación y comunicación con la empresa.	
	Acuerdo	Simultaneamente con el centro de formación que imparta la formación y con el trabajador. Se anexará al contrato en el que se incluirán todos los aspectos relacionados con la actividad formativa.	
Desarrollo de proyectos de formación dual en el sistema educativo	Objetivos	Incrementar el alumnado con titulación de enseñanza secuandaria postobligatoria a traves de FP.	
		Mayor motivación en el alumnado.	
		Facilitar la inserción laboral.	
		Mayor vinculación y corresponsabilidad del tejido empresarial.	
		Potenciar relación entre profesorado con empresas del sector y favorecer transferencia de conocimientos.	
		Obtener datos cualitativos y cuantitativos que permitan la toma de decisiones para mejorar la formación profesional	
	Desarrollo de los proyectos	Centros docentes autorizados para impartir ciclos formativos de FP que establezcan convenios de colaboración con empresas.	
		Duración del ciclo formativo ampliable hasta tres años.	
		El 33% de las horas de formación como mínimo deben contar con la participación de la empresa.	
		Coordinación mensual con las empresas con las que se firma el convenio. Realización de tutorías.	
	Convenio con empresas	El proyecto de FP dual debe ser autorizado por la administración educativa y formalizado en un convenio con la empresa.	
	Becas	Los alumnos pueden estar becados por las empresas en la forma en que se determine en cada proyecto.	

Fuente: Real Decreto 1529/2012, de 8 de noviembre, por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual.

Primeros resultados de la FP dual en España

La regulación normativa de la formación dual ha sido objeto de diversas opiniones que requieren profundizar en algunos aspectos. Así, el Consejo Escolar de Estado señaló que no quedaba suficientemente clara la integración del sistema de formación profesional en sus distintos subsistemas[53]. Y sugería, además, un tratamiento simétrico a lo previsto en el ámbito de la formación profesional para el empleo, incorporando los centros de referencia nacional en el marco educativo, o aplicando a las becas promovidas por las empresas para los proyectos formativos un beneficio similar al régimen de bonificaciones previsto en los contratos para la formación y el aprendizaje.

Transcurridos ya dos años y medio desde la aprobación del Real Decreto, los primeros resultados relativos a la implantación de la formación profesional dual reflejan cierto avance.

Por lo que se refiere a los contratos de formación y aprendizaje en los que aparece de forma inherente la formación dual (gráfico 37), se constata un aumento muy significativo de los mismos desde 2013 coincidiendo con la aprobación del nuevo desarrollo del contrato para la formación y aprendizaje, aunque el tiempo transcurrido desde su puesta en marcha no es suficiente como para extraer una tendencia clara.

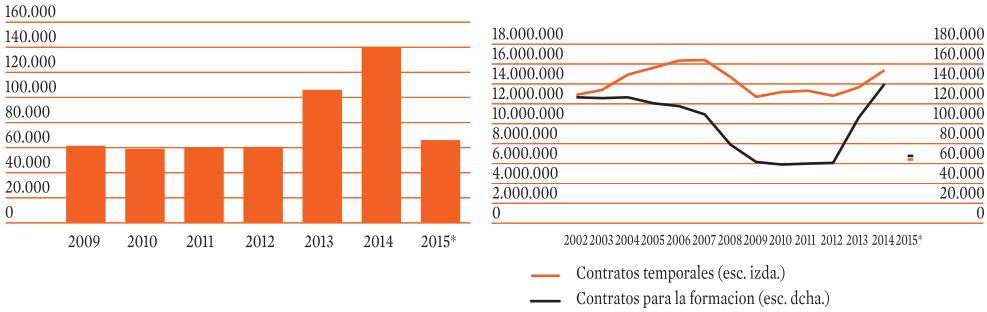
El perfil de las personas contratadas bajo esta modalidad en 2014 refleja un equilibrio entre hombres y mujeres, mayoritariamente entre 20 y 24 años (44,3 por 100) seguido del grupo de edad entre 25 y 29 años (35,0 por 100), y que mayoritariamente tienen estudios secundarios de tipo general (59,1 por 100) o estudios primarios (27,7 por 100). Descendiendo al detalle de ocupaciones y actividades profesionales hacia las que se han orientado este tipo de contratos, se puede señalar que estos contratos se han concentrado mayoritariamente en el sector servicios, con un 85,5 por 100 sobre el total, dentro de los cuales destacan las actividades de servicios de comidas y bebidas con un 29,3 por 100 y comercio al por menor con un 25 por 100.

En relación con la formación vinculada a estos contratos, sin embargo, no existe información disponible y, por tanto, no es posible contrastar las características de la formación impartida y evaluar suficientemente esta en el nuevo esquema de formación

8 euros por hora y participante en el caso de modalidad presencial y de 5 si era a distancia o teleformación. La cuantía máxima de la bonificación dirigida a financiar los costes de la formación inherente a los contratos de formación y aprendizaje quedaba establecida en función del tiempo de formación establecido en cada contrato, 25 por 100 el primer año y 15 por 100 el segundo y tercer año. Esta orden también definió con mayor precisión los tipos de centros o entidades que podrían impartir directamente la actividad formativa. En 2015, la orden ESS/41/2015, de 12 de enero, aumentó las cuantías máximas de las bonificaciones para los beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil hasta el 50 y 25 por 100 de la jornada, respectivamente, y se estableció la posibilidad de bonificaciones adicionales para financiar la tutorización en la empresa. También quedaron delimitadas las funciones de tutorización a desarrollar en la empresa y algunas precisiones normativas sobre la formación complementaria.

53. Consejo Escolar de Estado. Dictamen 26/2012 al Proyecto de Real Decreto por el que se desarrolla el contrato para la formación y el aprendizaje y se establecen las bases de la formación profesional dual.

GRÁFICO 37. EVOLUCIÓN DE LOS CONTRATOS PARA LA FORMACIÓN Y EL APRENDIZAJE (2009-2015)
(En número de contratos realizados y en relación al volumen de contratos temporales)



*Para 2015 se ofrece el dato acumulado de contratos realizados entre enero y mayo.
Fuente: SEPE, *Estadística de Contratos*.

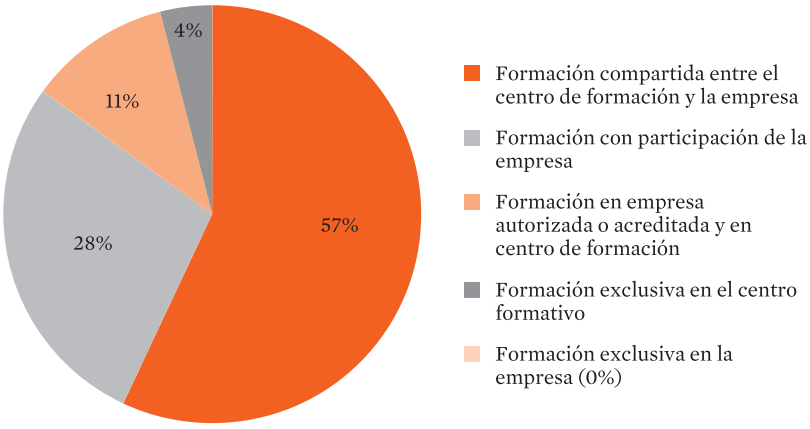
dual y su efectividad en relación con la mejora de la empleabilidad, la inserción laboral y sobre todo, el ajuste en las competencias y cualificaciones entre trabajadores y empresas. Por ello, es necesario llamar la atención sobre la importancia de contar con una información fiable y detallada de la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje, que podría desarrollarse en la misma estructura que la formación para el empleo.

Por su parte, respecto a los proyectos formativos, las comunidades autónomas comenzaron la implantación de los mismos en el marco de la nueva definición de la formación dual en el curso 2012-2013. Transcurridos tres años desde entonces, y con cierta cautela respecto a la fiabilidad de los datos[54], sí se pueden obtener ciertas conclusiones sobre las características de los proyectos implantados.

Así, predominan mayoritariamente aquellas actuaciones en las que la formación es compartida entre la empresa y los centros de formación, seguida de aquéllas que se desarrollan con participación de la empresa. Entre ambas opciones absorben casi el 80 por 100 de los proyectos abordados. Además, mayoritariamente, la formación se vincula a ciclos de grado superior, que concentran el 72 por 100 de los proyectos de formación profesional dual frente a los de grado medio que tan solo suponen el 28 por 100. Este dato llama la atención, por cuanto que tradicionalmente han sido los alumnos de los ciclos de grado superior los que han tenido un mejor comportamiento en términos de inserción, lo que podría derivar en un mayor énfasis en el desarrollo de proyectos formativos en los ciclos de grado medio. Finalmente, por familias profesionales,

54 Ministerio de Educación, Seguimiento de Proyectos Formación Profesional Dual: curso 2013-2014. Subdirección General de Orientación y Formación Profesional. Los datos ofrecidos en este informe deben considerarse con cautela dado que la recogida de información no ha sido exhaustiva y se ha realizado mediante la elaboración de una encuesta on line a las comunidades autónomas. Además, en algunos casos son el resultado de la proyección realizada por el Ministerio de Educación a partir de una muestra significativa.

GRÁFICO 38. MODALIDADES SEGÚN RESPONSABILIDAD DE LA FORMACIÓN EN LA FP DUAL



Fuente: Ministerio de Educación, Seguimiento de Proyectos Formación Profesional Dual: curso 2013-2014. Subdirección General de Orientación y Formación Profesional.

aquellas que agrupan mayor número de proyectos son las relacionadas con el sector secundario o industrial, principalmente fabricación mecánica, electricidad y electrónica e instalación y mantenimiento.

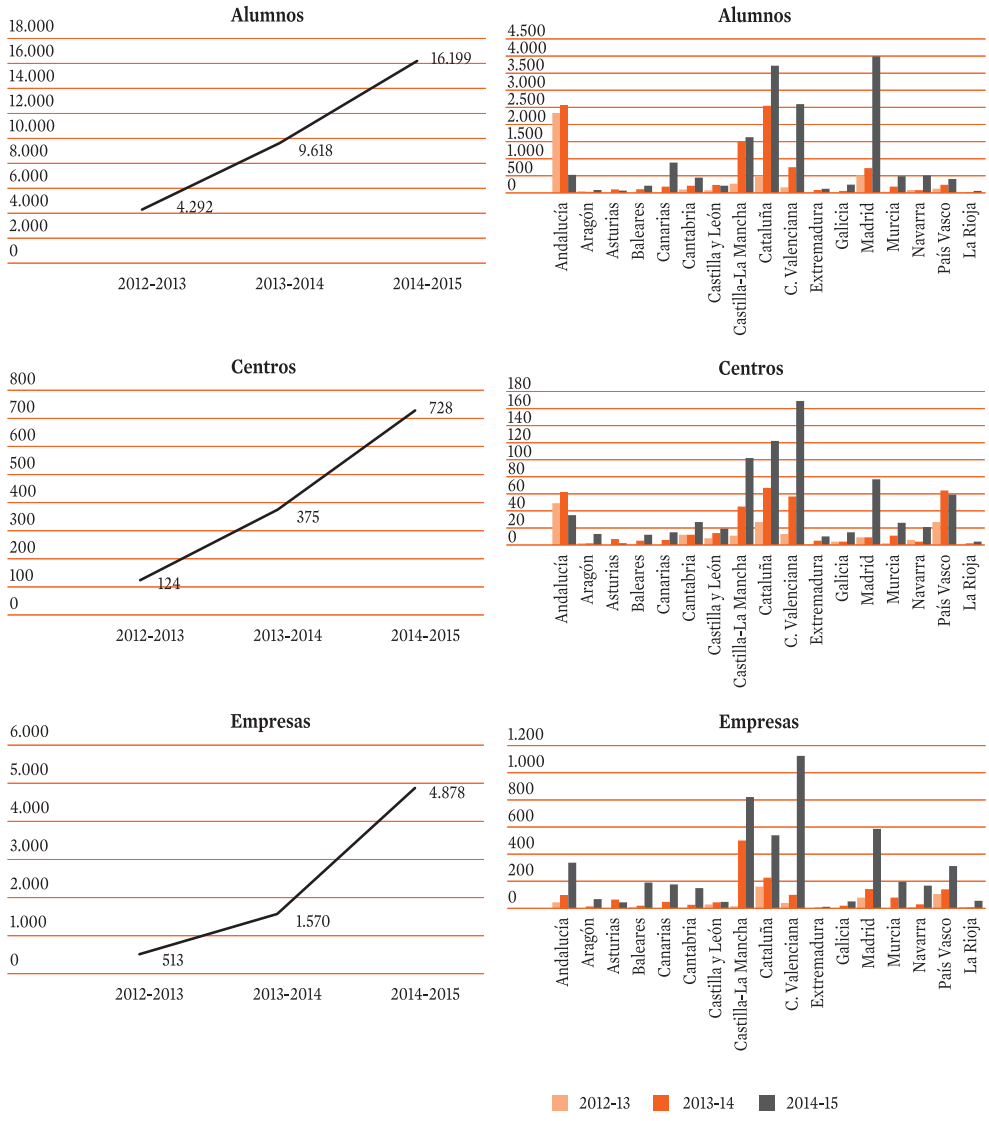
Al observar la evolución en estos tres cursos académicos de los proyectos realizados, se constata un crecimiento continuo de los mismos, tanto en número de alumnos, que se han cuadruplicado respecto al curso 2012-2013, como en términos de centros de formación (cinco veces más) y empresas (casi diez veces más). Ello permite afirmar que la implantación y el desarrollo de esta modalidad de formación dual ha tenido una favorable acogida por parte de los actores implicados y, si bien estos datos deben considerarse con cierta prudencia, se puede esperar que dicha progresión continúe en los próximos años.

Desigual implantación territorial de los proyectos formativos en el marco de la formación dual

Descendiendo al detalle por comunidades autónomas parece que, a la vista de los datos, en casi todas las comunidades autónomas se observa una progresión creciente en los indicadores de alumnos, centros y empresas participantes, aunque en algunas de ellas se constata una mayor implicación respecto a otras. Especialmente destacan en este sentido, Andalucía, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, País Vasco y, a partir de 2014, Madrid, lo que se explica tanto por el volumen de población, número de centros y empresas existentes como por el tejido productivo característico de dichas comunidades. Se observa igualmente que precisamente ha sido en el curso 2014-2015 cuando algunas de ellas han empezado a dar un mayor impulso a estos proyectos, por lo que es esperable que a medida que transcurra el tiempo el desarrollo de este tipo de proyectos sea mayor.

En cualquier caso, como se ha señalado anteriormente la información disponible hasta el momento es limitada y suscita dudas respecto a la dimensión de la formación dual en términos de los proyectos formativos abordados. Para ello, sería necesario contar con una información sólida y detallada que permitiese realizar una evaluación completa de la misma.

GRÁFICO 39. EVOLUCIÓN DE LOS PROYECTOS FORMATIVOS DE FP DUAL EN ESPAÑA (2012-2015)
(En número)



Fuente: Ministerio de Educación, Seguimiento de Proyectos Formación Profesional Dual: curso 2013-2014. Subdirección General de Orientación y Formación Profesional.

1.3. FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

La formación para el empleo se ha convertido en una herramienta necesaria para facilitar el ajuste entre las cualificaciones que poseen los trabajadores, ocupados o desempleados, y las competencias que requieren las empresas, garantizando la empleabilidad de aquellos y los recursos que necesitan estas. El sistema de formación profesional para el empleo ha conocido en estos años un intenso proceso de expansión que ha beneficiado a numerosos trabajadores y empresas, mejorando las cualificaciones y las competencias profesionales, y ha contribuido a consolidar una cultura de la formación como factor fundamental en la gestión y las estrategias empresariales y en las políticas activas de empleo.

1.3.1. Formación de las personas ocupadas

Cabe efectuar una primera aproximación de conjunto a la dimensión que reviste la formación para el empleo de los trabajadores ocupados previamente a abordar los ámbitos específicos de la misma: la formación de demanda y la de oferta dirigidas prioritariamente a ocupados. La información que proporciona la *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS[55] muestra que, en conjunto, en 2013 casi tres de cada cuatro empresas proporcionaron algún tipo de formación a sus trabajadores. Esta proporción global, del 74,2 por 100, encierra sin embargo diferencias si se atiende al tamaño de las empresas y a los distintos sectores y actividades (cuadro 12). El tipo de formación proporcionada, por otra parte, variaba desde la impartición de cursos como único instrumento, que siguió el 41,9 por 100 de las empresas que proporcionaron formación, a otros tipos de herramientas formativas, seguidas por el 14,4 por 100, o una combinación de ambas, opción elegida por el 43,6 por 100.

De la importancia de la formación para dotar a los trabajadores de las cualificaciones y competencias adecuadas, que a la vez refuerzan su empleabilidad, también dan cuenta los objetivos tomados en consideración por las empresas a la hora de programar las acciones formativas, por orden de relevancia de tales objetivos[56]. En 2013, la finalidad más relevante para las empresas fue mejorar la cualificación básica del personal para compensar la insuficiencia o la inadecuación formativa del mismo, en la que el porcentaje sumado de respuestas que la consideraban bastante o muy relevante suponía el 61,6 por 100; le seguía el motivo consistente en adaptar al personal recién incorporado a las técnicas y sistemas de la empresa (el 54,5 por 100 lo consideraban

55. La *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS incluye un bloque de formación en las empresas. La primera oleada de dicha Encuesta se ha llevado a cabo en 2014 y ofrece datos relativos a 2013. Otras herramientas disponibles son la *Encuesta de Formación Profesional para el Empleo en las Empresas* (EFPEE), cuyos últimos datos corresponden a 2010, y la *Encuesta de formación en el empleo a empresas de 1 a 4 trabajadores,* esta última elaborada por la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

56. La EAL clasifica las respuestas acerca de la importancia otorgada a los distintos objetivos en «nada», «poco», «bastante» o «mucho».

CUADRO 12. EMPRESAS SEGÚN PROPORCIONARON O NO FORMACIÓN, POR TAMAÑO Y ACTIVIDAD, 2013
(Porcentaje sobre el total de empresas en cada categoría)

		Proporcionaron formación			
	Total	Impartición de cursos y otros tipos de formación	Solo impartición de cursos	Solo otros tipos de formación	No proporcionaron formación
Total	**74,2**	**43,6**	**41,9**	**14,4**	**25,8**
Tamaño de la empresa					
De 5 a 9 trabajadores	67,6	37,5	47,6	14,9	32,4
De 10 a 49 trabajadores	80,2	46,2	39,5	14,2	19,9
De 50 a 249 trabajadores	95,1	65,3	21,7	13,1	4,9
De 250 a 499 trabajadores	97,8	79,5	8,7	11,8	2,2
Más de 499 trabajadores	99,6	83,1	7,6	9,4	0,4
Actividad económica					
Industria	78,3	46,5	39,3	14,2	21,7
Construcción	80,1	43,7	41,7	14,6	19,9
Comercio y reparación de vehículos	75,9	39,3	47,1	13,6	24,1
Transporte y almacenamiento	78,0	42,1	46,3	11,6	22,0
Hostelería	61,9	33,3	53,0	13,7	38,1
Información, comunicaciones, actividades financieras, de seguros e inmobiliarias	76,9	59,6	23,6	16,8	23,1
Actividades profesionales, científicas y técnicas	80,7	60,5	22,7	16,8	19,3
Actividades administrativas y servicios auxiliares	68,5	43,7	43,2	13,1	31,5
Actividades artísticas, recreativas y de entretenimiento y otros servicios	72,8	46,8	33,8	19,4	27,2

Fuente: MEYSS, *Encuesta Anual Laboral,* 2014.

bastante o muy relevante); y, en tercer lugar, la necesidad de readaptar al personal a los cambios técnicos introducidos por la empresa (51,4 por 100). Llama la atención el nivel de importancia otorgado al objetivo de adaptación impuesta por cambios normativos, con algo más de la mitad de las respuestas que lo consideraban bastante o muy relevante (50,6 por 100); y, por el contrario, la menor relevancia que pareció tener otro objetivo como la readaptación del personal a los cambios organizativos, que el 55,7 por 100 de las empresas consideraban poco o nada relevante[57].

Por otra parte, la cuarta *Encuesta Europea de Formación Continua* ofrece una perspectiva temporal y comparada que permite observar dos aspectos relevantes: el primero, que la evolución de las empresas que proporcionan formación habría seguido una tendencia de crecimiento a lo largo de los últimos años, y que esa tendencia expansiva habría situado a España en una posición por encima de la media comunitaria

57. Los motivos de menor peso son los relacionados con la carrera profesional, de manera que la formación en competencias para responder a sistemas de promoción interna solo eran considerados bastante o muy relevantes por el 22,1 por 100 de las empresas.

CUADRO 13. EMPRESAS QUE REALIZAN FORMACIÓN CONTINUA, POR TAMAÑO Y SECTORES, 2005-2010
(En porcentaje)

	2005		2010	
	España	**UE**	**España**	**UE**
Total	47	60	75	66
Empresas				
10 a 49	43	55	72	63
50 a 249	68	78	90	81
250 o más	89	91	97	93
Sectores				
Industria	—	—	74	63
Construcción	—	—	82	64
Comercio, Transporte, Hostelería	—	—	71	63
Act. Financ. y seg., Info. y Com.	—	—	80	80
Act. Inmo., prof. , cient. y téc., otros servicios	—	—	78	75

Nota: datos de formación de 2005 por sectores no disponibles.
Fuente: Eurostat, *Cuarta Encuesta Europea de Formación Continua.*

en este terreno, cuando partía de niveles inferiores[58]. Dicha Encuesta muestra (cuadro 13) que, en 2005, la proporción de empresas que realizaban formación continua era en España del 47 por 100, frente al 60 por 100 correspondiente a la Unión Europea en ese mismo año. Cinco años más tarde, las proporciones eran del 75 por 100 en España y del 66 por 100 en la Unión Europea, con diferencias en ambos casos atendiendo al tamaño de las empresas y entre sectores. El hecho de que el año de referencia de los últimos datos disponibles sea 2010 obliga a interpretar los datos de la Encuesta europea con la debida cautela, contextualizándolos entre otros factores dentro de la dinámica económica, empresarial y del empleo en estos años. Con todo, la situación que reflejan tales datos parece apuntar, y ello es lo relevante, a una mejora de la posición de España en el conjunto de la Unión Europea en algunos de los principales indicadores de la formación en las empresas.

Ahora bien, la mejora respecto de la media comunitaria que indican los anteriores datos no debe ocultar que España seguía en niveles inferiores a los de buena parte de los países de la antigua UE-15, y a una distancia significativa de los países con mejores resultados, como son Noruega (97 por 100 de las empresas en 2010), Dinamarca (91 por 100), Suecia (87 por 100) y Austria (87 por 100).

Esa evolución, en el tiempo y en la posición relativa en el entorno europeo, se aprecia así mismo en relación con un aspecto también relevante para las estrategias de formación

58. La cuarta *Encuesta Europea de Formación Continua* (CVTS, por sus siglas en inglés) presenta una limitación temporal, ya que la última oleada corresponde a 2010 como año de referencia. Por otra parte, metodológicamente abarca a la formación que se realiza por las empresas de diez o más trabajadores, dejando fuera por tanto un tamaño de microempresas que en España son muy relevantes en número. Sin embargo, es una fuente relevante para conocer la posición relativa de España en aspectos cuantitativos y cualitativos de la formación en las empresas.

CUADRO 14. EMPRESAS QUE ESTABLECEN LAS NECESIDADES ACTUALES DE FORMACIÓN Y EMPRESAS QUE EVALÚAN LAS NECESIDADES DE FUTURAS COMPETENCIAS, POR TAMAÑO, 2005-2010
(En porcentaje sobre las empresas que realizan formación)

	2005		2010	
	España	UE	España	UE
Establecen necesidades				
Total	63	64	77	72
10 a 49	61	60	75	70
50 a 249	70	72	86	78
250 o más	82	82	93	88
Evalúan futuras necesidades				
Total	12	14	45	38
10 a 49	9	12	43	35
50 a 249	21	17	56	44
250 o más	38	29	72	60

Fuente: Eurostat, *Cuarta Encuesta Europea de Formación Continua.*

de las empresas, como es la evaluación y la anticipación de las necesidades formativas que permitan una adecuada planificación. En este terreno, en 2005, las empresas que establecían las necesidades de formación alcanzaban en España y la Unión Europea porcentajes similares (el 63 y el 64 por 100, respectivamente), mientras que cinco años más tarde España aparecía en una mejor posición con respecto a la media comunitaria (77 y 72 por 100, respectivamente), y ello en todos los segmentos de tamaño de las empresas (cuadro 14). En cuanto a la evaluación de las futuras necesidades de competencias, que partía de niveles significativamente más bajos, la evolución habría sido igualmente positiva y más intensa, y, de nuevo, habría situado a España por encima de la media europea comunitaria.

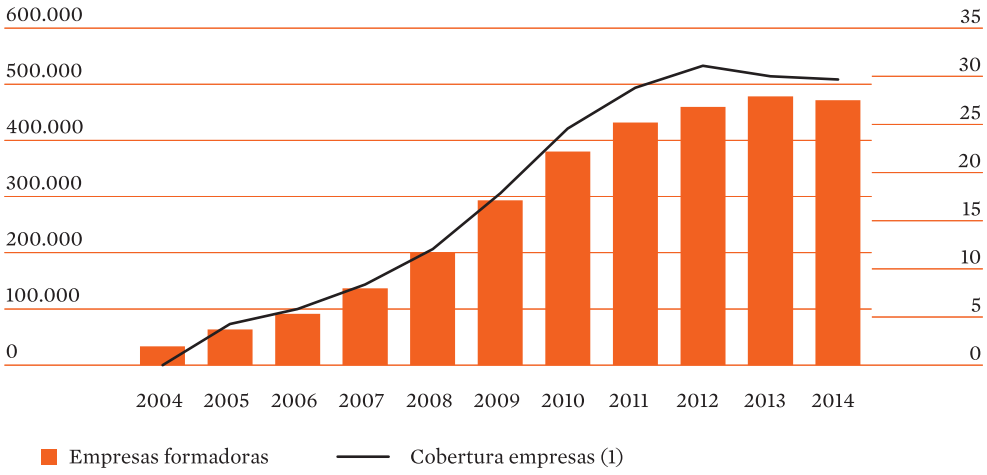
Formación de demanda

La formación de demanda, o formación bonificada, que realizan las empresas con sus trabajadores, supone un instrumento clave para atender las necesidades organizativas y productivas empresariales y para actualizar y mejorar las competencias profesionales de los trabajadores, reforzando su empleabilidad. Es, precisamente, en el ámbito de la formación demandada por las empresas donde debe producirse un ajuste más preciso e inmediato de la oferta y la demanda de competencias profesionales, a partir de una detección adecuada de las necesidades formativas de las plantillas, de la planificación de la formación, y de la utilización y gestión de los recursos disponibles en el sistema.

En 2014 proporcionaron formación de demanda 471.590 empresas, un 29,7 por 100 de todas las empresas del sector privado inscritas en la Seguridad Social (gráfico 40)[59].

59. Los datos disponibles proceden de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE), entidad que canaliza y gestiona este tipo de formación. Para la elaboración de este informe se ha contado con una provisión de datos actualizados a 2014 correspondientes a una serie de indicadores, a partir de una petición específica hecha a la FTFE con ocasión de la elaboración de la Memoria del CES.

GRÁFICO 40. FORMACIÓN DE DEMANDA: EMPRESAS FORMADORAS, 2004-2014
(Número y tasa de cobertura)



(1) Porcentaje de empresas formadoras sobre empresas del sector privado de alta en la Tesorería General de la Seguridad Social.
Fuente: Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE).

La evolución en el último decenio del volumen de empresas que forman a sus trabajadores a través de este esquema de organización y financiación, y de la proporción que suponen sobre el total, refleja un crecimiento continuado, especialmente intenso entre 2006 y 2011, que ha supuesto el despegue y consolidación de este instrumento hasta llegar a casi una de cada tres empresas en el sector de servicios y en la construcción, y al 42,6 por 100 de las empresas del sector industrial (cuadro 15). Este crecimiento, que fue menos intenso en 2012 y 2013, se interrumpió en 2014 en cuanto al volumen total de empresas, y en los dos últimos años en términos de cobertura (gráfico 40), lo que debería llevar a indagar las causas y a tratar de recuperar una senda de expansión que resulta beneficiosa para mejorar las competencias profesionales de que pueden disponer las empresas y los trabajadores.

Más allá de esta evolución en el conjunto, también es conveniente recordar la diferente estructura de participación que se da atendiendo al tamaño de las empresas, que es creciente con este, y que va desde una proporción que no alcanza a una de cada cuatro en las microempresas de 1 a 5 trabajadores hasta una participación cercana al 100 por 100 en las grandes empresas (cuadro 15). Las primeras son las más numerosas, alcanzando el 64,7 por 100 de todas las empresas formadoras, si bien son las empresas medianas y grandes las responsables del mayor número de participantes formados.

Los datos siguen reflejando, pues, un acceso significativamente más reducido de las empresas de menor tamaño, lo que supone que se beneficien en menor medida de la mejora de competencias y cualificaciones de sus trabajadores a través de esta vía.

CUADRO 15. EMPRESAS FORMADORAS, POR TAMAÑO Y SECTORES, 2014

Tamaño de la empresa	Empresas formadoras	%	Tasa de cobertura (1)
De 1 a 5	305.158	64,7	23,8
De 6 a 9	59.394	12,6	43,5
De 10 a 49	85.114	18,0	58,8
De 50 a 99	11.531	2,4	80,5
De 100 a 249	6.687	1,4	88,9
De 250 a 499	2.016	0,4	91,6
De 500 a 999	886	0,2	95,5
De 1.000 a 4.999	603	0,1	98,2
Más de 4.999	91	0,0	96,8
Otras situaciones	110	0,0	85,9
Sector de actividad			
Agricultura	21.644	4,6	12,4
Industria	52.583	11,2	42,6
Construcción	48.715	10,3	30,1
Comercio	116.864	24,8	31,8
Hostelería	66.073	14,0	31,3
Otros servicios	165.711	35,1	30,1
Sin datos	0	0,0	0,0
Total general	**471.590**	**100,0**	**29,7**

(1) Porcentaje de empresas formadoras sobre empresas del sector privado de alta en la Tesorería General de la Seguridad Social.
Fuente: FTFE.

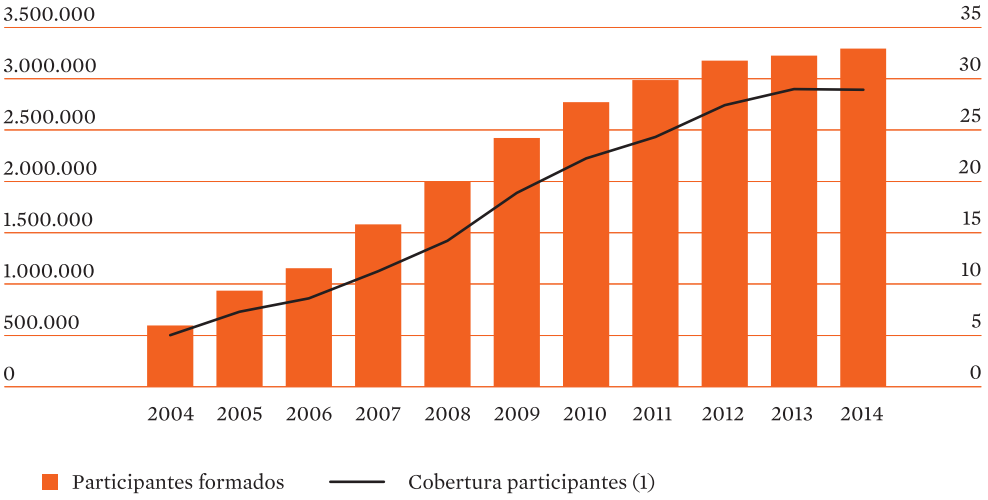
En consecuencia, ello debería servir para impulsar una mejora constante de la capacidad de gestión de las necesidades formativas por parte de las micro y pequeñas empresas, y de su acceso a la formación de demanda.

En 2014 la formación de demanda alcanzó a 3.291.803 participantes formados, un 28,9 por 100 del total de asalariados del sector privado en ese año (gráfico 41)[60]. Como consecuencia del progresivo crecimiento en el número de empresas al que se ha hecho referencia, la evolución de los participantes formados ha seguido también una tendencia ascendente y en este caso, además, ininterrumpida. Dicho incremento, sin embargo, se ha desarrollado a un ritmo menor en los últimos años, de manera que en 2014 la cobertura ha sufrido un ligero descenso (una décima) como consecuencia de las mejores cifras de la ocupación en ese año.

El análisis de los participantes formados atendiendo a algunas de las principales características personales permite observar, en primer lugar, una distribución por sexo en la que el 56,2 por 100 son hombres frente al 43,8 por 100 que son mujeres. Ello muestra la continuidad de una situación en la que la participación de los hombres en la formación de demanda sigue siendo más alta que su participación en el mercado de

60. La cifra de trabajadores formados es, sin embargo, más reducida, ya que en el cómputo de la FTFE la realización de más de una acción formativa por una misma persona da lugar a tantos participantes como acciones haya realizado. Los trabajadores formados en 2014 ascendieron a 2.423.165, y han seguido también una tendencia de progresivo incremento en el último decenio.

GRÁFICO 41. FORMACIÓN DE DEMANDA: PARTICIPANTES FORMADOS, 2004-2014
(Número y tasa de cobertura)



(1) Porcentaje de participantes formados sobre trabajadores asalariados del sector privado EPA.
Fuente: FTFE.

trabajo, que fue del 53,3 por 100 en 2014, mientras que la participación de las mujeres sigue situándose casi tres puntos por debajo del peso que representan en el empleo asalariado, que fue del 46,7 por 100, respectivamente[61].

Por grupos de edad, los mayores porcentajes de participación se dieron entre los trabajadores de 36 a 45 años (36,9 por 100), los de 26 a 35 (28 por 100) y los de 46 a 55 (23,4 por 100), situándose los menores porcentajes en los extremos: los mayores de 55 años supusieron un 6,9 por 100 de los participantes formados y un 4,8 por 100 los más jóvenes, de 16 a 25 años. La estructura de la participación en la formación de demanda por edades ha venido mostrando en los últimos años una paulatina disminución de la participación en el total de los trabajadores de los grupos de edad jóvenes (16 a 35 años), frente a un aumento también gradual de la participación de los grupos intermedios (36 a 55) y de los de más edad (más de 55 años). Dicha evolución se explicaría fundamentalmente por el cambio en la estructura por edades que se ha ido produciendo en el empleo asalariado a lo largo de la crisis, y no debe ocultar la infrarrepresentación en la formación de demanda que sufren los trabajadores mayores (quienes además participan con una menor duración media de las acciones) en proporción a su peso en el empleo asalariado, como ha puesto de manifiesto el CES[62]. A la vista de ello, el CES ha propuesto impulsar medidas tendentes a elevar la participación de los trabajadores

61. Véase FTFE, *Formación para el empleo, balance de resultados 2014*.
62. Informe CES 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad*.

de esas edades hasta niveles que, al menos, igualen la proporción que representan entre los asalariados, ampliando de esa forma sus oportunidades de mantenimiento y mejora de sus cualificaciones y su empleabilidad. Medidas y políticas que serán más necesarias en un escenario futuro de envejecimiento poblacional y contracción de la población activa al que se ha hecho anteriormente mención.

Atendiendo al nivel de formación, los mayores porcentajes de participantes formados en 2014 correspondieron a los trabajadores con un nivel de educación secundaria postobligatoria, de contenido general o profesional (el 35,2 por 100 de todos los participantes formados), y a los trabajadores con nivel de estudios primarios (30,4 por 100), seguidos por aquellos que poseían un nivel de educación superior (29,8 por 100). Los trabajadores sin estudios supusieron el 2,6 por 100 de los participantes formados.

Por niveles profesionales, la mayor proporción de trabajadores formados se dio entre los trabajadores cualificados (el 43,3 por 100 del total), seguidos de los trabajadores de baja cualificación (22,6 por 100) y, a bastante distancia, por los técnicos (9,6 por 100), y directivos (3,8 por 100). La caracterización profesional de los participantes formados se completa considerando los grupos de cotización de pertenencia. El mayor porcentaje correspondió a los oficiales de primera y segunda (18 por 100) y los oficiales administrativos (16,7 por 100); seguidos a distancia por los ingenieros y licenciados (11,4 por 100), auxiliares administrativos (9,8 por 100), y varios grupos de cotización situados en torno al 8,5 por 100: ingenieros técnicos, oficiales de tercera y especialistas, jefes de taller y trabajadores no cualificados.

Analizados los indicadores básicos de evolución y situación de este pilar del sistema de formación profesional para el empleo, que miden el nivel de participación de empresas y de trabajadores, es obligado analizar los indicadores que dan cuenta de las características y contenidos de la formación, que guardan una relación directa con la perspectiva de oferta de las competencias profesionales. Se observa, en primer lugar, una disminución en la duración media de las acciones formativas en la formación de demanda, que ha pasado en el último decenio desde 26,4 horas en 2004 a 24,3 en 2014. Además de este dato global, conviene destacar, por un lado, que la formación de demanda presenta una duración media de las acciones significativamente menor que la planificada a través de los planes de formación pertenecientes a la iniciativa de oferta (que en 2013 tuvieron una duración media de 89,1 horas por participante, con datos consolidados, y en 2014 de 106 horas, según datos estimados); y, por otro lado, que dicha duración media es muy distinta según las modalidades de impartición, oscilando desde las 15 horas de las acciones formativas presenciales, que es la modalidad mayoritaria con diferencia (en 2014 supuso el 58,8 por 100 de la formación de demanda), a las 53 de la formación a distancia o las 33 horas en la modalidad de teleformación[63].

63. FTFE, *Formación para el empleo, Balance de resultados 2014*.

Otro rasgo de la formación de demanda es el alcance limitado que presenta la utilización de los permisos individuales de formación (PIF). Dichos permisos se han movido en torno a cifras exiguas (1.545 finalizados en 2007) aunque crecientes (4.634 en 2011). En 2012 y 2013 experimentaron un aumento significativo (18.909 y 30.226, respectivamente), ligado en gran medida a la participación de determinadas profesiones para obtener la cualificación necesaria para algunas actividades. En 2014, los datos provisionales los sitúan en torno a los 13.666 permisos finalizados[64]. En conjunto se trata de cifras reducidas en relación al volumen que representa la formación en las empresas, y apuntan a la conveniencia de mejorar un tipo de instrumento formativo que, por sus características, es apto para el desarrollo de competencias profesionales y para el mantenimiento y mejora de la empleabilidad.

Atendiendo a las grandes áreas que agrupan las cualificaciones profesionales, se observa que en 2104 doce familias profesionales, menos de la mitad del total, concentraron el 96,3 por 100 de los participantes, y solo siete de ellas: seguridad y medio ambiente, administración y gestión, comercio y *marketing*, informática y comunicaciones, servicios socioculturales, e industrias alimentarias, junto con la formación complementaria, agruparon el 87 por 100 de la participación total (cuadro 16). La concentración de la formación de demanda en relativamente pocas familias profesionales no solo ha continuado en 2014 sino que se ha intensificado respecto al año anterior. Así, mientras que en 2013 las tres familias mayoritarias (administración y gestión, seguridad y medio ambiente y comercio y *marketing*) aglutinaron el 50 por 100 de los participantes en la iniciativa de formación en las empresas, en 2014 estas mismas tres familias fueron responsables del 54,8 por 100.

Entre las siete principales familias profesionales mencionadas, algunas de ellas se relacionan con la provisión de formación en competencias básicas y transversales, como es el caso de la familia de informática y comunicaciones y las agrupadas bajo la rúbrica genérica de formación complementaria (que incluye idiomas, legislación, etc.). Sin embargo, llama la atención la intensa concentración que se hace visible, sobre todo, en dos principales familias que, por número de participantes, aglutinan el 41,6 por 100 de estos y marcan una gran distancia con las restantes, las de seguridad y medio ambiente y las de administración y gestión. Y, asimismo, llama la atención la limitada proporción que ocupan en el conjunto la mayoría de las familias profesionales relacionadas con actividades económicas que tienen un relevante peso económico y laboral.

Por otra parte, se observan algunas diferencias en la participación por sexo en distintas familias profesionales (cuadro 16). Se aprecia un peso algo mayor de las mujeres en algunas familias como servicios socioculturales o sanidad. Por el contrario, en

64. FTFE, *Formación para el empleo, Balance de resultados 2014, cit*. Según la FTFE, el descenso se debe en gran medida a la resolución por la cual algunos certificados de aptitud profesional (CAP) y otras formaciones no pueden realizarse a través de esta iniciativa. En todo caso, los datos de los PIF de 2014 están sujetos a revisión.

CUADRO 16. PARTICIPANTES FORMADOS, POR SEXO Y PRINCIPALES FAMILIAS PROFESIONALES, 2014
(Número, porcentaje sobre el total y duración media de las acciones)

	Hombres			Mujeres			Total		
Familia profesional	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media
Seguridad y medio ambiente	498.182	15,1	19,8	193.006	5,9	20,4	**691.188**	**21,0**	**19,9**
Administración y gestión	339.579	10,3	21,7	337.863	10,3	22,5	**677.442**	**20,6**	**22,1**
Comercio y *marketing*	223.839	6,8	19,5	210.533	6,4	20,8	**434.372**	**13,2**	**20,1**
Formación complementaria	168.312	5,1	37,5	174.424	5,3	38,3	**342.736**	**10,4**	**37,9**
Informática y comunic.	138.334	4,2	31,6	120.933	3,7	30,6	**259.267**	**7,9**	**31,1**
Servicios sociocult. y a la comun.	97.110	3,0	20,6	161.303	4,9	21,8	**258.413**	**7,9**	**21,3**
Industrias alimentarias	95.329	2,9	20,5	104.830	3,2	19,0	**200.159**	**6,1**	**19,7**
Transporte y mant. de vehículos	99.149	3,0	28,3	8.302	0,3	26,8	**107.451**	**3,3**	**28,2**
Sanidad	20.765	0,6	26,0	63.790	1,9	28,7	**84.555**	**2,6**	**28,0**
Hostelería y turismo	18.475	0,6	33,1	24.431	0,7	28,7	**42.906**	**1,3**	**30,6**
Edificación y obra civil	33.035	1,0	20,7	3.625	0,1	33,8	**36.660**	**1,1**	**22,0**
Instalación y mantenimiento	32.610	1,0	28,3	3.167	0,1	29,1	**35.777**	**1,1**	**28,3**

Fuente: FTFE.

determinadas familias la participación femenina es bastante menor que la masculina (seguridad y medio ambiente), o, además de bastante menor, muy reducida (transporte y mantenimiento de vehículos, edificación, instalación y mantenimiento).

Una situación de concentración similar se observa si se atiende a los contenidos de las acciones formativas. En 2014, la participación sumada correspondiente a 18 contenidos (de los 150 en los que se distribuye la clasificación), los que representan cada uno más de un 1 por 100 de participantes formados, alcanzó el 73 por 100, es decir casi tres de cada cuatro participantes (cuadro 16), con una fuerte diferencia de los dos primeros (el 26,8 por 100 del total) sobre los restantes. Con todo, estos datos, que suponen también una intensa concentración de la participación en dominios y especialidades formativas, no serían llamativos tan solo por la concentración misma en algunos de ellos sino también, y sobre todo, por la atomización que presenta la formación de demanda en la inmensa mayoría de contenidos formativos, y especialmente por la escasa relevancia cuantitativa que poseen determinados contenidos orientados a procesos productivos de diferentes industrias y actividades.

A la vista de esta realidad, y aunque se trata de un rasgo general compartido del sistema de formación para el empleo, recientemente el CES ha señalado que sería aconsejable avanzar hacia una mayor diversificación de los contenidos profesionales de la formación de demanda, en atención a los objetivos de mantenimiento y desarrollo de las cualificaciones y de la empleabilidad de los ocupados, para atender en mejor medida a las necesidades de cualificaciones de los trabajadores y del tejido productivo empresarial[65].

65. Véase Informe CES 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad, cit.*

CUADRO 17. PARTICIPANTES FORMADOS, POR SEXO Y PRINCIPALES CONTENIDOS, 2014
(Número, porcentaje sobre el total y duración media de las acciones)

	Hombres			Mujeres			Total		
Contenidos formativos	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media
Prevención de riesgos laborales	386.001	11,7	20,3	149.625	4,5	21,6	**535.626**	**16,3**	**20,7**
Gestión de recursos humanos	170.647	5,2	17,0	174.222	5,3	17,3	**344.869**	**10,5**	**17,2**
Idiomas	129.012	3,9	37,5	131.291	4,0	37,5	**260.303**	**7,9**	**37,5**
Informática de usuario/ofimática	89.183	2,7	33,3	98.056	3,0	31,5	**187.239**	**5,7**	**32,3**
Seguridad alimentaria: manipulación y control	84.557	2,6	20,1	93.280	2,8	18,8	**177.837**	**5,4**	**19,4**
Seguridad y vigilancia	79.303	2,4	14,8	25.356	0,8	11,9	**104.659**	**3,2**	**14,1**
Atención al cliente/calidad servicio	42.051	1,3	18,8	61.627	1,9	18,4	**103.678**	**3,1**	**18,5**
Gestión comercial	44.386	1,3	17,1	50.940	1,5	19,2	**95.326**	**2,9**	**18,3**
Socorrismo y primeros auxilios	48.184	1,5	19,5	34.343	1,0	19,2	**82.527**	**2,5**	**19,4**
Legislación y normativa	36.543	1,1	38,1	40.443	1,2	41,6	**76.986**	**2,3**	**40,0**
Técnicas de venta y formación de vendedores	36.949	1,1	15,8	37.739	1,1	18,4	**74.688**	**2,3**	**17,1**
Actualización en docencia	18.231	0,6	19,5	45.676	1,4	18,3	**63.907**	**1,9**	**18,7**
Calidad	34.163	1,0	21,0	27.698	0,8	21,6	**61.861**	**1,9**	**21,3**
Conocimiento del producto	39.157	1,2	19,0	19.993	0,6	20,1	**59.150**	**1,8**	**19,3**
Operativa bancaria	24.719	0,8	18,6	23.556	0,7	18,1	**48.275**	**1,5**	**18,4**
Conducción y pilotaje de vehículos, aeronaves y trenes	41.674	1,3	30,4	3.354	0,1	28,5	**45.028**	**1,4**	**30,3**
Almacenaje, *stocks* y envíos	40.059	1,2	18,2	3.521	0,1	18,7	**43.580**	**1,3**	**18,3**
Servicios asistenciales	4.451	0,1	26,5	31.407	1,0	29,6	**35.858**	**1,1**	**29,2**

Fuente: FTFE.

Formación de oferta

Otro pilar de la formación profesional para el empleo lo constituye la formación de oferta prioritariamente dirigida a ocupados, o formación subvencionada, articulada mediante planes de formación de alcance sectorial o intersectorial de convocatoria anual. Al igual que la formación de demanda, la formación de oferta es un instrumento clave para proveer a las personas de las cualificaciones y las competencias necesarias para el mantenimiento y la mejora de la empleabilidad, y debe atender al objetivo de proporcionar el mejor ajuste posible con los perfiles profesionales demandados por el tejido productivo empresarial.

En 2013, último ejercicio para el que se dispone de datos definitivos[66], hubo 253.985 participantes formados mediante formación de oferta en convocatorias de ámbito

66. La FTFE ofrece datos globales de la formación de oferta en 2014 correspondiente tanto a planes de formación estatal (181.350 participantes), el programa específico de jóvenes (20.150 participantes), y la formación de oferta autonómica (120.000 participantes). La primera, sin embargo, es una cifra estimada a partir del compromiso de ejecución por parte de las entidades beneficiarias; la segunda, por su parte, corresponde también a datos estimados a partir del presupuesto transferido y el comportamiento de la iniciativa de oferta estatal. Véase FTFE, *Formación para el Empleo. Balance de resultados 2014, cit.* Para el análisis de las características de la formación de oferta de convocatoria estatal que se realiza en este informe se toman los datos definitivos de 2013, proporcionados por la FTFE.

estatal[67]. Del total, 232.480 correspondieron a las convocatorias de los distintos planes (intersectoriales, sectoriales, de economía social, de autónomos, o vinculados a certificados de profesionalidad), mientras que 21.505 participantes correspondieron a las convocatorias del Programa Específico de Jóvenes[68]. Por otra parte, la mayor proporción de participantes, el 61,7 por 100, correspondió a trabajadores ocupados, y el 38,3 por 100 a desempleados. Hubo, por tanto, una cifra no desdeñable de desempleados, cercana a las cien mil personas, que participaron en acciones formativas a través de esta vía.

Por sexo, el 51 por 100 de los participantes formados fueron mujeres y el 49 por 100 hombres. Las mujeres ocupadas que participaron en este ámbito de formación supusieron el 30 por 100 del total de participantes, mientras que los hombres ocupados representaron el 31,7 por 100. Por su parte, las mujeres paradas que participaron supusieron el 20,9 por 100 de los participantes formados, mientras que los desempleados varones representaron el 17,4 por 100.

Por edades, los mayores porcentajes de participación correspondieron al segmento entre 26 y 35 años (33,9 por 100), seguido del grupo de 36 a 45 (30,7 por 100). Los trabajadores de edades mayores representaban porcentajes significativamente más reducidos (el 17,9 por 100 correspondiente a los de 46 a 55 años y el 3,7 por 100 los mayores de 55 años); por su parte, las personas de 16 a 25 años representaban el 13,8 por 100, proporción en la que tiene un peso determinante el programa específico dirigido a los jóvenes.

Por nivel de formación, la mayor proporción en los participantes correspondió a los que poseían estudios universitarios (de primer o segundo ciclo, el 30,8 por 100), a los que habría que añadir los que estaban en posesión de un título de técnico superior de formación profesional (12,5 por 100); seguían los que tenían un nivel de educación obligatoria (primaria o secundaria, el 27,3 por 100); los que alcanzaron secundaria post-obligatoria (el 12,8 por 100 en enseñanzas generales y el 10,1 en formación profesional); y por último, los que carecían de titulación (el 5,8 por 100 de la participación).

67. La formación de oferta dirigida prioritariamente a ocupados comprende los Planes de Formación Estatal, la Formación de Oferta Autonómica, y los cursos del Instituto Nacional de Administración Pública (INAP), que son las actividades formativas dirigidas a los empleados públicos subvencionadas por este organismo al amparo del Acuerdo de Formación para el Empleo de las Administraciones Públicas, y que representa el mayor volumen de participantes de la formación dirigida prioritariamente a ocupados. Para la elaboración de este Informe se ha dispuesto únicamente de información correspondiente a la formación de oferta de ámbito estatal, que es la que aquí se trata.

68. Con los datos estimados de 2014, la participación de cada uno de estos tipos de planes y programas fue la siguiente: 136.976 participantes (el 65,4 por 100) correspondió a planes sectoriales, 22.298 participantes (el 10,6 por 100) a planes de alcance intersectorial general, 16.208 (el 7,7 por 100) a planes vinculados a la obtención de certificados de profesionalidad, 7.735 (el 3,7 por 100) correspondió a planes de economía social, y 6.162 (el 2,9 por 100) a planes dirigidos a trabajadores autónomos. Por su parte, en 2014 había 20.547 participantes programados dentro del Programa Específico de Jóvenes (el 9,8 por 100) del total de la formación de oferta estatal.

La participación por nivel profesional está condicionada en su análisis por el hecho de que no hay datos para el 38,3 por 100 de los participantes. Descontado lo anterior, la mayor proporción de participantes se situaba entre los trabajadores cualificados (21,6 por 100) y los trabajadores con baja cualificación (21,1), seguidos a bastante distancia por los técnicos (9,6), los directivos (5,5) y los mandos intermedios (3,8).

Considerando las características de la formación de oferta en el ámbito estatal, destaca la mayor duración media de las acciones formativas por participante (89,1 horas en 2013) con respecto a la formación de demanda (25,6 horas)[69], si bien hay que tener en cuenta que en ello tienen un peso importante las largas duraciones medias de la formación en planes vinculados a certificados de profesionalidad. La duración media de las acciones por participante en la formación de oferta presenta, además, fuertes variaciones entre familias profesionales, y alcanzó en 2013 una cuantía superior a las 115 horas en al menos 5 de entre las más importantes por porcentaje de participantes formados (cuadro 18).

La participación por familias profesionales en este ámbito de la formación presenta también una notable concentración. Las 15 familias que superaban el 1 por 100 de participantes formados aglutinaron en 2013 el 95,3 por 100 de toda la participación, mientras que las 7 mayores concentraron el 74 por 100 del total: administración y gestión (16,1 por 100), comercio y *marketing* (13,3), servicios socioculturales y a la comunidad (12,2), seguridad y medio ambiente (10,1), las acciones formativas agrupadas como competencias profesionales no clasificadas (10,6), informática y comunicaciones (7,2) e industrias alimentarias (4,6). Se observa así un patrón de concentración que, si bien menor cuantitativamente, es similar respecto de la formación de demanda en cuanto a las familias mayoritarias[70], marcando lo que parece una característica común al subsistema de formación para el empleo.

Por el extremo contrario, no deja de resultar llamativa la proporción casi residual que supone la participación en un número importante de familias profesionales en este ámbito formativo. Tal es el caso de las familias de artes y artesanías (0,1 por 100), electricidad y electrónica (0,4 por 100), industrias extractivas (0,1 por 100), madera, mueble y corcho (0,2 por 100), marítimo-pesquera (0,0 por 100), química (0,2 por 100), textil, confección y piel (0,1 por 100), o vidrio y cerámica (0,0 por 100). Se trata de familias que, en algunos casos, abarcan actividades y ocupaciones muy afectadas por la

69. En 2014, con datos estimados, estas duraciones fueron, respectivamente, de 106 horas en la formación de oferta frente a 24,3 en la de demanda.

70. Con diferencias marcadas respecto de algunas familias. Así, es clara la mayor relevancia que se le otorga en la formación de demanda a las acciones formativas dentro de la familia de seguridad y medio ambiente, la primera en ese ámbito, que en la formación de oferta estatal se sitúa en la quinta posición, con una diferencia de 11 puntos en participación; también resalta la diferente posición de otras familias como servicios socioculturales y a la comunidad, con mayor peso en la formación de oferta estatal; y, sobre todo, destaca la distinta relevancia que se le otorga a la formación complementaria, mucho mayor en la formación de demanda; a diferencia de esta, la familia de informática y comunicaciones tiene un peso casi idéntico en los dos ámbitos.

CUADRO 18. PARTICIPANTES FORMADOS, POR SEXO Y PRINCIPALES FAMILIAS PROFESIONALES, 2013
(Número, porcentaje sobre el total y duración media de las acciones)

	Hombres			Mujeres			Total		
Familia profesional	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media
Administración y gestión	16.451	13,2	55,3	24.370	18,8	65,3	**40.821**	**16,1**	**61,2**
Comercio y *marketing*	14.810	11,9	69,4	18.857	14,6	87,0	**33.667**	**13,3**	**79,3**
Servicios socioculturales y a la comunidad	7.767	6,2	136,2	23.229	17,9	158,1	**30.996**	**12,2**	**152,6**
Competencias profesionales no clasificadas	11.324	9,1	129,5	15.611	12,1	140,0	**26.935**	**10,6**	**135,6**
Seguridad y medio ambiente	17.097	13,7	41,7	8.597	6,6	57,3	**25.694**	**10,1**	**46,9**
Informática y comunicaciones	9.619	7,7	89,6	8.594	6,6	82,0	**18.213**	**7,2**	**86,0**
Industrias alimentarias	4.723	3,8	24,1	6.900	5,3	25,7	**11.623**	**4,6**	**25,1**
Transporte y mantenimiento de vehículos	9.525	7,7	60,1	610	0,5	80,1	**10.135**	**4,0**	**61,3**
Hostelería y turismo	4.183	3,4	143,6	5.095		143,7	**9.278**	**3,7**	**143,6**
Agraria	5.952	4,8	49,9	2.021	1,6	50,4	**7.973**	**3,1**	**50,0**
Sanidad	1.668	1,3	166,1	5.879	4,5	104,1	**7.547**	**3,0**	**117,8**
Edificación y obra civil	4.873	3,9	84,3	1.047	0,8	101,8	**5.920**	**2,3**	**87,4**
Energía y agua	4.027	3,2	116,3	473	0,4	108,3	**4.500**	**1,8**	**115,4**
Formación complementaria	1.474	1,2	90,0	2.990	2,3	94,9	**4.464**	**1,8**	**93,3**
Fabricación mecánica	3.999	3,2	62,4	387	0,3	71,8	**4.386**	**1,7**	**63,2**

Fuente: FTFE.

última crisis o por procesos de reconversión sectorial recientes, pero en todo caso sería conveniente disponer de información que permitiera indagar en las causas de esa baja participación.

Por otra parte, hay diferencias apreciables en la participación por sexo en las distintas familias profesionales (cuadro 18), con una presencia muy mayoritaria de las mujeres en las familias de administración y gestión, servicios socioculturales o sanidad, entre otras. Por el contrario, en determinadas familias la participación femenina es comparativamente menor, como en seguridad y medio ambiente, donde representa la mitad de la participación masculina (algo similar a lo que se observaba en la formación de demanda) o prácticamente testimonial, como en transporte y mantenimiento de vehículos, edificación, energía y agua o fabricación mecánica. Tales datos deberían llevar a promover un mayor equilibrio de la participación de mujeres y hombres en la formación para el empleo en sus distintos ámbitos que redunde en un refuerzo de la empleabilidad.

Atendiendo a los contenidos profesionales de las acciones, que ilustran sobre concretas especialidades formativas, en la formación de oferta de ámbito estatal se observa una concentración algo menor que en la formación de demanda, pero también relevante en torno a determinados contenidos (cuadro 19). En 2013, 26 de ellos (el 17,3 por 100 del total) agruparon el 70,5 por 100 del total de participantes formados. Varían los distintos porcentajes, significativamente menores en la formación de oferta estatal, correspondientes a los contenidos mayoritarios (prevención de riesgos laborales, gestión

CUADRO 19. PARTICIPANTES FORMADOS, POR SEXO Y PRINCIPALES CONTENIDOS PROFESIONALES, 2014

	Hombres			Mujeres			Total		
Contenidos formativos	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media	Participantes formados	%	Durac. media
Competencias profesionales no clasificables en ámbitos anteriores y acciones no clasificadas	22.568	18,1	195,9	30.758	23,7	202,6	**53.326**	**21,0**	**199,8**
Prevención de riesgos laborales	11.188	9,0	40,2	5.271	4,1	59,1	**16.459**	**6,5**	**46,3**
Gestión de recursos humanos	6.020	4,8	43,2	8.919	6,9	48,8	**14.939**	**5,9**	**46,5**
Informática de usuario/ofimática	4.173	3,4	70,6	5.250	4,1	65,4	**9.423**	**3,7**	**67,7**
Seguridad alimentaria: manipulación y control	3.676	3,0	21,3	5.547	4,3	20,4	**9.223**	**3,6**	**20,7**
Producción agrícola	4.545	3,7	46,2	1.460	1,1	54,2	**6.005**	**2,4**	**48,2**
Conducción y pilotaje de vehículos, aeronaves y trenes	5.535	4,4	57,2	380	0,3	63,2	**5.915**	**2,3**	**57,6**
Almacenaje, *stocks* y envíos	4.562	3,7	30,9	1.160	0,9	60,5	**5.722**	**2,3**	**36,9**
Seguridad y vigilancia	4.081	3,3	37,5	1.402	1,1	26,0	**5.483**	**2,2**	**34,6**
Atención al cliente/calidad servicio	1.120	0,9	59,5	2.776	2,1	67,7	**3.896**	**1,5**	**65,3**
Idiomas	1.248	1,0	98,1	2.581	2,0	102,2	**3.829**	**1,5**	**100,9**
Calidad	1.800	1,4	55,0	1.819	1,4	67,2	**3.619**	**1,4**	**61,1**
Marketing	1.111	0,9	79,5	2.460	1,9	82,1	**3.571**	**1,4**	**81,3**
Informática de desarrollo	2.097	1,7	62,1	1.292	1,0	79,1	**3.389**	**1,3**	**68,6**
Hostelería, cocina	1.546	1,2	52,9	1.839	1,4	61,4	**3.385**	**1,3**	**57,6**
Metodologías-didácticas específicas	451	0,4	46,5	2.645	2,0	46,2	**3.096**	**1,2**	**46,3**
Operación de maquinaria. Construcción	2.994	2,4	74,6	73	0,1	35,3	**3.067**	**1,2**	**73,7**
Publicidad y comunicación externa de la empresa	1.021	0,8	90,2	2.033	1,6	103,8	**3.054**	**1,2**	**99,3**
Procesos de producción, transformación y distribución de energía y agua	2.623	2,1	66,2	395	0,3	92,6	**3.018**	**1,2**	**69,7**
Operativa de transportes	2.761	2,2	41,1	251	0,2	52,9	**3.012**	**1,2**	**42,1**
Gestión de grandes empresas y redes empresariales	1.015	0,8	79,6	1.772	1,4	79,5	**2.787**	**1,1**	**79,5**
Técnicas de venta y formación de vendedores	885	0,7	85,7	1.872	1,4	85,6	**2.757**	**1,1**	**85,7**
Actualización en docencia	558	0,4	84,7	2.101	1,6	74,3	**2.659**	**1,0**	**76,5**
Servicios personales	448	0,4	56,1	2.122	1,6	62,1	**2.570**	**1,0**	**61,1**
Servicios de limpieza y tratamiento de residuos urbanos	784	0,6	62,1	1.769	1,4	72,1	**2.553**	**1,0**	**69,0**
Nuevas tecnologías e investigación aplicadas a la docencia	659	0,5	92,0	1.762	1,4	98,5	**2.421**	**1,0**	**96,7**

Fuente: FTFE.

de recursos humanos), lo que diluye la mencionada concentración; varía también el peso relativo de algunos contenidos de tipo transversal, como los relacionados con el aprendizaje de idiomas (mucho menor en la formación de oferta estatal); pero, sobre todo, es muy diferente el volumen absoluto de participación, y por tanto la escala, entre uno y otro ámbito de formación, lo que supone que la atomización visible en un buen número de contenidos profesionales específicos resulte más acusada en la formación de oferta estatal.

Las competencias en la formación para el empleo

La formación de los trabajadores en determinadas competencias adquiere una importancia creciente en un contexto económico cambiante y abierto. La *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS (EAL), que proporciona la información más reciente sobre la formación en relación a una serie de competencias, permite observar (cuadro 20) el mayor peso que presentan en el total de las empresas que proporcionaron formación en 2013 las competencias de tipo administrativo (28,5 por 100) y de atención al público/trato a clientes (25,4 por 100), seguido por las competencias generales de tecnologías de la información (19,1), las de dirección (18,8), trabajo en equipo (18,6) y lenguas extranjeras (17,7). Las demás se sitúan a bastante distancia de las anteriores[71], y ello es relevante porque indica la escasa importancia que parece otorgarse a la formación en determinadas competencias, algunas de tipo transversal, como las relativas a cálculo y comunicación oral o escrita básicos, o las de resolución de problemas/conflictos, que suponen la capacidad de localización de problemas o fallos, el análisis de sus causas y la búsqueda de soluciones; o bien a las de carácter técnico específico del puesto de trabajo.

Si se atiende al tamaño de las empresas, parece haber diferencias en función de la dimensión empresarial en las competencias que son priorizadas (cuadro 20). Ello, más allá de que las empresas medianas y grandes presentan proporciones mayores, mucho mayores en algunas competencias, que es reflejo de la muy diferente intensidad o cobertura de la formación atendiendo al tamaño empresarial. Así, en las micro y pequeñas empresas, parece tener más peso la formación en competencias de naturaleza administrativa y de atención al público, mientras que en las medianas y grandes, ese lugar lo ocupan las competencias de dirección o las de manejo de lenguas extranjeras. En estas últimas, además, se aprecia un peso más elevado de competencias de tipo transversal como las de atención al público, trabajo en equipo y competencias generales de uso de tecnologías de la información.

Por el contrario, resulta llamativo el poco peso que presenta la formación en competencias técnicas específicas del puesto de trabajo en todos los tamaños empresariales, que va desde el 7,9 por 100 en las microempresas de 5 a 9 trabajadores, a solo el 12,3 por 100 en las empresas de 500 o más trabajadores; y en todos los sectores, siendo algo mayor en la industria (12,2 por 100), que en los servicios (7,5) o la construcción (6,7). También destaca la discreta importancia que parece otorgarse a algunas competencias de tipo transversal como las básicas de cálculo y/o comunicación oral o escrita, y a las de resolución de problemas o conflictos, en ambos casos tanto por lo que hace al tamaño de las empresas como a los sectores.

71. Todo ello, exceptuando aquellas competencias agrupadas bajo la rúbrica de «otras obligatorias para el puesto de trabajo», que engloban ámbitos como la prevención de riesgos o la manipulación de alimentos, entre otros, y que, al no especificarse ni detallarse en medida suficiente, plantean limitaciones de interpretación de esta información.

CUADRO 20. EMPRESAS QUE PROPORCIONARON FORMACIÓN POR COMPETENCIAS EN LAS QUE SE HAN FORMADO LOS TRABAJADORES, POR TAMAÑO, 2013

Competencias	Total	De 5 a 9 trab.	De 10 a 49 trab.	De 50 a 249 trab.	De 250 a 499 trab.	Más de 499 trab.
De dirección	18,8	13,1	21,6	35,2	55,8	66,9
De trabajo en equipo	18,6	16,2	18,7	29,9	46,0	61,1
De atención al público/trato a clientes	25,4	22,6	26,3	35,1	46,2	61,6
Administrativas de oficina	28,5	23,5	32,2	38,2	46,9	51,4
Técnicas específicas del puesto de trabajo	8,3	7,9	7,7	13,4	12,9	12,3
De resolución de problemas/conflictos	8,7	7,0	9,0	14,3	27,4	40,6
En lenguas extranjeras	17,7	10,4	21,1	41,3	59,4	65,9
Básicas de cálculo y/o comunicación oral o escrita	5,3	4,4	4,6	12,0	21,2	29,7
Generales de tecnologías de la información	19,1	15,0	20,8	32,0	45,5	61,5
Profesionales de tecnologías de la información	10,5	7,2	11,5	23,2	35,3	44,7
Otras obligatorias para el puesto de trabajo	63,8	60,7	64,2	78,9	86,3	91,1

Fuente: MEYSS, EAL.

1.3.2. Formación de las personas desempleadas

Como consecuencia de la crisis, y a pesar de la recuperación del empleo que ha tenido lugar en 2014, en el segundo trimestre de 2015 había aún 5,14 millones de parados de media y una tasa de paro del 22,37 por 100, según la EPA. Es precisamente en torno al volumen de personas en paro donde se concentra un grave problema de empleabilidad de amplios colectivos, impulsado por el crecimiento del paro de larga duración y su prolongación, que afecta en mayor medida a los trabajadores de más edad, y por la elevada cifra de jóvenes que no están laboralmente activos y que no participan en la educación y la formación.

La activación y la dotación de competencias profesionales efectivas de un amplio volumen de personas desempleadas plantea un reto de primera magnitud que requiere de un esfuerzo intenso y continuado en políticas activas de empleo. Entre ellas, la formación profesional para el empleo (FPE) debe jugar un papel fundamental para alcanzar objetivos de actualización de competencias y de reciclaje profesional.

En ese contexto, la FPE dirigida prioritariamente a los desempleados presenta unos rasgos que dan cuenta de determinadas carencias y desequilibrios recientemente estudiados por el CES[72], y que ponen de manifiesto la necesidad de medidas de amplio calado que comporten un impacto significativo y eviten los costes personales, sociales y económicos asociados a una cronificación del paro entre amplias capas de población. En síntesis, esos rasgos son:

— La existencia de una baja, y decreciente, tasa de cobertura de los parados registrados que participan en la formación dirigida prioritariamente a los desempleados. Entre 2007 y 2013, según datos del SEPE, dicha tasa cayó desde el 12,9 al

72. Informe CES 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad.*

4,7 por 100[73]. En 2014, con datos provisionales a junio de 2015, la situación no parece tender a mejorar (3,8 por 100), a pesar del descenso en ese año de la cifra de parados registrados. La reducción continuada de esta cobertura formativa, que ya partía de niveles limitados en los años anteriores a la crisis, ha motivado que esta formación llegue a representar una proporción notoriamente escasa e insuficiente que hace de ella un instrumento limitado en su impacto potencial, lo que llevó al CES a plantear la necesidad de ampliar su alcance, aumentando la cifra de desempleados formados a través de ella, a fin de recuperar gradualmente al menos los niveles que había alcanzado antes de la crisis.

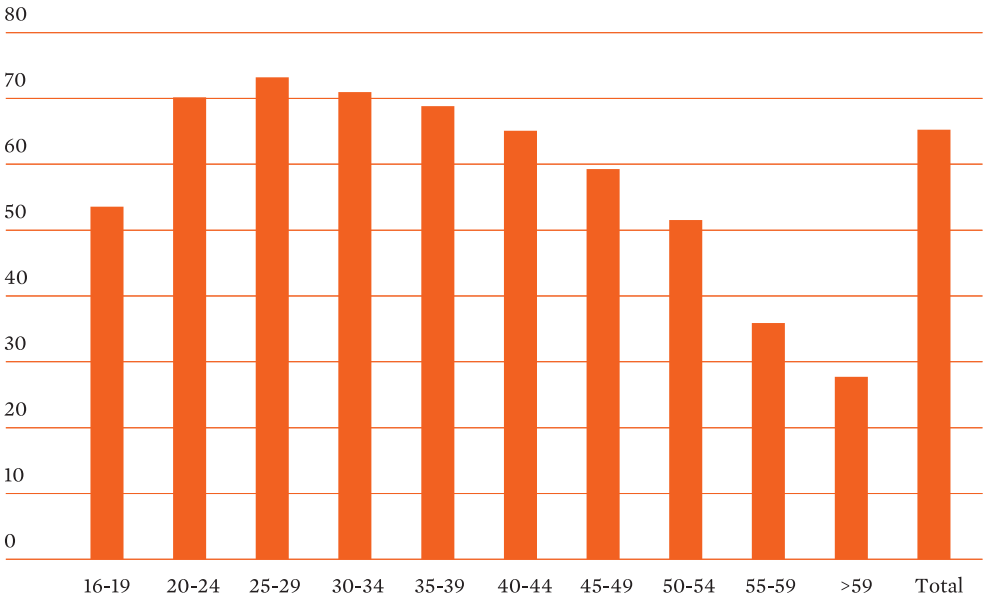
— La proporción en la que participan los trabajadores desempleados en acciones formativas es decreciente con la edad. En 2013, los desempleados menores de 25 años, que supusieron el 17,6 por 100 de los totales formados en ese año, alcanzaron una tasa de cobertura formativa, sobre los parados registrados de esas edades, del 9 por 100 (8 por 100 en 2014, con datos provisionales); los desempleados de 25 a 44 años, que fueron el 59,8 por 100 de los formados en ese año, tuvieron una tasa del 5,6 por 100 (4,6 por 100 en 2014); por su parte, la tasa de cobertura de los parados de 45 y más años, que fueron el 22,1 por 100 de los formados totales, fue de solo el 2,6 por 100 (2 por 100 en 2014), con diferencias apreciables entre el grupo de 45 a 49 años y el de las personas de 50 y más años, cuyas tasas son aun menores. De esta manera, y aunque la escasez de oportunidades de formación de oferta dirigida a los desempleados afecta de lleno a todas las edades, los de más edad, que aparecen infrarrepresentados en la formación (en 2013 eran el 40,6 por 100 de los parados registrados y el 22,1 por 100 de los participantes en formación) quedan comparativamente en una situación de mayor desatención. Ello debería llevar a impulsar una mejora de su nivel de participación en la formación dentro de la planificación de las políticas de empleo.

— La inserción laboral de los desempleados que reciben formación[74], que ha seguido una tendencia general de disminución en el contexto de la última crisis, presenta diferencias significativas en función de rasgos personales como la edad o el nivel formativo de las personas. Los desempleados formados en 2013, según datos proporcionados por el SEPE, alcanzaron una tasa global de inserción (contratados en 2014) del 65,2 por 100, siendo prácticamente igual la de las mujeres que la correspondiente a los hombres. Por edades, sin embargo, las tasas

73. Se consideran los parados registrados que terminaron una acción formativa con evaluación positiva. Los cursos de formación tienen 4 posibles resultados: finalizan con evaluación positiva, con evaluación negativa, con abandono del curso por colocación del alumno, o con abandono por otras causas. Todos los años, la cifra de los participantes que terminan una acción formativa es, naturalmente, algo mayor que la de los que terminan con evaluación positiva.

74. El indicador de inserción pone en relación los trabajadores desempleados que han recibido, y finalizado con éxito, formación en un año y que son contratados hasta el último día del año siguiente, si bien no permite conocer en qué medida dicha formación ha sido el factor determinante para la contratación.

GRÁFICO 42. INSERCIÓN LABORAL DE LOS DESEMPLEADOS PARTICIPANTES EN FORMACIÓN, POR EDAD, 2013
(Porcentaje de desempleados formados en 2013 y contratados en 2014)



Fuente: elaboración propia con datos proporcionados por el SEPE.

de inserción más altas se dieron entre los grupos de edad jóvenes (a excepción de los jóvenes entre 16 y 19 años) e intermedios dentro de la vida laboral, decreciendo aceleradamente con la edad (gráfico 42). De esa manera, las proporciones de los que encuentran un empleo durante el año siguiente a la formación proporcionada por los servicios públicos de empleo continúan siendo claramente inferiores en los trabajadores de más edad, con un diferencial que crece con esta. Por niveles formativos, también se aprecian diferencias en las tasas de inserción de los desempleados formados que indican mayores dificultades en aquellos sin estudios o con estudios primarios en comparación con quienes poseían niveles de educación secundaria o superior. Así, en 2013 (últimos año con datos disponibles sobre inserción) se insertaron en torno a la mitad de los desempleados con nivel de estudios básicos, frente a una inserción de aproximadamente dos tercios entre quienes tenían estudios secundarios o superiores, dándose las mejores tasas entre quienes tenían formación profesionalizadora. Los desempleados con menor nivel formativo, que de entrada participan en escasa proporción en la formación para el empleo (en 2013, menos del 3 por 100), se encuentran pues en una situación comparativamente de mayor dificultad.

Todo ello apunta a la necesidad de reforzar las políticas de empleo dirigidas a estos colectivos, trabajadores de más edad y trabajadores con menores niveles formativos, con instrumentos que mejoren su empleabilidad.

— Considerando las actividades para las que se forma a los desempleados, aparece una concentración de los participantes en relativamente pocas familias profesionales, rasgo que compartiría este ámbito de la FPE con la formación de los ocupados, y que parece bastante estable encontrándose ya en años previos a la crisis. En 2013, con datos del SEPE actualizados hasta junio de 2015, las principales familias por volumen de participantes que finalizaron con éxito la formación fueron administración y gestión (20,6 por 100 del total), servicios socioculturales y a la comunidad (18,2), hostelería y turismo (10,2), informática y comunicaciones (9,4), y comercio y *marketing* (9,4), seguidas a bastante distancia por otras como transporte y mantenimiento de vehículos (4,6) o fabricación mecánica (3,1), de manera que dichas ramas agruparon en conjunto a tres de cada cuatro participantes. La misma concentración en esas ramas se reproduce en 2014, con datos de carácter más provisional. Las mencionadas familias presentan tasas de inserción relativamente buenas, con cinco de ellas por encima de la media. Sin perjuicio de ello, y de que como se ha mencionado el indicador de inserción no permite conocer en qué medida la formación ha sido la determinante, sería aconsejable analizar la conveniencia de que se promueva una mayor diversidad de contenidos profesionales en la formación a los desempleados, buscando el mejor ajuste posible entre la oferta y la demanda de cualificaciones y competencias.

1.4. ENSEÑANZAS UNIVERSITARIAS

Las principales transformaciones del sistema universitario español (SUE) en las últimas décadas están basadas en la aceptación generalizada de que la educación superior constituye un activo que capitaliza social y económicamente a los individuos y a la sociedad. De hecho, el incremento del nivel educativo de la población en las últimas décadas, que quizás es uno de los cambios más profundos experimentados por nuestra sociedad, procede en gran parte del considerable aumento del número de titulados y tituladas universitarias. Este avance educativo ha ido acompañado de una mayor equiparación entre las distintas generaciones y entre ambos sexos. Por tanto, la universidad ha alcanzado los objetivos de ampliación del acceso a la educación de todos los ciudadanos y la mejora de la igualdad de oportunidades, cumpliendo con ello un papel importante tanto en el crecimiento económico y social, como en el logro de una mayor cohesión social.

Ello no obstante, es deseable que continúe el proceso de modernización y de mejora de la calidad con vistas a aumentar las cualificaciones y competencias profesionales de sus egresados, pero sin descuidar la dimensión social de la educación universitaria, por su incidencia en el acceso a los estudios universitarios. En concreto, como

ya señalaba el CES en su Informe 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*[75], el sistema universitario español podría mejorar en aspectos relacionados con la distribución del alumnado y de los titulados por ámbitos de conocimiento, con la dimensión de la oferta universitaria, o en la calidad de los resultados académicos obtenidos por los estudiantes. También parece pertinente analizar la formación en competencias de los egresados universitarios, y la vinculación entre las universidades y las empresas, por su importancia en la transferencia del conocimiento y el nivel de colaboración en proyectos de investigación de dichas instituciones, que influyen en el nivel de competencias profesionales y, por consiguiente, en la empleabilidad de sus titulados, así como en el desarrollo social y económico de su entorno.

Una alta tasa de entrada[76] y especialmente una elevada tasa de graduación[77] de la población con estudios universitarios, configuran el desarrollo de una fuerza de trabajo altamente cualificada en la sociedad (gráfico 43). En el contexto de la OCDE, España mostraba en 2012 unos valores inferiores en la tasa de graduación a la de los 21 países de la Unión Europea miembros de la OCDE[78], pues mientras en España entre 2000 y 2012 la tasa de titulados universitarios ha tenido un comportamiento estable, la tendencia es claramente positiva en la UE-21, lo que ha provocado que no solo en este indicador haya aumentado la distancia que nos separa a los países de nuestro entorno, sino también que España se sitúe como el séptimo país con un menor valor de esta tasa en 2012. Como se verá a continuación, el menor crecimiento del censo universitario español y una menor tasa de entrada a los estudios universitarios en España respecto al promedio de la OCDE, junto a otras cuestiones que se analizarán en este capítulo, tienen su efecto en el ensanchamiento de esta diferencia.

Estudiantes en educación superior de grado: comparación internacional

Actualmente España cuenta con 1.373.300 alumnos de Grado (gráfico 45), pero mientras que en España en el periodo 2005-2012 este censo aumentó como promedio

75. Sobre esta cuestión véase el Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*.

76. La tasa de entrada se refiere al porcentaje estimado de personas de una cohorte de edad que se matriculará por primera vez en estudios universitarios en el futuro si se atiende al patrón observado en un año determinado. Esta se obtiene a partir de la suma de la proporción de matriculados por primera vez en educación universitaria de grado (o postgrado), de edad i, respecto al total de población de edad i, para todas las edades. La tasa de entrada aproxima la accesibilidad a la educación universitaria y el valor percibido de dicha educación.

77. La tasa de graduación se refiere al porcentaje estimado de personas de una cohorte de edad que completará los estudios universitarios en el futuro si se atiende al patrón de graduación observado en un año determinado. Esta se obtiene a partir de la suma de la proporción de graduados por primera vez en educación universitaria de grado (o postgrado), de edad i, respecto al total de población de edad i, para todas las edades. La tasa de graduación indica hasta qué punto el sistema educativo de un país está produciendo adultos altamente cualificados

78. Austria, Bélgica, Dinamarca, Estonia, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Hungría, Italia, Irlanda, Luxemburgo, Países Bajos, Polonia, Portugal, República Checa, Eslovaquia, Eslovenia, España, Reino Unido y Suecia.

en términos anuales un 0,9 por 100, en el conjunto de la UE-28 este ascenso fue superior (1,4 por 100)[79]. De los principales países de la UE-28, el dato español solamente superaba al francés (0,8 por 100) y al italiano (–0,3 por 100). Sin embargo, entre 2010-2012, el alumnado universitario español creció más (3,3 por 100) que en la UE-28 (0,9 por 100), mientras que entre 2005-2009 registró variaciones negativas (–0,5 por 100), al contrario que el conjunto europeo (1,4 por 100). Este comportamiento del alumnado español es similar al que se ha producido en Alemania o Francia. El aumento de estudiantes desde el inicio de la crisis tuvo que ver con la mala situación del mercado laboral, pues en este contexto parece razonable prolongar los estudios con el objeto de prepararse mejor para el futuro, así como reanudar sus estudios para actualizar o ampliar conocimientos y habilidades para poder mantener el puesto de trabajo. Esta situación era justo la inversa de la que se daba en años anteriores a la crisis.

Además, según los datos aportados por el Informe CYD 2014[80], en España los estudiantes universitarios de Grado tenían en 2012 mayor edad media que los de la Unión Europea, estudiaban en mayor proporción en universidades públicas y a tiempo parcial. La tendencia en el periodo 2005- 2012 fue hacia el envejecimiento del alumnado, frente a la estabilidad europea, la pérdida de peso relativo de las instituciones públicas[81], y el importante ascenso de la opción de estudiar a tiempo parcial.

España mostraba en 2012 unos valores inferiores a los de los 21 países de la Unión Europea miembros de la OCDE, tanto en la tasa de entrada como en la de graduación de la población con estudios universitarios, con una mayor diferencia en el segundo caso (29 frente a 38 por 100) que en el primero (52 frente a 58 por 100).

Las diferencias en las tasas de entrada eran en 2012 en comparación con las de graduación más reducidas. El aumento de la misma a partir de 2008 en España, por el efecto de la crisis en la prolongación y reenganche a los estudios universitarios, ha sido más intenso (9 puntos) que en la UE-21 (2 puntos), y ha posibilitado una cierta convergencia. Sin embargo, todavía el valor de esta tasa en España se sitúa muy alejado de países como Estados Unidos (71 por 100) o Reino Unido (67 por 100).

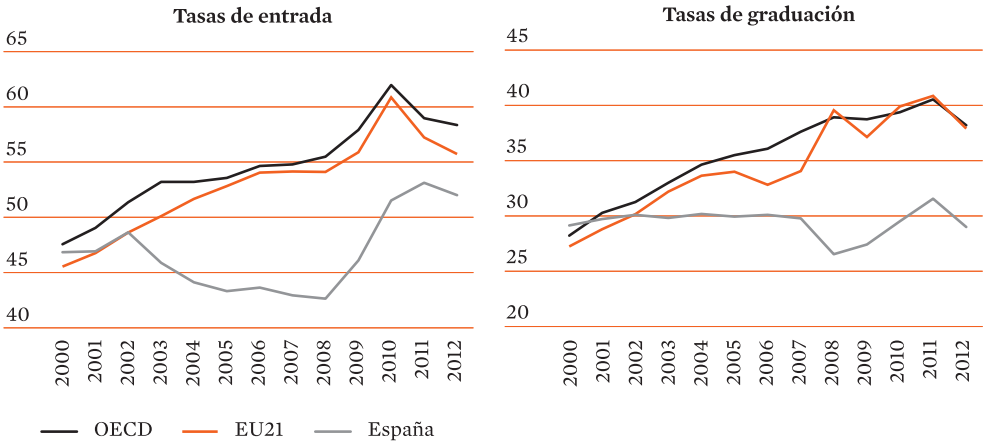
El comportamiento estable de la tasa de titulados universitarios de Grado en España entre 2000 y 2012 (alrededor del 30 por 100) en comparación al comportamiento claramente positivo de la misma en la UE-21 (11 puntos), así como el menor rendimiento académico de los estudiantes españoles, que se verá más adelante, provoca que las diferencias respecto a los países de nuestro entorno en esta tasa sean superiores a las de entrada (gráfico 43). La dinámica de las tasas de entrada en España ha empujado

79. Eurostat.

80. Fundación Conocimiento y Desarrollo, *Informe CYD 2014. La contribución de las universidades españolas al crecimiento.*

81. En el curso 2014-2015, el SUE lo conforma un total de 83 universidades, de las cuales 50 son de titularidad pública y 33 privadas. Pero mientras que desde el curso 2008-2009 se mantiene el número de universidades públicas, el número de universidades privadas crece de 27 a 33, creándose de media una universidad nueva cada año.

GRÁFICO 43. EVOLUCIÓN DE LAS TASAS DE ACCESO Y GRADUACIÓN A ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE GRADO, 2000-2012



Fuente: OCDE, *Education at a Glance 2014*.

al alza sus tasas de graduación entre 2008-2011 (a excepción de la caída en 2012), pero también su crecimiento podría vincularse a la implantación de los nuevos programas del proceso de Bolonia, dada su menor duración. Sin embargo, todavía es imprescindible aunar esfuerzos para aumentarlas, pues el valor de este indicador en España en 2012, aunque similar al de Italia (26 por 100) o Alemania (31 por 100), se encuentra aún lejos de países como Dinamarca, Finlandia o Irlanda que alcanzan unos porcentajes superiores al 40 por 100 (49, 47 y 46 por 100 respectivamente).

Sin embargo, el importante avance educativo de la población española en las últimas décadas, sitúa a España al mismo nivel que los países más desarrollados en cuanto a la proporción de población adulta con estudios universitarios. Así, en 2012 en España un 32 por 100 de la población de 25 a 64 años había alcanzado este nivel educativo, mientras que la media de la OCDE se situaba en el 24 por 100 y la de UE-21 en el 22 por 100, aunque lejos de países como Noruega (36 por 100) o Estados Unidos (43 por 100).

La tasa de acceso y graduación de las mujeres en 2012 era superior a las de los hombres, tanto en España (60 frente al 44 por 100 y 35 frente 23 por 100 respectivamente), como la UE-21 (62 frente al 49 por 100 y 46 frente 30), pero mientras las diferencias en favor de las mujeres en España en comparación con la UE-21 son superiores en la tasa de acceso, en la de graduación ocurre lo contrario.

Lo primero que habría que señalar, antes de analizar los datos de matriculación y titulación del alumnado en los estudios universitarios, es que la reforma del SUE para adaptarse al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) adoptada en 2007[82], ha

82. Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de Universidades.

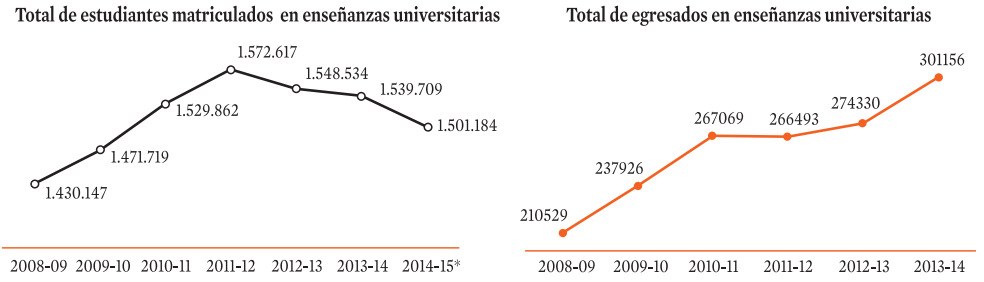
El censo de alumnado universitario español decrece en los tres últimos cursos

dado lugar a la coexistencia de diferentes estructuras formativas durante un periodo de tiempo (las de primer y segundo ciclo anteriores a la adaptación, y las enseñanzas de Grado y Máster Oficial), cuya diferente duración tiene un claro efecto sobre el volumen de matriculados y egresados universitarios. Sin embargo, esta reforma puede darse por completada, dado el número de estudiantes de 1.er y 2.º ciclo en el curso 2014-2015 (100.814).

En la evolución más reciente del censo universitario (gráfico 44) se observa una reducción importante del número de alumnos en los tres últimos cursos[83] (–4,5 por 100) rompiendo la tendencia ascendente iniciada desde la crisis (5,6 por 100). Esta reducción podría ser debida, entre otros factores, a la contracción de la población entre 18 y 24 años, al cambio en la duración de los estudios universitarios derivado de la adaptación del SUE al EEES, a los efectos del aumento del precio de la matrícula universitaria y, en el último año, al cambio en las condiciones para obtener y mantener una beca[84]. La evolución de egresados universitarios muestra una tendencia más ascendente que la de la matrícula, pues el descenso de la misma en los últimos tres años no ha tenido todavía efecto en el volumen de titulados universitarios. Por eso, el incremento en el número de egresados universitarios entre los cursos 2008-2009 y 2013-2014 ha sido del 43 por 100.

En el comportamiento del censo universitario hay que tener en cuenta que el aumento de las tasas universitarias que se está produciendo en España, y en muchos países de

GRÁFICO 44. EVOLUCIÓN DE LOS ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS MATRICULADOS Y EGRESADOS



Fuente: MECD, Estadísticas Universitarias, Estadísticas de Estudiantes.

83. Excluidos los estudiantes de Doctorado.

84. Real Decreto 609/2013, de 2 de agosto, por el que se establecen los umbrales de renta y patrimonio familiar y las cuantías de las becas y ayudas al estudio para el curso 2013-2014, y se modifica parcialmente el Real Decreto 1721/2007, de 21 de diciembre, por el que se establece el régimen de las becas y ayudas al estudio personalizadas.

Europa, debe relacionarse con el nivel y tipo de asistencia financiera proporcionada a los estudiantes, por su efecto en el acceso y mantenimiento del alumnado en los estudios universitarios.

La aproximación de los precios públicos de los servicios académicos de las universidades al coste efectivo de los mismos en los últimos años[85], está produciendo que, en los programas de Grado, España se aleje del modelo de precios más moderados (menos de 1.000 euros), como Francia, Portugal o Bélgica[86]. Además, en España, a pesar de que se está realizando un esfuerzo económico desde las diferentes administraciones en becas y ayudas al estudio en el ámbito universitario desde el inicio de la crisis[87], en el curso 2014-2015 percibieron estas becas el 27 por 100 de los estudiantes españoles que cursaron estudios superiores, frente al 47 por 100 de Irlanda, el 35 por 100 de Francia, y también el gasto en becas y ayudas públicas fue inferior a la de los países de nuestro entorno[88].

Matriculados y egresados de Grado y Máster oficial

La evolución de la matrícula es muy diferente en las enseñanzas de Grado y 1.er y 2.º ciclo, y en las de Máster (gráfico 45). En las primeras, el descenso de matriculación para el periodo 2003-2004 a 2014-2015 se cifra en un –7,6 por 100, presentando además una gran variabilidad territorial[89], mientras que la demanda de las enseñanzas de Máster muestra un comportamiento claramente expansivo (177 por 100) desde el curso 2008-2009, aunque el alumnado de estos estudios representa actualmente (curso 2014-2015) el 9,3 por 100 del total de estudiantes del sistema. En la evolución de la matrícula del alumnado de grado universitario se observan cambios de tendencia acusados. El primer punto de inflexión (2008-2009) se puede explicar por el deterioro del mercado laboral a raíz de la crisis económica, pues el coste de oportunidad de estudiar disminuyó y el número de estudiantes matriculados en la universidad creció, justo al revés de lo que sucedía antes de esta crisis, mientras que el segundo punto de inflexión (2011-2012)

85. Así, el incremento del precio público medio de los estudios de grado ha sido del 26 por 100 entre el curso 2010-2011 y 2013-2014, mientras que en los estudios de Máster este aumento ha sido del 11,3 por 100 para los habilitantes, mientras que se reduce un 10 por 100 para los no habilitantes.

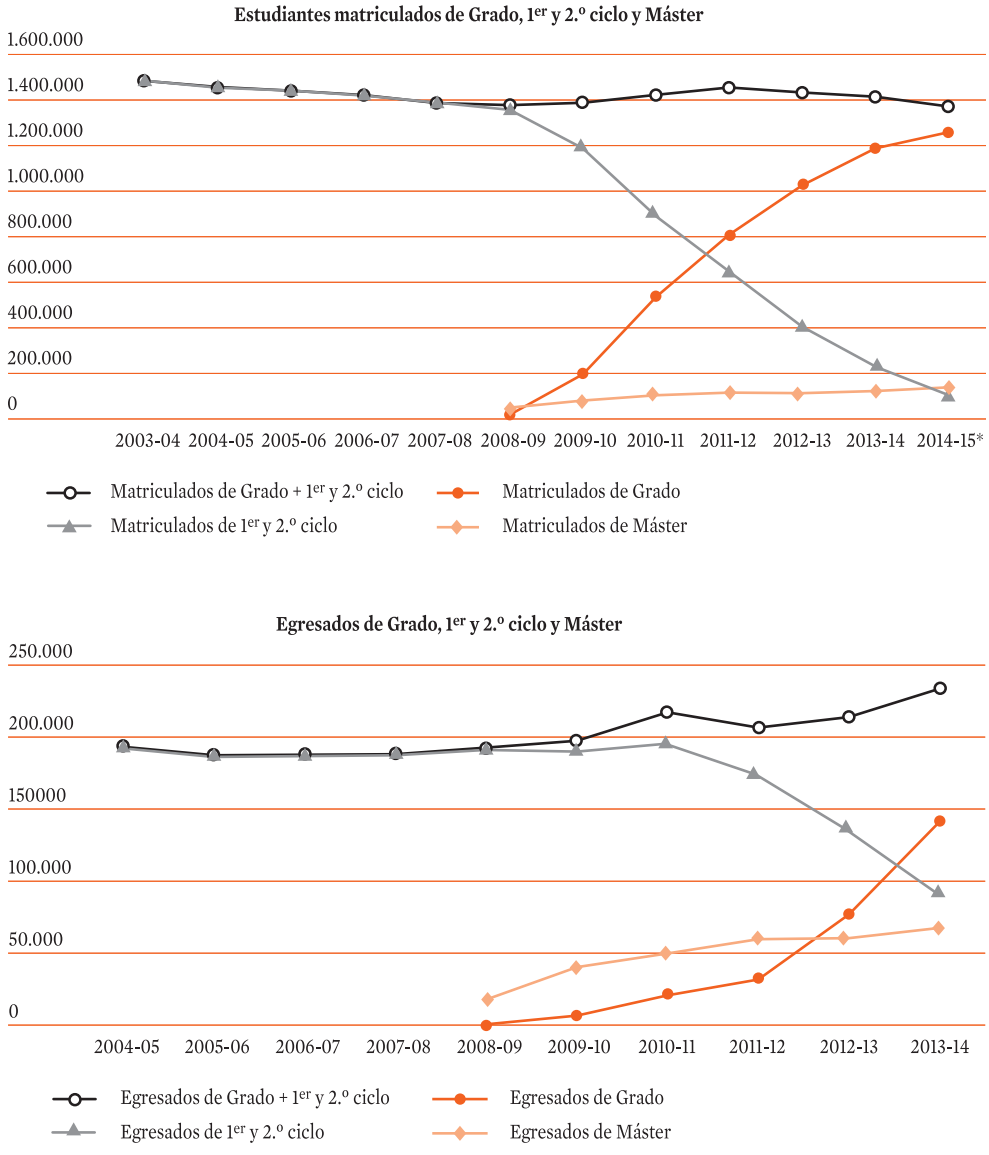
86. Euridyce, National student fee and support systems in European higher education, 2014-15.

87. Desde el curso 2008-2009 al 2012-2013 se ha producido un crecimiento tanto en el número de becas y ayudas al estudio (26 y 36 por 100 respectivamente), como en el importe total dedicado a las mismas (24 por 100), aunque ha descendido tanto el importe medio por beca (un –21 por 100 hasta quedar en 964 euros por beca en el curso 2012-2013), como el importe recibido por becario (un –27 por 100 hasta quedar en 2.107 euros).

88. Con datos para el año 2011, el gasto en becas y ayudas públicas en educación superior respecto al PIB en España (0,11 por 100) era inferior tanto al promedio de la OCDE (0,39 por 100), como al de otros países mediterráneos (Portugal e Italia: 0,16 y 0,18 por 100 respectivamente).

89. Según datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la tasa de variación decenal (2003-2004 al 2013-2014) de los estudiantes matriculados en estas enseñanzas varía desde un descenso superior al 30 por 100 en Galicia, La Rioja o Asturias; a un aumento del 12,5 por 100 en Murcia o del 5,3 por 100 en Baleares.

GRÁFICO 45. EVOLUCIÓN DE LOS ESTUDIANTES UNIVERSITARIOS MATRICULADOS Y EGRESADOS SEGÚN NIVEL DE ENSEÑANZA



Fuente: MECD, *Datos y Cifras del Sistema Universitario Español para 2006-2007* y Estadísticas Universitarias para el resto de cursos académicos.

estaría influido por el aumento de los precios de las matrículas universitarias y, en el último curso, por el cambio en las condiciones para obtener y mantener una beca.

También, la evolución de los titulados por nivel de enseñanza ha sido diferente. Así, se produce un ligero aumento de los egresados de Grado y 1.er y 2.º ciclo en el último

decenio, que se cifra en un 4 por 100, y que presenta también una gran variabilidad territorial[90]. El comportamiento de los egresados de Máster, al igual que el número de estudiantes, muestra una tendencia claramente expansiva desde 2008-2009 (277 por 100).

La evolución de los egresados universitarios de 1.er y 2. º ciclo y de Grado desde el inicio de la crisis hasta el curso 2013-2014 muestra una tendencia más ascendente (21,3 por 100) que la presentaba la matricula (4 por 100) en el mismo periodo. En esta progresión de los egresados, parece que ha tenido un impacto positivo tanto que el descenso de la matriculación en los últimos tres años no ha tenido todavía efecto en el volumen de titulados universitarios, como la mejoría en las tasa de rendimiento académico de los estudiantes[91], pero también el cambio en la ordenación universitaria, dada la menor duración de los estudios de grado respecto a las licenciaturas y el efecto de los cursos de adaptación de los estudiantes diplomados para conseguir ser titulados en un grado.

Esta evolución en el volumen de matriculados y egresados en el último decenio ha ido acompañado de un cambio en el perfil del alumnado matriculado respecto a algunos rasgos que caracterizan a los estudiantes universitarios, como su distribución por sexo, edad o titularidad del centro donde realizan sus estudios.

La distribución de estudiantes universitarios por edad muestra que, actualmente (curso 2013-2014), el 44,2 por 100 de los estudiantes de Grado se encuentran entre las edades teóricas para realizar estos estudios (18 y 21 años) pero también una presencia notable de estudiantes de mayor edad (27,7 por 100 entre 22 y 25 años, y el 28,2 por 100 tiene más de 25 años). Durante la última década destaca el importante crecimiento de la población universitaria de más de 30 años (114 por 100), pero si se analizan los datos desde el momento de comienzo de la crisis económica el crecimiento de estudiantes en las edades teóricas de acceso a la universidad es superior (16,1 por 100) al de las personas mayores de 30 años (2,9 por 100), mientras que en el resto de tramos de edad ha disminuido. Los estudiantes y titulados de Máster están distribuidos de forma homogénea por tramos de edad[92].

Mientras que las universidades públicas han registrado un ligero descenso de alumnos presenciales de ciclo y Grado del 0,9 por 100 desde el inicio de la crisis al curso 2013-2014, las universidades privadas experimentan un crecimiento del 20,3 por 100. En el caso de los estudios de Máster, la matrícula en las universidades públicas ha experimentado un crecimiento del 86 por 100, frente al 132 por 100 de las privadas[93].

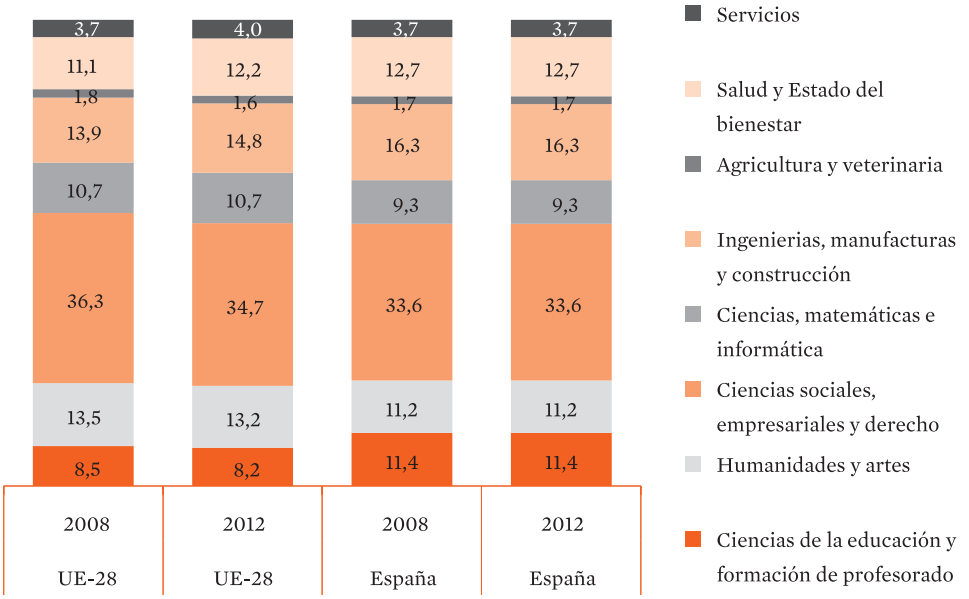
90. Según datos del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, la tasa de variación decenal (2002-2003 al 2012-2013) de los estudiantes egresados en estas enseñanzas varía desde un descenso superior al 20 por 100 en País Vasco, Asturias o Castilla-La Mancha, a un aumento del 56 por 100 en Murcia o del 51 por 100 en Baleares.

91. Véase apartado sobre el comportamiento académico de los universitarios.

92. Uno de cada tres tiene menos de 25 años, uno de cada tres tiene entre 25 y 30 años y uno de cada tres tiene más de 31 años. Una distribución similar se observa entre los egresados, aunque el porcentaje de los mayores de 31 años se ve ligeramente reducido respecto a los matriculados.

93. CRUE, *La universidad española en cifras*, Curso académico 2013-2014.

GRÁFICO 46. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO UNIVERSITARIO MATRICULADO POR CAMPO DE ESTUDIO, UE-28 Y ESPAÑA, 2012



Fuente: Eurostat.

La mayor presencia femenina entre los estudiantes y egresados universitarios apenas ha cambiado desde el curso 2007-2008[94]. En el curso 2013-2014, el 54,4 por 100 de los estudiantes universitarios son mujeres, porcentaje que sube ligeramente entre la población egresada (57,3 por 100) por su mejor comportamiento en los diferentes indicadores de rendimiento académico[95]. También es superior la proporción de mujeres entre los estudiantes de Máster (53,7 por 100) y entre los egresados en este nivel (56,2 por 100 mujeres).

La empleabilidad de los graduados universitarios depende, además de sus características y competencias personales, de la demanda de cualificaciones en un sector de actividad determinado en relación al número de egresados universitarios con este tipo de cualificación. Por eso, a continuación se analiza la distribución de los matriculados y egresados por ramas de enseñanza en los estudios de Grado y Máster.

Diferencias en la demanda por ramas de enseñanza en los estudios de Grado y Máster

94. Véase Ministerio de Educación, *Datos y cifras del sistema universitario 2008-09.*
95. Véase apartado sobre el rendimiento en este capítulo.

Existe bastante similitud en la distribución del alumnado matriculado por ramas de enseñanza en España y el promedio de la UE-28 (gráfico 46). Sin embargo, España tiene una mayor proporción de estudiantes que el promedio de países de la UE-28 en los campos de Ingenierías, Manufacturas y Construcción, y en Ciencias de la Educación y Formación del profesorado. En cualquier caso, tanto en España como en la UE-28, el área de conocimiento con mayor peso es Ciencias Sociales, Empresariales y Derecho. Sin embargo, existen diferencias en la elección de las carreras entre los países de nuestro entorno. Así, por ejemplo los estudiantes finlandeses optan en mayor proporción por carreras vinculadas al área de Ingeniería y Arquitectura (24 por 100) y de la Salud y el Estado de Bienestar (17 por 100); la proporción de alumnado francés que opta por los estudios relacionados con las Ciencias Sociales, Empresariales y Derecho es mayor (40 por 100) o la mayor propensión del alumnado alemán por las Ciencias, Matemáticas e Informática (16,5 por 100).

Tanto en España como en la UE-21, la igualdad de género se ha logrado en algunos campos de estudio como en las Ciencias Sociales y Servicios, pero persisten diferencias significativas de género en otros, como en Ciencias, matemáticas e informática y en Ingenierías, manufacturas y construcción (con predominancia de varones) y en Salud y Bienestar y Educación (con predominancia de mujeres)[96]. La menor presencia femenina en los ámbitos de estudio relacionados con las ciencias no parece estar relacionada tanto con las diferencias en el rendimiento, como muestran los datos de PISA 2012[97], como con el mayor interés expresado por los jóvenes varones en desarrollar sus carreras en estos campos a los 30 años, y por determinados estereotipos y factores culturales que pueden disminuir las aspiraciones de las mujeres hacia este tipo de carreras, como que las chicas de 15 años autoevalúan sus propias habilidades en matemáticas como inferiores a las de los varones con logros matemáticos similares, o la menor probabilidad de estas de trabajar en ocupaciones relacionadas con las ciencias que los varones.

En España, la evolución muestra algunos cambios en la distribución de los matriculados por ramas de estudio (gráfico 47), especialmente en Ciencias de la Salud, aunque permanece la concentración en la elección de los estudios antes mencionada. Así, en el curso 2014-15 el 46 por 100 del alumnado estaba matriculado en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, el 20 por 100 en Ingeniería y Arquitectura, el 10 por 100 en Artes y Humanidades, el 6 por 100 en Ciencias, y el 17 por 100 en Ciencias de la Salud.

Se observa una disminución del número de estudiantes de la rama de Ingeniería y Arquitectura. Descenso que, en términos acumulados desde el curso 2008-2009, ha sido del 19 por 100, y que en el último decenio (curso 2003-2004) ha sido del 30 por 100,

96. OCDE, *Education Indicators in Focus* núm. 19, ¿Cuáles son las elecciones de estudio de los estudiantes terciarios?, febrero de 2014.

97. Aunque las alumnas muestran unos rendimientos inferiores a los alumnos en Matemáticas y similares en Ciencias.

GRÁFICO 47. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO MATRICULADO EN GRADO Y 1.º Y 2.º CICLO Y MÁSTER POR RAMA DE ENSEÑANZA, 2008-2014



Fuente: MECD, *Estadísticas Universitarias*.

por lo que dicha disminución no solo es atribuible al efecto que la crisis del sector de la construcción ha tenido sobre las expectativas de empleo de algunas de sus titulaciones.

También ha sido especialmente significativo el descenso en el último decenio del número de estudiantes que optan por estudiar Ciencias (25 por 100), aunque la caída acumulada desde el curso 2008-2009 ha sido menor (7 por 100). Las consecuencias de esta reducción son especialmente significativas, si se tiene en cuenta que en esta rama se matriculan solo el 6 por 100 del total de estudiantes de grado, y que es la rama más activa en términos de investigación y desarrollo.

La reducción de la demanda de estudios de Ciencias Sociales y Jurídicas desde el curso 2008-2009 se cifra en un 10 por 100, y es algo superior (13 por 100) si se considera el último lustro. Sin embargo, parte de este descenso viene explicado por la ubicación de los estudios de Psicología en la rama de Ciencias de la Salud, por lo que el descenso no ha sido tan acentuado como muestran a primera vista los datos.

La única rama en la que se observa un claro crecimiento del número de estudiantes universitarios es en Ciencias de la Salud. Ascenso que desde el curso 2008-09 ha sido del 87 por 100, y cuyo aumento neto detraído el efecto de cambio de ubicación

de los estudios de Psicología ha sido, según datos de la CRUE[98] del 38,1 por 100. Esta situación evidencia un ascenso claro de la preferencia de los estudiantes, que se duplica en el último decenio, hacia unos estudios cuya oferta, como se verá posteriormente, también se ha ampliado en este periodo.

Finalmente, señalar que la preferencia de los estudiantes por la rama de Artes y Humanidades, aunque se ha incrementado desde el curso 2008-2009 (9 por 100), este no ha sido el comportamiento si se considera toda la década, cuyo descenso se cifra en un 4 por 100.

La concentración en la elección de determinadas carreras se hace especialmente patente si se consideran los ámbitos de estudio. Así, en el curso 2014-2015, uno de cada cuatro estudiantes de Grado estaba cursando Administración y Dirección de Empresas, Derecho y Formación de docentes de enseñanza primaria. Entre los diez ámbitos con más matriculados también estaban Psicología, Formación de docentes de enseñanza infantil, Enfermería y atención a enfermos, Ciencias de la computación, Medicina, Arquitectura y urbanismo, y Lenguas extranjeras. Además, este conjunto de titulaciones agrupan a más de la mitad del censo universitario (52 por 100). Esta situación apenas ha variado respecto al curso 2008-2009, pues un 23 por 100 del alumnado estaba matriculado en Administración y Dirección de Empresas y Derecho, y se daba la misma proporción entre las diez más demandadas, aunque en el curso 2008-2009 entre las titulaciones más solicitadas estaban Electrónica y automática e Ingeniería y profesiones afines, en lugar de Medicina, y Lenguas extranjeras.

La feminización universitaria de determinadas áreas de estudio (Artes y Humanidades, Ciencias Sociales y Jurídicas, y de Ciencias de la Salud), es una constante en el tiempo, aunque la evolución entre 2008-2009 y 2014-2015 muestra que en algunas áreas fuertemente feminizadas, como Ciencias Sociales y Jurídicas y Ciencias de la Salud, se va produciendo un ligero descenso de la proporción de mujeres sobre el total del alumnado (del 62 al 60 en el primera rama y del 73 al 69 en la segunda), y en las ramas más masculinizadas, como Ingeniería y Arquitectura y Ciencias, la presencia femenina permanece constante en el primer caso (27 y 26 por 100) y disminuye en el segundo (del 58 al 51 por 100). La segmentación por género o la concentración de las mujeres en determinadas áreas de estudio es mayor que entre el total del alumnado. Así, en el curso 2014-2015, siete de cada diez mujeres estaban cursando carreras de las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas y Ciencias de la Salud, aunque en el caso de la primera rama disminuye su presencia respecto al curso 2008-09 (del 58 al 51 por 100), y en la segunda aumenta (del 12 al 22 por 100), produciéndose una ligera disminución en concentración de las mujeres en estas áreas de estudio, ya que en el curso 2008-2009 eran ocho de cada diez mujeres las que optaron por estos estudios. Además, se produce una ligera disminución de la presencia femenina en las ramas en las que su representación

98. CRUE, *op. cit*. 25.

ha sido tradicionalmente menor (Ingeniería y Arquitectura, del 12 al 10 por 100, y Ciencias, del 7 al 6 por 100).

En el análisis por rama de los estudiantes de Máster oficial la evolución en los tres últimos cursos, que es cuando se estabiliza el nuevo sistema, muestra un especial crecimiento de estudiantes en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas (15 por 100), que según el Ministerio de Educación[99], se debe principalmente al Máster de formación de profesorado y el Máster de abogacía, pues juntos representan el 30 por 100 del total de estudiantes de Máster de esta rama. Además, esta rama tiene un peso muy importante en el conjunto de los Másteres (60 por 100). También, el alumnado en la rama de Ingeniería y Arquitectura crece, aunque levemente (2 por 100). En el lado opuesto, destaca por ser especialmente significativa, la diminución del alumnado en los Másteres de la rama de Ciencias, que en los tres últimos cursos ha perdido el 16 por 100 del alumnado matriculado, mientras que el descenso en las ramas de Ciencias de la Salud, y Artes y Humanidades es mucho menor (2 y 5 por 100 respectivamente).

La distribución por ramas de enseñanza de los alumnos egresados de Grado y Primer y Segundo Ciclo apenas ha variado en los últimos años (2008/09–2013/14), siendo la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas la que presenta el porcentaje más elevado en todos los cursos considerados (en torno al 52 por 100). Con todo, cabe destacar la pérdida de peso de la rama de Ingeniería y Arquitectura así como la mayor presencia de la rama Ciencias de la Salud. La rama de Ciencias Sociales y Jurídicas es la que registra el mayor aumento de egresados en términos absolutos (19.009 alumnos) en este periodo. Sin embargo, son las ramas Ciencias de la Salud y Artes y Humanidades las que presentan la mayor tasa de variación del periodo (54 y 30 por 100 respectivamente).

Las diferencias por rama de conocimiento se mantienen entre los graduados

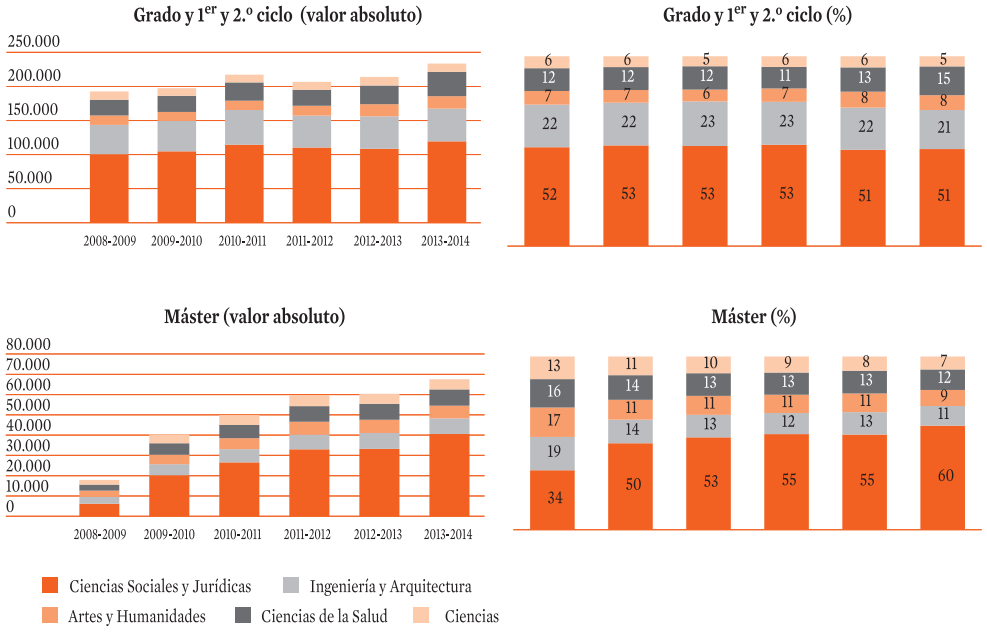
Entre 2008-2009 y 2013-2014 el número de alumnos egresados creció, en mayor o menor medida, en todas las ramas de enseñanza. Ahora bien, tomando como referencia el último decenio (2002-2003/2012-2013), se observa una reducción de egresados tanto en la rama de Ciencias (–19 por 100) como en la rama de Artes y Humanidades (–5 por 100).

El número de egresados de Máster ha crecido en los últimos años en todas las ramas de enseñanza. Especialmente relevante ha sido el aumento registrado en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, que ha aumentado su peso en detrimento de todas las demás, alcanzando en 2013-2014 un porcentaje superior al 60 por 100.

Como consecuencia de la elección de estudios vinculada al género realizada al comienzo de los estudios universitarios se reproduce la feminización de determinadas ramas de conocimiento entre los graduados universitarios de Grado, que en el

99. MECD, *Datos y Cifras del Sistema Universitario, curso 2014-15.*

GRÁFICO 48. EVOLUCIÓN DEL ALUMNADO EGRESADO EN GRADO Y 1.º Y 2.º CICLO Y MÁSTER POR RAMA DE ENSEÑANZA, 2008



Fuente: MECD, *Estadísticas Universitarias*.

curso 2013-2014 es especialmente notoria en Ciencias de la Salud (75 por 100), aunque también es relevante en Ciencias Sociales y Jurídicas (69 por 100) y en Artes y Humanidades (67 por 100). La segmentación por género de los graduados por áreas de estudio también es importante, pues del total de mujeres graduadas en 2012-2013 (123.153), el 57,5 lo hicieron en la rama Ciencias Sociales y Jurídicas, el 10,6 por 100 en Ingeniería y Arquitectura, el 9,4 por 100 en Artes y Humanidades, el 16,5 por 100 en Ciencias de la Salud y el 6 por 100 en Ciencias. Esta concentración, que ha permanecido bastante constante en los últimos años, continuará en términos sustantivos en años sucesivos al no producirse una mayor diversificación en la elección de las carreras.

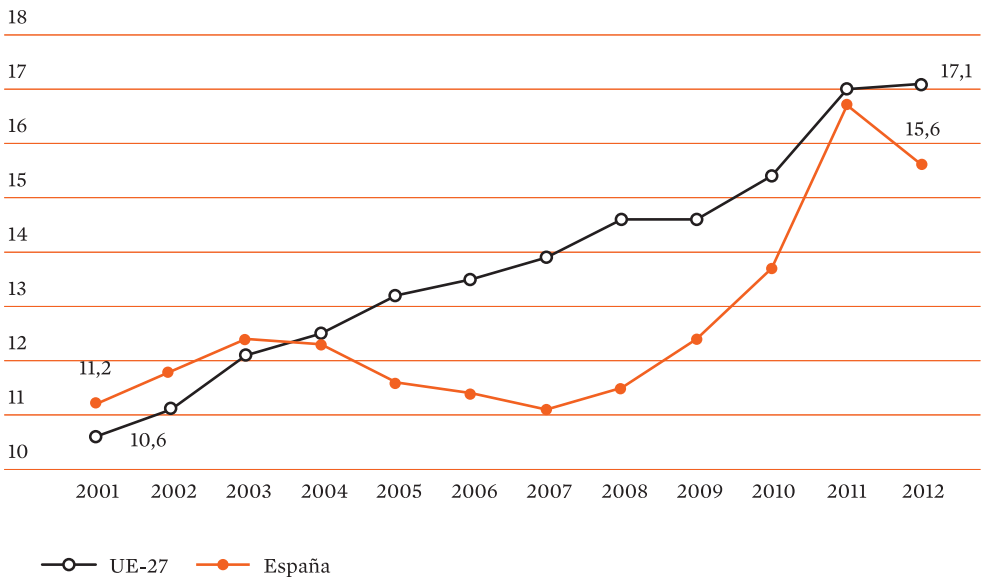
Necesidad de incrementar los graduados en STEM

La escasa variabilidad en el tiempo de la distribución del alumnado graduado por rama de estudio y la segmentación por género de la misma dificulta el objetivo de aumentar la proporción de graduados en carreras científicas y tecnológicas. Sin embargo, en las economías desarrolladas, el conocimiento científico y tecnológico emerge como una de las vías para lograr un avance económico más sólido que el de los últimos años, y con ello crece la demanda de titulados universitarios en ciencias, tecnología, ingeniería y matemáticas.

Según datos de Eurostat, en Europa, solo el 17 de cada mil jóvenes de 20 a 29 años se han titulado en estas especialidades, y en España, solo 15,6 de cada 1.000 jóvenes ha completado sus estudios universitarios en estos campos (gráfico 49). Incluso las mejores cifras, las de Finlandia e Irlanda, ni siquiera suponen una cuarta parte de los licenciados (22,5 y 22 por 1.000 respectivamente) sobre la población en edad de cursar estos estudios. La tendencia ascendente de este indicador en España más relacionada con el descenso poblacional en estas edades que con el aumento de los egresados en estos campos, ha permitido que en 2012 esta proporción sea cercana a países como Alemania y Austria (16,2 y 16,4 por 1.000 respectivamente), aunque todavía es inferior a Reino Unido o Portugal (19,8 y 19,4 por 1.000 respectivamente).

A pesar de que la mejora de las perspectivas de empleo de los graduados en este ámbito es importante para conseguir que estas especialidades sean atractivas, se trata de una labor esencialmente preuniversitaria, pues la raíz de la falta de interés por estas especialidades y las menores tasas de rendimiento en matemáticas, especialmente en el caso de las mujeres, se remontan a la educación primaria y secundaria obligatoria. Por tanto, es en estas etapas donde se deberían investigar tanto las causas de estos menores rendimientos como las diferencias por género, y también diseñar fórmulas para atraer a los jóvenes hacia estas materias desde edades tempranas.

GRÁFICO 49. GRADUADOS EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA EN UE-28 Y ESPAÑA, 2001-2012
(Por 1.000 habitantes entre 20 y 29 años)



Fuente: Eurostat.

Estructura de la oferta de las enseñanzas de Grado y Máster

Inicialmente, el crecimiento del sistema universitario español respondió a un aumento considerable de la población que ingresaba a estudios universitarios, pero desde finales de los noventa hasta el inicio de la crisis, la demanda de estudios rompió su comportamiento ascendente. Pero, tal y como se señalaba en el informe del CES sobre el sistema educativo y capital humano, a partir de la asunción por parte de las comunidades autónomas de las competencias en materia de universidades, se fue produciendo un crecimiento continuado de la oferta universitaria que, junto a la ausencia de una planificación efectiva del sistema universitario, generó que la oferta presentara desequilibrios respecto a la demanda, produciendo tanto duplicidades en la oferta universitaria, como una importante parte de la oferta de títulos con demandas muy bajas. La transformación de las estructuras de grado de las enseñanzas universitarias para su adaptación al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES) era una oportunidad para la revisión de la provisión de estas enseñanzas, que debían reestructurarse y reconvertirse para ofrecer mejores servicios con una adecuada utilización de sus recursos. En este sentido, también las medidas de racionalización del gasto educativo adoptadas en 2012[100], preveían racionalizar el número de titulaciones de grado mediante la exigencia de un número mínimo de alumnos.

La Estadística de Universidades, Centros y Titulaciones del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte, permite desde el curso 2011-2012 obtener información tanto relativa a la estructura universitaria, como sobre el ajuste entre la oferta de plazas en las universidades públicas presenciales y la demanda y admisión en las diferentes titulaciones.

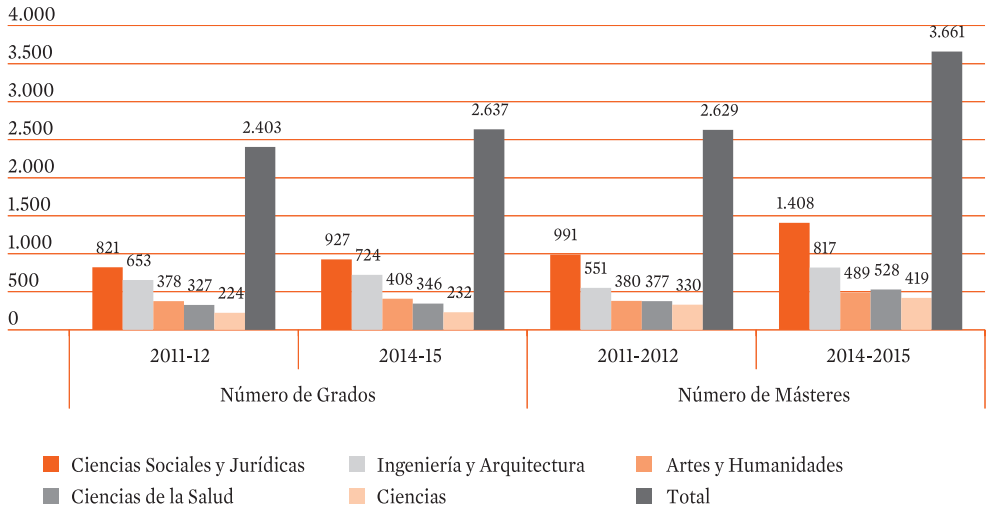
Una vez estabilizado el proceso de adaptación de las titulaciones al EEES (curso 2011-2012), la oferta de enseñanzas de Grado del conjunto del SUE ha crecido un 9,7 por 100, mientras que en el caso de los Másteres el crecimiento ha sido más pronunciado (39,3 por 100). Este fenómeno de gran crecimiento de Másteres, inducido por el ajuste de las enseñanzas de postgrado al Proceso de Bolonia, ha creado una oferta tan amplia que cabría plantearse si esta responde a la demanda real de formación de la sociedad y las empresas.

Mientras que entre las universidades públicas la oferta de titulaciones de Grado ha crecido un 5,5 por 100, en las universidades privadas el proceso de crecimiento de la oferta es mucho más pronunciado (26,8 por 100). Sin embargo, la mayor parte de estas titulaciones de Grado y Máster en el curso 2014-2015 siguen siendo de titularidad pública (77 y 81,4 por 100 respectivamente).

Respecto a la estructura de la oferta de enseñanzas de Grado, el mayor crecimiento de la oferta se ha producido en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, y en la rama

100. Real Decreto-ley 14/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes de racionalización del gasto público en el ámbito educativo.

GRÁFICO 50. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE GRADOS/MÁSTERES* IMPARTIDOS POR RAMA DE ENSEÑANZA



* Solo se han tenido en cuenta los Másteres regulados por el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre.
Fuente: MECD, *Estadística de Universidades, Centros y Titulaciones.*

de Ingeniería y Arquitectura, mientras que en el resto de las ramas el crecimiento ha sido más moderado. Respecto a la estructura de la oferta de enseñanzas de Máster la pauta ha sido similar, aunque con incrementos de la oferta muy superiores (gráfico 50).

En relación a los ámbitos de estudio[101], en los estudios de Grado destacan por su crecimiento las titulaciones de: Ingeniería, Industria y Construcción, Agricultura y Veterinaria y Servicios personales. En los estudios de Máster son las titulaciones relacionadas con Ciencias Sociales, Educación Comercial y Derecho, y las de Ingeniería e Industria y Construcción, las que experimentan un crecimiento más pronunciado.

Con la adaptación de las Universidades al EESS se diversifica la oferta, al surgir las programaciones conjuntas de estudios oficiales de Grado/Máster[102] y los Grados/Másteres interuniversitarios[103]. El SUE ha ofertado en el curso 2014-2015, 488 programaciones conjuntas de estudios oficiales de Grado, lo que supone un crecimiento

101. Son los distintos ámbitos de estudios según la clasificación internacional de educación (ISCED) en que se agrupan los estudios oficiales.

102. En este tipo de enseñanzas se establecen itinerarios para el estudio simultáneo de dos títulos de Grado/Máster, gracias a los cuales el estudiante que los cursa satisfactoriamente obtiene dos títulos. Las programaciones conjuntas tienen actualmente (curso 2014-2015) un carácter residual para los estudios de Máster (16).

103. En este tipo de enseñanzas se oferta al alumno cursar un plan de estudios especial, basado en dos Grados/Másteres de diferentes universidades, tanto nacionales como internacionales, obteniendo el estudiante al final los dos títulos. La oferta de Grados interuniversitarios es poco significativa (18).

del 59 por 100 respecto al curso 2011-2012. Este aumento ha sido más pronunciado en las ramas de Ciencias Sociales y Jurídicas, y de Ciencias. Por otro lado, actualmente el sistema oferta 441 Másteres interuniversitarios y su crecimiento, aunque menos acentuado (39 por 100), ha sido especialmente significativo en la rama de Ciencias de la Salud. Sin embargo, el peso relativo de las universidades públicas en el caso de las programaciones conjuntas de Grados y Másteres es mucho menor (51,6 y 37,5 por 100 respectivamente).

Oferta, demanda y matrícula de nuevo ingreso en los estudios de Grado

La Estadística del Ministerio también facilita información sobre el nivel de demanda de la enseñanza, a través de la ratio demanda/oferta o indicador de preferencia[104], que valora qué porcentaje de la oferta se cubriría con estudiantes que desean cursar esa enseñanza en primera opción, y también sobre la eficiencia productiva del sistema, a través de la ratio matrícula/oferta o indicador de ocupación, que valora si los centros universitarios pueden cubrir las plazas que ofrecen.

En el curso 2014-2015 la tasa de preferencia es del 156 por 100, sin que haya apenas variación desde el curso 2011-2012 (155 por 100). Por ramas de conocimiento, las mejores tasas corresponden a Artes y Humanidades e Ingeniería y Arquitectura (113 y 108 por 100 respectivamente), y la peor a Ciencias de la Salud (346 por 100), aunque solo en la primera rama se produce una mejora significativa (10 puntos). Por otro lado, destaca el empeoramiento de esta tasa en la rama de Ciencias (39,5 puntos porcentuales), aunque actualmente tenga un nivel similar (141,6 por 100) a la de Ciencias Jurídicas y Sociales (134,8 por 100).

Respecto al indicador de ocupación, en el curso 2014-2015 de cada 100 plazas ofertadas se dejaron nueve plazas sin cubrir con matriculados de nuevo ingreso, con máximos para la rama de Artes y Humanidades e Ingeniería y Arquitectura (más de 15), y mínimos para Ciencias de la Salud (ocupación prácticamente total) y Ciencias (dos de cada 100 sin cubrir). Además, mientras que entre las primeras se ha producido un empeoramiento del ajuste entre la matrícula y la oferta (11 y 3,5 p.p.) desde el curso 2011-2012, en las que mejor se ajustan se ha producido una leve mejora (aproximadamente de 3 p.p.).

Por ámbitos de estudio más detallados, hay que señalar que en el curso 2014-2015, las ratios matrícula/oferta más elevadas se daban en Derecho, Salud, Veterinaria, Ciencias físicas, químicas y geológicas, Informática y Matemáticas y Estadística, con valores superiores al 95por 100, y las más bajas, por debajo del 85 por 100, corresponden a Humanidades, Industria manufacturera y producción, Arquitectura y construcción, Agricultura, ganadería y pesca, Servicios al transporte, Protección del medio ambiente y Servicios de seguridad.

104. Relación porcentual entre la demanda (número de estudiantes preinscritos en primera opción) y el número de plazas ofertadas.

CUADRO 21. EVOLUCIÓN DEL NÚMERO DE TITULACIONES POR EL TAMAÑO DE DEMANDA DE ALUMNOS DE NUEVO INGRESO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS POR RAMA DE ENSEÑANZA.

Rama de enseñanza	Curso académico	Menor o igual a 40	Mayor de 40 alumnos	Total oferta enseñanzas
Ciencias Sociales y Jurídicas	2008-09	15,5	84,6	893
	2013-14	17,2	82,8	805
Ingeniería y Arquitectura	2008-09	46,2	53,8	744
	2013-14	29,4	70,6	624
Arte y Humanidades	2008-09	56,3	43,8	350
	2013-14	37,1	62,9	347
Ciencias de la Salud	2008-09	6,5	93,5	171
	2013-14	6,4	93,6	238
Ciencias	2008-09	48,7	51,3	238
	2013-14	20,2	79,8	230
Total	**2008-09**	**33,4**	**66,6**	**2.396**
	2013-14	**23,2**	**76,8**	**2.244**

Fuente: CRUE, *La universidad española en cifras 2013*. Curso académico 2013-2014.

Respecto a la existencia de una oferta de titulaciones con una demanda de estudiantes de nuevo ingreso reducida, aunque la situación ha mejorado algo todavía no se ha solucionado completamente. Así, del total de enseñanzas de grado ofertadas por el sistema público en el curso 2013-2014, casi el 23,2 por 100 de los títulos comienzan con menos del número mínimo de alumnos para garantizar su viabilidad económica y su rentabilidad social (40 estudiantes), a pesar de que esta proporción ha disminuido bastante respecto al curso 2008-2009. Actualmente, las ramas de conocimiento con una mayor proporción de enseñanzas con menos de 40 estudiantes son Artes y Humanidades (37 por 100) e Ingeniería y Arquitectura (29 por 100). Sin embargo es en estas ramas, junto a la de Ciencias, donde se han producido las mejoras más sustanciales al respecto (cuadro 21).

Por otro lado, el informe del Comité de Expertos[105] para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español, señalaba que también se debería dar una mayor diferenciación y especialización de las universidades españolas. Cuestión que ha sido analizada por la CRUE en su último informe[106], y que concluye que «aunque las universidades politécnicas continúan siendo las más especializadas del SUE, también determinadas universidades públicas presenciales presentan actualmente una especialización relativa de sus estudios en determinadas ramas como Ciencias Sociales y Jurídicas. Además, algunas universidades tienen un destacado perfil en

105. Informe-propuesta para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español, elaborado por una Comisión de Expertos nombrada por Acuerdo del Consejo de Ministros el 13 de abril de 2012.

106. Véase gráfico 5 del Informe de la CRUE *La universidad española en cifras*. Curso académico 2013-2014.

Ciencias de la Salud, Ciencias y Artes y Humanidades, pues duplican o triplican la proporción en la matrícula de nuevo ingreso de una determinada en estas ramas de estudios respecto a la media del SUE».

Por tanto, aunque la situación ha mejorado todavía siguen vigentes algunas de las conclusiones expresadas en el informe del CES sobre el sistema educativo y capital humano[107] que señalaban que sería deseable una mayor coordinación de la política universitaria para sentar las bases para una planificación estratégica de las enseñanzas universitarias que se sustente en criterios de complementariedad, competencia, excelencia y eficiencia para el conjunto del sistema, y que dé respuestas a las demandas manifestadas con una oferta de enseñanzas extensa y diversa, pero a su vez, intensa y especializada, pues no se debe olvidar que, en un futuro, la captación de alumnos debería convertirse en un aspecto de competencia entre instituciones.

Comportamiento académico de los universitarios: tiempo de graduación y tasa de abandono

La búsqueda de mejoras en los rendimientos académicos de los estudiantes es un objetivo compartido en todos los niveles educativos. Los dos indicadores más relevantes respecto a los resultados académicos son las tasas de abandono de los estudios universitarios y el tiempo efectivo de graduación.

El abandono es una cuestión que atañe al marco de la política universitaria y a las estrategias para el desarrollo del capital humano, tanto por su impacto económico, directo e indirecto, como individual y social. Por ello, la tasa de abandono figura como indicador de calidad en numerosos modelos de evaluación, y forma parte de los indicadores seleccionados en los rankings internacionales. Sin embargo, en España no hay estudios sistemáticos de seguimiento ni series sobre el mismo que reflejen la situación a nivel nacional, ni la posición relativa del SUE respecto al entorno europeo[108]. Tampoco existen investigaciones que indaguen suficientemente, entre otras cuestiones, sobre las razones de su diferente incidencia en determinadas disciplinas, sobre las tipologías de estudiantes más afectados por el mismo, o sobre la eficiencia en la formación impartida.

Por lo que se refiere al tiempo efectivo de graduación, aunque las comparaciones internacionales son difíciles de realizar, los datos muestran que los rendimientos académicos de los universitarios españoles son mejorables. En España, según datos del Ministerio de Educación[109], la duración media de los estudios superiores se sitúa en 4,66 años frente a 3,9 en la media OCDE y 4,11 en la UE-21. Es decir, a los estudiantes

107. Sobre esta cuestión véase el Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*.

108. European Commission, Eurydice Report, Modernization of Higher education in Europe, Access, retention and employability, 2014.

109. MECD, *Datos y cifras del sistema universitario español*. Curso 2013-14. En estos datos, téngase en cuenta que en estas fechas coinciden los planes de estudios existentes con anterioridad al Plan Bolonia (de más larga duración) con los estudios de grado de 4 años.

españoles terminar sus estudios superiores les requiere como media prácticamente un curso académico más (1,14 años) que en la OCDE. Respecto a la tasa de abandono de los estudios, aunque no hay datos comparables ni una forma común de entender este fenómeno, parece existir cierto consenso sobre que en España este es más elevado que en los países del entorno[110].

En España, la tasa de abandono en el primer año en los estudios de Grado del alumnado matriculado de nuevo ingreso en el curso 2010-2011[111], fue 21,2 por 100, dos puntos por encima de la existente (19 por 100) para la cohorte de entrada del curso anterior (2009-2010). En el curso 2012-2013, esta tasa es mayor entre el alumnado matriculado en las universidades públicas (22,1 por 100) que en las privadas (15,9 por 100), en las universidades no presenciales (41,7 por 100) frente a las presenciales (16,2 por 100) y entre el alumnado masculino (23,6 por 100) respecto al femenino (19 por 100). Las tasas de abandono más altas corresponden a las titulaciones de la rama de Ciencias e Informática (27 por 100), seguidas de cerca por las de Artes y Humanidades y Ciencias Sociales y Derecho (25,7 y 24,8 por 100 respectivamente), siendo bastante más reducidas en el resto de las ramas[112]. En todos estos ámbitos de conocimiento las tasas de abandono de las mujeres son inferiores, a excepción de la rama de Servicios. Por ámbitos de estudio más detallados, las mayores tasas se producen en Humanidades, Matemáticas y Estadística, y otras Ciencias sociales y del comportamiento (alrededor del 32 por 100), aunque también ocupan un lugar destacado Informática (30,2 por 100), Psicología (29,6 por 100) y Economía (25,4 por 100). En el extremo opuesto, con menos del 10 por 100 de abandono, se encuentran algunos ámbitos de estudio de carácter más vocacional como Medicina, Formación de docentes de enseñanza infantil, Veterinaria o Deportes.

En los estudios de Máster, la tasa de abandono (19,3 por 100) se encuentra por debajo de la del Grado, pero 3,7 puntos porcentuales por encima de la existente (15, 6 por 100) para la cohorte de entrada del curso anterior (2009-2010). Al igual que ocurría con los estudios de Grado, la tasa de abandono es mayor en las universidades no presenciales (27,2 por 100) que en las presenciales (18,3 por 100) y entre el alumnado masculino (21 por 100) respecto al femenino (18 por 100), pero es menor entre el alumnado matriculado en las universidades públicas (18,7 por 100) que en las privadas (21,7

110. En el informe de la Conferencia de política general universitaria (2010) se asume de modo genérico: «tenemos tasas de abandono elevadas, equiparables a la media de la UE-19, aunque superiores a las que obtiene otros países de nuestro entorno».

111. Tomando como base el curso 2012-2013, se define como aquellos matriculados de nuevo ingreso en el curso 2010-2011 que no aparecen ni en 2011-2012 ni en 2012-2013 en el mismo estudio, respecto al total de nuevos ingresados. Este abandono se puede deber a que han abandonado el sistema universitario, o bien solamente el estudio en el que se matricularon, o bien que han cambiado la universidad española por una extranjera.

112. Educación (14,1 por 100), Ingeniería, industria y construcción (18,7 por 100), Agricultura y veterinaria (19,3 por 100), Salud y servicios sociales (13,3 por 100) y Servicios (19,1).

por 100). Las tasas de abandono por ramas de conocimiento tienen una menor variabilidad que en los estudios de Grado. Las más altas corresponden a las titulaciones de la rama de Agricultura y veterinaria (25,1 por 100) y Artes y Humanidades (23,6 por 100), seguidas de cerca por las de Servicios (22,8 por 100), Ingeniería, industria y construcción (22 por 100), siendo solo algo más reducidas en el resto de las ramas[113], a excepción de Educación (13,2 por 100), y las tasas de abandono de las mujeres son inferiores en todas las ramas. Por ámbitos de estudio más detallados, las mayores tasas de abandono se producen en Lenguas, Agricultura, ganadería y pesca, y Deportes (alrededor del 27 por 100), aunque también se ubicaban en lugares destacados Matemáticas y Estadística y Técnicas audiovisuales y comunicación (alrededor del 24 por 100). En el extremo opuesto, con menos del 10 por 100 de abandono, hay que resaltar a ámbitos vocacionales como Medicina, Formación de docentes de enseñanza primaria infantil, Veterinaria, y Turismo y Hostelería.

Desde el enfoque del comportamiento académico destaca el bajo tamaño medio de la matrícula que formalizan los estudiantes (53,6 créditos por alumno matriculado). Los estudiantes no solo se matriculan de menos créditos de los programados (60 créditos), sino que además el alumnado no se presenta a la evaluación de todos aquellos en los que se ha matriculado, siendo este dato para el conjunto del SUE de 47,2 créditos evaluados por estudiante/año. Finalmente, la media de créditos aprobados por alumno es de 40,9. Directamente ligado con los créditos matriculados, presentados y aprobados se encuentran las tasas de rendimiento[114], éxito[115] y evaluación[116].

Las tasas de rendimiento y nota media de los egresado en los estudios de Grado y Máster

En el curso 2012-2013 la tasa de rendimiento en los estudios de Grado fue del 76,3 por 100, es decir, como media los estudiantes no aprueban casi una cuarta parte de los créditos en los que se matriculan. Situación que se debe en parte porque, como muestra la tasa de evaluación (88 por 100), los estudiantes no se presentan a todos los créditos en los que se matriculan, o porque no superan todos los créditos a los que se presentan, como muestra la tasa de éxito (86,7 por 100). Estas tres tasas son superiores en los estudios de Máster (89, 98 y 90 por 100) que en los estudios de Grado, pero la tasa de rendimiento del alumnado de Grado muestra una evolución más positiva (gráfico 51). Por otro lado, hay que señalar que en estos estudios de Grado, estos tres indicadores

113. Ciencias Sociales y Derecho (19,3 por 100), Ciencias e Informática (20,5 por 100), y Salud y servicios sociales (18,9 por 100).

114. Tasa de rendimiento: relación porcentual entre el número créditos superados y el número de créditos matriculados.

115. Tasa de evaluación: relación porcentual entre el número créditos presentados y el número de créditos matriculados.

116. Tasa de éxito: relación porcentual entre el número créditos superados y el número de créditos presentados.

académicos mejoran significativamente según aumenta la nota de admisión, y que el rendimiento de los estudiantes mejora según progresan en sus estudios.

En el curso 2012-2013 la tasa de rendimiento en los estudios de Grado es mayor entre el alumnado matriculado en las universidades privadas (85 por 100) que en las públicas (75 por 100) y en las universidades presenciales (79 por 100) frente a las no presenciales (50 por 100). Las alumnas registraron mejores tasas que los alumnos (81 frente al 71 por 100) y también las graduadas universitarias se titularon con notas medias superiores a las de los egresados varones (7,38 frente a 7,05).

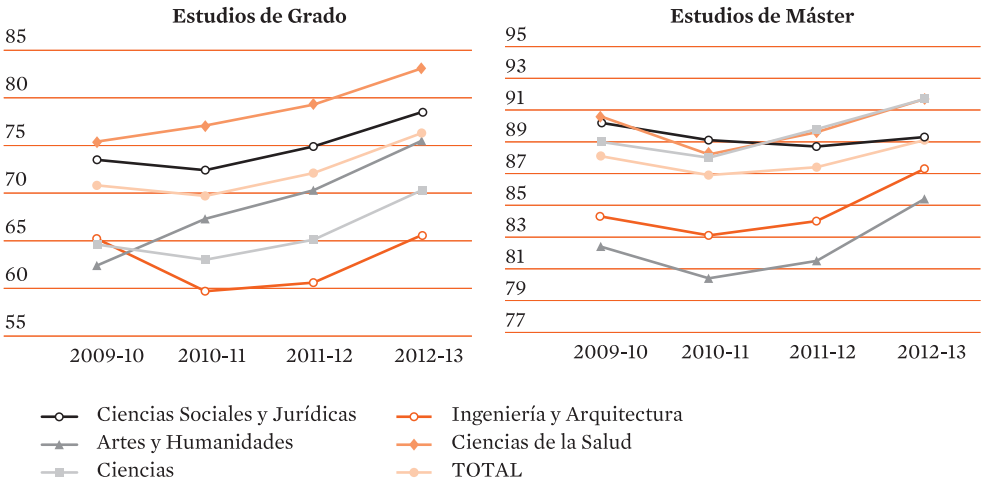
En estos estudios, las tasas más bajas corresponden a las ramas de estudio más técnicas (Ciencias e informática, Ingeniería, industria y construcción, Agricultura y veterinaria) y las más altas en las ramas más vocacionales (Educación y Salud y Servicios Sociales). La rama en la que se ha observado una mejoría más clara ha sido Artes y Humanidades, y la rama en la que menor ha sido la mejora en estos cuatro años es Ingeniería y Arquitectura, que es además la rama con menor tasa de rendimiento (gráfico 51). Por ámbitos de estudio, las mejores tasas de rendimiento se registraron en Enfermería (93 por 100), Formación de docentes de enseñanza infantil (92,7 por 100) y primaria (89,7 por 100), Técnicas audiovisuales y medios de comunicación (88,6 por 100) y Medicina (88,5 por 100). En sentido contrario, en seis ámbitos el alumnado aprobaba menos de dos tercios[117] de los créditos matriculados: Economía, Ingenierías, Ciencias físicas, químicas y geológicas, Agricultura, ganadería y pesca, Matemáticas y Estadística e Informática. Las notas más elevadas en los expedientes de los graduados se encontraban asimismo en los mismos cinco ámbitos mencionados con anterioridad, sustituyendo Técnicas audiovisuales y medios de comunicación por Lenguas. Las notas medias más reducidas (por debajo del 7) se daban en Agricultura, ganadería y pesca, Ingenierías y Arquitectura y construcción[118].

La tasa de rendimiento en los estudios de Máster en el curso 2012-2013 fue más alta, pues se aprobaron el 89,1 por 100 de los créditos matriculados. Por tipo de universidad, la tasa de rendimiento fue superior para el alumnado de las públicas (90 por 100) que para el de las privadas (86,5 por 100), pero mientras en las primeras ha aumentado la tasa de rendimiento (87,6 por 100 en el curso 2009-10 y 90 por 100 en el curso 2012-13), en las universidades privadas, que era donde más había crecido la oferta y la matrícula, esta tasa se ha reducido del 91,2 al 86,5 por 100. También, esta tasa es superior en las universidades presenciales (90,4 por 100), respecto a los de las no presenciales (79,8por 100). Como ocurría en el Grado, también en el Máster oficial, por género, era mejor el desempeño de las mujeres que el de los hombres. Así, registraron una mayor tasa de rendimiento (90,1 frente a 87,9 por 100) y nota media (8,19 frente a 8,07), que además es extensiva a todas las ramas de conocimiento. En el análisis por rama de los

117. Con tasas de rendimiento entre el 60 y el 66 por 100.

118. MECD, *Anuario de indicadores universitarios 2014*.

GRÁFICO 51. TASA DE RENDIMIENTO POR RAMA DE ENSEÑANZA, CURSOS 2009/10-2012/13
(Tasa de rendimiento expresada en porcentaje) (1)



(1) Tasa de rendimiento: relación porcentual entre el número de créditos superados y el número de créditos matriculados.
Fuente: MECD, *Datos y Cifras del Sistema Universitario Español.*

estudios de Máster (gráfico 51), las mejores tasas de rendimiento se obtienen en Ciencias de la Salud y en Ciencias (91,7 por 100), y las peores en Artes y Humanidades (85,4 por 100) e Ingeniería y Arquitectura (87,3 por 100). Por ámbito de estudio, destacan positivamente Veterinaria, Ciencias de la vida y Formación de docentes de enseñanza primaria como los tres con las tasas de rendimiento más elevadas (95 por 100 o más), mientras que las tasas más bajas corresponden a Ciencias Sociales, educación comercial y derecho, Artes y humanidades, e Informática. Sin embargo, las mejores notas medias no se corresponden con las mejores tasas de rendimiento, pues son Veterinaria junto a Humanidades, las áreas donde mayor es la nota media del expediente de aquellos que finalizan.

Los datos disponibles parece que señalan que el perfil que identifica al alumno de nuevo ingreso en los estudios universitarios explica, en buena medida, su comportamiento académico posterior. Así, la nota de acceso, la condición de becario, el nivel de satisfacción de la demanda manifestada y los sentimientos vocacionales, son factores que influyen decisivamente en una buena experiencia de aprendizaje. También existen algunos factores que inciden negativamente en el rendimiento y que son comunes a casi todas las disciplinas, pero cuya mejora excede al ámbito universitario. Entre estos cabe destacar la insuficiente preparación académica de muchos alumnos que acceden a las enseñanzas universitarias, o la perspectiva de peores condiciones laborales una vez que han finalizado sus estudios en comparación con sus homólogos europeos.

Para abordar de una manera más eficaz la mejora de los rendimientos formativos es necesario un mejor y más completo conocimiento de las variables que permitan tipificar

los factores explicativos de los diferentes comportamientos y rendimientos académicos para cada enseñanza universitaria[119], dada diversidad existente por ámbito de estudio. En este sentido, aunque no se dispone de datos explicativos diferenciales, ciertas evidencias permiten hacer alguna aproximación interpretativa. Así, los peores resultados de los alumnos que cursan enseñanzas de carácter más técnico parecen estar asociadas al fracaso académico, posiblemente por la propia dificultad de estos estudios, el alto nivel de exigencia de algunas titulaciones, o la escasa preparación del alumnado de nuevo ingreso. Los malos resultados en algunas titulaciones de Humanidades y Ciencias Sociales podrían estar más vinculados a que el acceso a estas ramas es menos restringido (notas de corte más bajas o sin límite de acceso) lo que favorece el ingreso de alumnado que no ha podido acceder a otras titulaciones y por tanto menos motivado, y a sus peores perspectivas de inserción laboral. Los mejores resultados de algunas enseñanzas parecen estar más asociadas al carácter vocacional de las mismas, que a otros factores. Ahora bien, una vez tipificadas las diferencias de rendimiento entre las diversas enseñanzas, la búsqueda de mejoras de eficiencia en los rendimientos académicos puede pasar por una diferenciación de la financiación pública básica asignada a las universidades, tal y como ya planteaba el Consejo de Universidades en 2007[120].

Desde el lado de la oferta, la dotación, dedicación y calidad del profesorado, la adecuación de equipamientos e infraestructuras docentes junto a la idoneidad de la metodología docente aplicada, completan las referencias que determinan un buen rendimiento académico del alumnado, por lo que en general, debería reflexionarse sobre la necesidad de revisar la validez del aprendizaje adquirido y de los procesos de enseñanza, pero también sobre la exigencia de los docentes, y la motivación y esfuerzo de los discentes. Por ello, según el Informe del Comité de Expertos, la mejora de los resultados académicos requeriría de una buena selección del profesorado, que evite el riesgo de endogamia y cuyo proceso garantice, académica y jurídicamente, la selección de los mejores, y que se promueva la internacionalización y movilidad de los mismos. Finalmente, a efectos de mejorar estos rendimientos académicos también sería conveniente una evaluación externa de las universidades, además de las clasificaciones externas internacionales ya existentes, que incluya otros criterios[121], y que una vez realizada, se pudiera establecer una ordenación final por universidades, dar máxima publicidad a los resultados, y que estos repercutan en la financiación.

Además de los resultados de los diferentes indicadores de rendimiento y resultados académicos de los universitarios antes descrito, e íntimamente relacionados con

119. Sobre esta cuestión véase el Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano.*

120. Consejo de Coordinación Universitaria. Comisión de Financiación, *Financiación del sistema universitario español*, abril 2007.

121. Como por ejemplo, la clasificación de las universidades según los sexenios de su personal docente e investigador, o la clasificación específica por proyectos de investigación y demás financiación externa.

ellos, el informe PIACC nos permite conocer sus competencias en comprensión lectora y matemáticas.

Los jóvenes españoles (entre 25 y 34 años) con estudios terciarios ocupan la última posición entre los países participantes en el PIACC respecto a su rendimiento medio en matemáticas. Su nivel medio (281 puntos) no es mayor que el correspondiente a jóvenes con estudios de secundaria postobligatoria no terciaria en algunos países[122] y se sitúa por debajo de la media de la OCDE (302). Tampoco su nivel medio en comprensión lectora es mucho mejor, pues su nivel medio (286) no es mayor que el correspondiente a jóvenes con estudios de secundaria postobligatoria no terciaria en algunos países[123] y se sitúa por debajo de la media de la OCDE (305).

Las competencias básicas de los graduados universitarios por debajo de las de sus homólogos europeos

Además, en ambos tipos de competencias no se aprecia ningún avance entre la población más joven con estudios universitarios y el resto de la población de mayor edad con estos estudios, a excepción de los mayores de 55 años. Sin embargo, hay que señalar que dichos datos deben ser interpretados con cautela, pues esta ausencia de diferencias puede deberse a las características y calidad de la formación universitaria a lo largo del tiempo, pero también al efecto de la edad o al impacto de la experiencia laboral.

Ahora bien, si a las enseñanzas universitarias les correspondería aportar unas mayores y mejores competencias y conocimientos en comprensión lectora y matemáticas, estos problemas se arrastran desde niveles educativos previos, pues al igual que los problemas relativos a bajos niveles de competencias de la enseñanza obligatoria (PISA) tienen su continuación en los niveles postobligatorios[124], estos últimos los tienen sobre los universitarios.

2. La configuración de la oferta: consideraciones de conjunto

Los análisis que anteceden ponen de manifiesto la existencia de avances y fortalezas, junto a la persistencia de carencias y debilidades, en el sistema educativo y formativo. Un sistema que, por evidentes necesidades de ordenación de múltiples ámbitos de educación y formación (educación obligatoria en sucesivas etapas, educación secundaria post-obligatoria general y profesionalizadora, educación superior universitaria y de FP) reviste una notable complejidad, nota ciertamente común a los demás sistemas educativos dentro de nuestro entorno.

122. Finlandia (292), Japón o Países Bajos (286).
123. Finlandia (298), Japón (299) o Países Bajos (291).
124. Véase apartado sobre la formación profesional inicial.

Un sistema complejo de provisión de la oferta de competencias y cualificaciones que requiere de una intensa coordinación

En el caso de España, dicha complejidad viene acentuada por la convergencia de una pluralidad de Administraciones con competencias, normativas y de gestión, en este ámbito (Administración central y Administraciones territoriales, y dentro de ellas Administraciones educativas y laborales). Todo ello tiene como consecuencia un marco jurídico también complejo de ordenación y gestión de la educación y la formación, con dos notas fundamentales: la articulación normativa de la educación a partir de una legislación estatal de carácter básico (que las comunidades autónomas pueden completar en su territorio, además de regular aspectos no básicos), por un lado, y una profunda descentralización de la gestión, por otro.

Sobre esta realidad, la sucesión de reformas legislativas que han tenido lugar en el periodo reciente en el ámbito de la normativa básica estatal, que han afectado de manera intensa a aspectos clave de la educación y la formación, han llevado a una amplia convicción sobre la necesidad de asegurar una mayor estabilidad de los elementos esenciales y las líneas maestras de la educación sobre la base de un amplio consenso social y político, sin perjuicio de las necesarias políticas de adaptación a los cambios socioeconómicos y transformaciones de largo alcance, como, entre otras, la que ha supuesto el advenimiento de la sociedad de la información y del conocimiento. Y en otro plano, la concurrencia de una pluralidad de Administraciones con competencias en los ámbitos educativo y laboral, modelo descentralizado que ha permitido acercar las políticas a los ciudadanos, subraya empero la necesidad de garantizar una coordinación y una cooperación intensas y permanentes entre ellas que refuerce el gobierno del sistema educativo y formativo[125].

Un sistema educativo y formativo complejo, por las razones mencionadas, demanda articular políticas educativas concertadas en torno a criterios y objetivos comunes de mejora de la calidad y la equidad, y, asimismo, hace necesario garantizar la coherencia del sistema en su conjunto en relación a múltiples aspectos.

Por otro lado, el sistema educativo y formativo es, además de garante del cumplimiento del derecho constitucional a la educación, el principal mecanismo para la provisión y el desarrollo de competencias y cualificaciones profesionales, con proyección en el derecho constitucional al trabajo. Por ello, sería deseable que los instrumentos de gobernanza del sistema de educación y formación incorporasen en mayor medida la dimensión del empleo y la empleabilidad en el desarrollo de las políticas educativas, contando con mecanismos de participación y de búsqueda del consenso entre distintos actores para la planificación y definición de objetivos y orientaciones en este ámbito.

125. Sobre estos planteamientos y propuestas, véase el Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*.

Lo anterior hace aconsejable, asimismo, tener en cuenta la realidad del aprendizaje a través de vías no formales e informales y de la experiencia laboral, determinantes para el desarrollo de competencias profesionales, lo que apunta a la necesidad de asegurar el carácter acumulable y acreditable de la formación, con el fin, todo ello, de garantizar a las personas el máximo desarrollo posible de su educación y de las competencias y cualificaciones necesarias para el empleo.

La reforma educativa reciente y el acceso a las enseñanzas

La reforma más reciente del sistema educativo no universitario, llevada a cabo mediante la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la calidad educativa (LOMCE), ha planteado como principales fines, según su exposición de motivos, reducir la tasa de abandono escolar temprano y mejorar los resultados educativos. Para ello, ha establecido diferentes medidas relacionadas con la simplificación del currículo y refuerzo de los conocimientos instrumentales, las trayectorias formativas, el desarrollo de sistemas de evaluación externa, el incremento de la transparencia de los resultados, la promoción de una mayor autonomía y especialización en los centros educativos, y el aumento de la exigencia a los estudiantes, profesores y centros[126]. Dicha norma, además, ha adelantado a cuarto curso de la ESO la elección entre estudios profesionales y generales, según justifica, con la finalidad de facilitar la permanencia en el sistema educativo (recuadro 3).

RECUADRO 3. CAMBIOS EN EL ACCESO A LAS ENSEÑANZAS

- La LOMCE ordena la ESO en dos ciclos, un ciclo de tres cursos académicos (1.º, 2.º y 3.º) y un segundo ciclo de un curso (4.º), de forma que desaparece el único ciclo de cuatro años que contemplaba la LOE.
- Se han modificado las reglas de promoción y evaluación. Se ha introducido una evaluación individualizada de los alumnos al finalizar el cuarto curso de la ESO.
- Los programas de mejora del aprendizaje y del rendimiento sustituyen a los programas de diversificación curricular. El cambio fundamental se refiere a las condiciones de acceso, adelantándose la edad a la que se pueden iniciar estos programas.
- El título de la ESO permite acceder a los estudios de Bachillerato, si se ha superado la evaluación final por la opción de enseñanzas académicas, y a la formación profesional de grado medio si se ha superado la evaluación final por la opción de enseñanzas aplicadas.
- En el cuarto curso de la ESO los alumnos podrán escoger cursar la opción de enseñanzas académicas para la iniciación al bachillerato, o la opción de enseñanzas aplicadas para la iniciación a la formación profesional.

126. Véase Memoria CES 2013, capítulo III.1.

RECUADRO 3. CAMBIOS EN EL ACCESO A LAS ENSEÑANZAS
(continuación)

— Al final de cada uno de los cursos de la ESO se entregará a los padres o tutores legales de cada alumno un consejo orientador, que incluirá un informe sobre el grado de logro de los objetivos y de adquisición de las competencias correspondientes, así como una propuesta del itinerario más adecuado a seguir, que podrá incluir la incorporación a un programa de mejora del aprendizaje y el rendimiento, o a un ciclo de formación profesional básica

— Se introduce la formación profesional básica, ciclos formativos de una duración de 2 años académicos destinados a personas que no han finalizado la ESO y quieren proseguir sus estudios hacia un campo de la formación profesional. Estos estudios forman parte de la educación obligatoria y gratuita, y sustituyen a los que hasta ahora se calificaban como Programas de Cualificación Profesional Inicial.

Fuente: elaboración propia a partir de la LOMCE.

Asimismo, dicha reforma ha modificado las vías de acceso y los efectos de los diferentes títulos de formación profesional (recuadro 4).

RECUADRO 4. LAS CONDICIONES DE ACCESO Y EL EFECTO DE LOS TÍTULOS DE FP DE GRADO MEDIO Y SUPERIOR

— Todos los títulos de formación profesional estarán referidos al Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales (CNCP), con lo que se produce realmente la integración de los dos subsistemas de formación profesional que ordenaba la Ley Orgánica 5/2002, de las Cualificaciones y de la formación profesional.

— El título de Técnico, que es el que obtiene el alumnado que ha superado la formación profesional de grado medio, dará paso a la de grado superior siempre que se supere un proceso de admisión, y que se sea admitido por el centro de FP en el que se quieran realizar los estudios, mientras que anteriormente se requería solo estar en posesión del título y haber superado un curso específico para el acceso.

— El título de Técnico Superior daba un acceso directo a los estudios universitarios, con la nueva regulación, para acceder a dichos estudios es necesario haber superado un proceso de admisión que será fijado por las Universidades.

— En ambas normativas, el acceso a los estudios profesionales de grado medio puede realizarse tras haber superado unos cursos de formación específicos o unas pruebas de acceso. La nueva regulación establece que el acceso a los CFGS solo es posible tras haber superado una prueba de acceso.

Fuente: elaboración propia a partir de la LOMCE.

La nueva normativa también ha modificado las «pasarelas» entre los estudios de carácter general y profesional. El establecimiento de las dos opciones en el cuarto curso de la ESO determina el itinerario académico o profesional que deberá seguir el alumnado, siendo necesario para cambiarlo, tanto al final de la enseñanza obligatoria como una vez iniciada la opción postobligatoria elegida, presentarse a una evaluación final de cuarto de la ESO por una opción diferente a la cursada. Además, los alumnos que se encuentren en posesión de un título de Técnico o de Técnico Superior ahora solo podrán obtener el título de Bachiller por la superación de la evaluación final de bachillerato, mientras que anteriormente era suficiente con haber superado las materias comunes del bachillerato. Es decir, el establecimiento de evaluaciones finales al final de cada una de las etapas del itinerario académico (ESO y bachillerato) dificulta el cambio de opción para quienes optaron por un itinerario profesional.

La reforma llevada a cabo por la Ley Orgánica 8/2013 ha supuesto, así, la introducción de múltiples cambios en ámbitos del sistema de educación y formación que entrañarían una compleja valoración de conjunto en cuanto a los efectos que puedan tener a medio y largo plazo de cara a la adquisición de competencias y cualificaciones tanto desde las etapas de la educación general como desde la formación profesional[127]. En todo caso, es importante subrayar que una nueva regulación de esas materias no puede ni debe considerarse un punto de llegada. En no pocas ocasiones, el diseño legal de los cambios que se acometen en sistemas institucionales complejos en los que intervienen múltiples actores y niveles de decisión permanece al cabo del tiempo carente de una evaluación y medición efectivas de su impacto, sin que sea fácil o incluso posible conocer en qué medida se han llevado a la práctica y se han materializado los objetivos perseguidos. Por ello, es necesario llamar una vez más la atención sobre la necesidad de llevar a cabo un seguimiento riguroso de los cambios introducidos en el plano legal y la evaluación de su impacto y de sus resultados.

127. Numerosos aspectos de la Ley Orgánica 8/2013 han dado lugar a una intensa polémica que ha motivado que, durante su elaboración, dicha norma no haya logrado el consenso de la comunidad educativa y de los grupos políticos.

CAPÍTULO III
EL AJUSTE ENTRE LA DEMANDA Y LA OFERTA

Existe una preocupación generalizada en las economías desarrolladas sobre si la oferta formativa de la población está en consonancia con las necesidades que va a demandar la economía en el medio y largo plazo. Una preocupación que ha ganado terreno en la época más reciente ante la necesidad de retomar una senda de crecimiento sostenida tras los efectos de la última crisis económica y financiera global en el crecimiento económico y en los niveles de empleo.

Y es que no bastaría con una mejora de los niveles de formación en términos globales, sino que resulta necesario que dicha formación se adecúe a los requerimientos de demanda de los mercados laborales. En este sentido, habría que tener en cuenta, no solo el nivel de formación, sino también, dentro de esta, el tipo de cualificación y especialidad (de tipo científico, humanidades, ingenierías o sanitarios, entre otros), el nivel de competencias (conocimientos informáticos, idiomas, comunicación verbal y escrita, capacidad de análisis y resolución de problemas), o la adquisición de ciertas habilidades que cada vez se consideran más importantes para el empleo (como la resolución de conflictos, el trabajo en equipo o la adaptación a situaciones nuevas, entre otras).

De esta manera, uno de los objetivos de las economías desarrolladas en el contexto actual es lograr que las características formativas de la población activa se correspondan con las necesidades del entorno productivo, a fin de lograr un crecimiento económico sostenido. En el momento de la salida de la crisis económica y financiera global (incipiente en algunos casos), sin embargo, se han puesto de manifiesto situaciones que vendrían a indicar cierto desajuste que podría suponer costes económicos y sociales limitando en última instancia un nivel de crecimiento de la economía en el medio y largo plazo.

La crisis económica ha aumentado los niveles de desempleo no solo entre la población con menor cualificación, que sin duda es la más afectada, sino también entre los que se encuentran con niveles de cualificación más elevados. Esta situación contrasta con el hecho de que existen puestos de trabajo vacantes, hasta 3,2 millones en el ámbito europeo en 2014, según estimaciones de Eurostat, lo que supondría un 1,4 por 100 de la población activa de 15 a 64 años en la UE-28. Al mismo tiempo, algunas encuestas ponen de manifiesto las dificultades de las empresas para contratar a trabajadores con niveles de estudios superiores que se ajusten a los requerimientos de las plazas vacantes que necesitan cubrir[128].

128. En 2010, el 47 por 100 de los empresarios manifestaban no encontrar los candidatos adecuados en sus países. Véase Eurobarometer, *Employers' perception of graduate employability*, núm. 304, noviembre de 2010.

Aunque los datos muestren que parece existir un problema de desajuste entre oferta y demanda, también indican que no se trata de un problema generalizado y que varía mucho de unos países a otros. El número vacantes ha disminuido en la mayoría de los países de la Unión Europea situándose en cifras bastante reducidas, a excepción de Alemania, donde alcanza cifras más elevadas (que se corresponden además con tasas menores de paro). De hecho, la reducción de la contratación parece estar más relacionada, en el contexto de la Unión Europea, con el contexto de crisis que con la falta de competencias y cualificaciones de la población activa. El 40 por 100 de las empresas del sector industrial europeo declaraba que la caída de su producción respondía a una reducción de la demanda, frente a un 6 por 100 que lo vinculaba a la escasez de mano de obra[129].

Así, el desajuste entre demanda y oferta constituye un problema que parece estar afectando a las empresas en sectores punteros en innovación y que requieren cualificaciones muy concretas, como la ingeniería. Asimismo, también algunas profesiones muestran mayores dificultades para ser cubiertas produciendo estrangulamientos en la contratación, como es el caso de profesionales médicos o de enfermería[130].

No obstante, los desajustes proceden de una serie de factores, no únicamente relacionados con las competencias, en los que intervienen diversos agentes. Entre esos factores, que vendrían a dar una explicación más completa de los problemas más recientes, estarían la falta de movilidad laboral, los problemas de intermediación, o variaciones de tipo estacional de la demanda en determinados sectores.

Lo que parece que ha ganado peso en los últimos años, y más aún durante el periodo de crisis, es la sobrecualificación, esto es, el porcentaje de trabajadores cuyo nivel de cualificación está por encima del que requiere su puesto de trabajo. Se calcula que en la Unión Europea en torno al 20 por 100 de los trabajadores cualificados realizan tareas que se corresponden a niveles de cualificación medios o bajos, con una distribución por países en la que España estaría en la media, pero no entre los de mayor porcentaje, que serían el Reino Unido e Irlanda, cerca del 30 por 100 en los dos casos[131].

Los motivos que podrían responder a esta situación son varios, entre los cabe destacar dos: la mejora educativa, especialmente respecto al aumento de población con nivel alto de formación, ha sido superior a la creación de empleos de alta cualificación;

129. Cedefop, *Desajuste de competencias: más de lo que parece a simple vista*, marzo de 2014.

130. Cedefop, *Desajuste de competencias..., op. cit.*

131. Aunque en menor medida, los desajustes también se presentan por un problema de infracualificación, esto es, cuando los trabajadores tienen niveles de cualificación que están por debajo de los requeridos en los empleos que ocupan. Se trata de un aspecto del desajuste del que apenas se tiene conocimiento y que en ocasiones se explica por la experiencia y formación que los trabajadores adquieren a lo largo de su carrera profesional, permitiéndoles alcanzar ocupaciones que estarían por encima de los niveles de cualificación adquiridos en la educación formal, lo que vendría poner en evidencia la necesidad de abordar de manera más decisiva e integral el reconocimiento de la experiencia laboral y el aprendizaje informal.

y el cambio en el contenido de empleos tradicionalmente identificados como «no cualificados», que han ido requiriendo conocimientos y capacidades antes propios únicamente de empleos cualificados (como capacidad de resolver problemas cuyas soluciones no son de tipo rutinario, comunicación compleja, entre otros). La conjunción de ambos factores explicaría la contratación de trabajadores con niveles de cualificación por encima de los teóricamente requeridos para cubrir ciertos puestos de trabajo. En el contexto de la crisis, además, el bajo número de ofertas de empleo habría aumentado la competencia por los puestos de trabajo existentes, llevando a muchos trabajadores con cualificación alta o media a aceptar puestos por debajo de su nivel y desplazando a los trabajadores con cualificación media o baja.

La sobrecualificación puede responder a factores temporales pero se convierte en un problema económico y social si adquieren un carácter más permanente. Los trabajadores que se encuentran en esta situación corren un mayor riesgo de desmotivación en el trabajo al no poder aplicar plenamente sus competencias, lo que puede repercutir en el medio plazo en su productividad. Asimismo, suelen estar más penalizados en términos salariales y tener mayores niveles de rotación laboral, afectando a su desarrollo profesional.

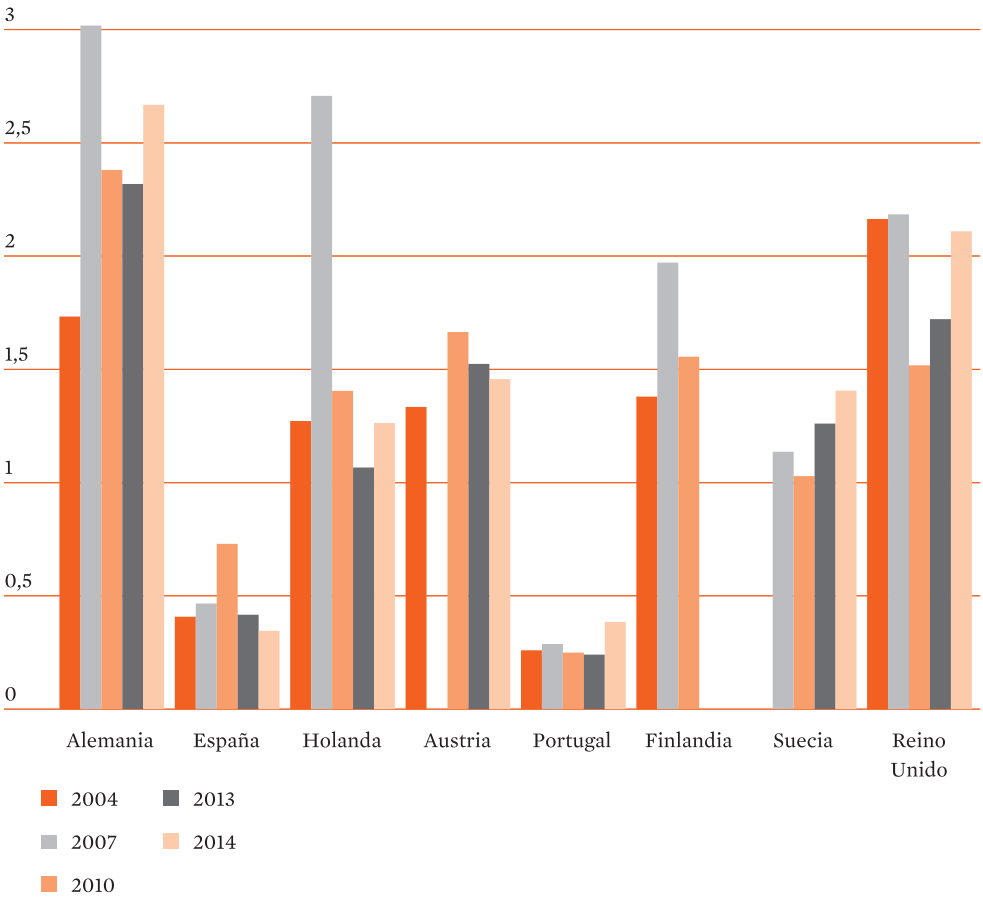
En definitiva, se trata de asuntos de gran relevancia y carácter complejo, en los que habrá que seguir profundizando. A continuación se analizarán algunos datos indicativos de la situación concreta de estos desajustes en España, y se repasarán después las principales líneas y estrategias iniciadas para solucionarlos, que tienen precisamente como denominador común el enfoque basado en competencias.

Bajo nivel de vacantes sin cubrir

1. Análisis de los desajustes en España

La información de Eurostat sobre vacantes permite apreciar que en España se da una incidencia bastante más baja de estas que en otros países europeos. En el gráfico 52 puede verse que la proporción de vacantes sobre el total de población activa era en 2014, en España, un 0,3 por 100, mientras que en Alemania llegaba al 2,7 por 100. Estos porcentajes indicarían que no hay, en el momento actual, factores de intermediación, ni de desajuste entre oferta y demanda, muy acusados: de haberse cubierto todas las vacantes en 2014, la tasa de paro en España habría sido 0,3 puntos más baja que el 24,6 por 100 efectivamente recogido como media del año en los datos comparables (es decir, los de Eurostat). Obviamente, la razón de esta menor incidencia de vacantes sin cubrir a lo largo de la crisis estriba en el alto paro, de manera que en el momento en que se reactive la demanda de trabajo por las empresas podría generarse un desajuste más abultado. Pero la observación de la diferencia entre España y otros países europeos en los años previos sugiere que esta cuestión siempre ha tenido aquí un alcance más limitado.

GRÁFICO 52. VACANTES EN ALGUNOS PAÍSES DE LA UE, 2004-2014
(Datos anuales de vacantes como porcentaje de la población activa. Excluido sector primario, hogares y organismos extraterritoriales)



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat, *Job Vacancies Data* y *Labour Force Survey (anual data)*.

La comparación por ramas de actividad de las vacantes en España y en otros países europeos sugiere que la no cobertura no se debe en el primer caso solo a falta de candidatos, sino que puede haber otros factores, entre ellos que para la cobertura se requieran plazos más largos o que, por algún otro motivo, no se vayan a cubrir. A esto apunta el hecho de que en 2014, de acuerdo con los datos de Eurostat, un 56,8 por 100 de las vacantes en España correspondieran a actividades de servicios no de mercado (un 40,6 por 100 a la rama de administración pública, defensa y seguridad social obligatoria), mientras que en Alemania ese era el caso solo para el 15,9 por 100 de las vacantes (el 1,9 por 100 del total de vacantes correspondían a la citada rama pública).

Paro y vacantes: atención a posibles problemas a medio plazo

En cualquier caso, no puede olvidarse que los datos de Eurostat muestran más de 96.000 vacantes en España en 2013 y algo menos de 79.000 en 2014, datos que concurren con un paro muy elevado.

Este aspecto tiene que ver, entre otros factores, con la presencia de desajustes en el funcionamiento del mercado de trabajo, en especial desde un punto de vista «institucional», esto es, por las vías en las que efectivamente concurren oferta y demanda en el mercado, que en la práctica son la intermediación laboral, pública y privada. Además, puede haber problemas relacionados con la diferencia entre la formación y las competencias profesionales que presenta la población activa y lo requerido por las demandas del sistema productivo; y ello no solo en niveles sino también en los distintos campos de especialización profesional dentro de cada nivel de cualificación. Asimismo, una menor movilidad geográfica de la población activa condicionaría un peor ajuste entre oferta y demanda de trabajo. Y, desde luego, al menos según la teoría económica, el ajuste entre oferta y demanda depende también del salario[132].

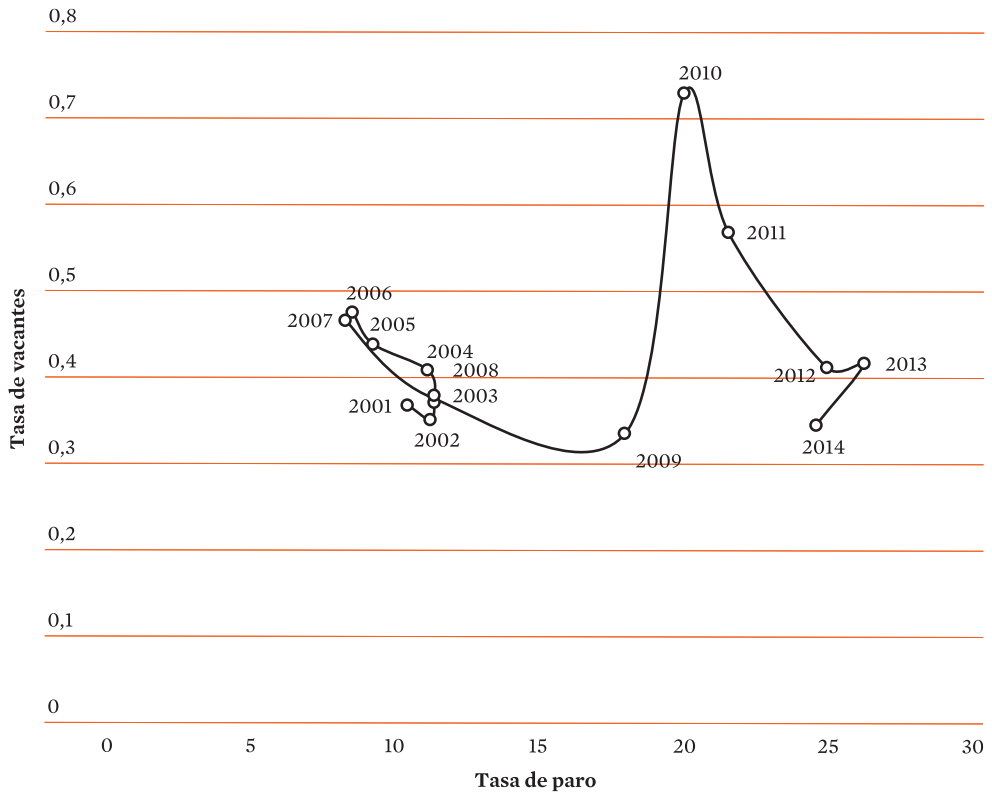
Una manera de observar la presencia de estos tres tipos de desajustes es comparar el volumen de vacantes no cubiertas y el desempleo, entendiendo que estos indicadores aproximarán, respectivamente, el exceso de demanda y el exceso de oferta en el mercado. Mejor dicho, se trata de observar su evolución conjunta, dado que el fundamento de esta comparación, habitualmente conocida como *curva de Beveridge*[133], es que la expansión de la economía producirá una reducción del paro y un aumento en las vacantes, y la desaceleración elevará el desempleo y reducirá las vacantes. Siempre coexistirán vacantes y desempleados, porque la búsqueda y selección de candidatos y la búsqueda y acceso a los empleos requieren plazos ciertos, de manera que no cabe extraer conclusiones de cierto volumen simultáneo de paro y vacantes. Pero deberían evolucionar en sentido inverso a lo largo del ciclo económico, y cuanto mayor sea la distancia de esta «curva» con respecto al origen de coordenadas, más probable será la presencia de algún problema en el ajuste oferta-demanda, ya sea la intermediación, ya sea la movilidad o, lo cual es el objeto de este análisis, ya sea la adecuación en cualificaciones y competencias de la oferta y la demanda de trabajo.

Así parece haber ocurrido en España en el periodo de expansión hasta 2007 y en el posterior de crisis (gráfico 53). En el primer periodo, conforme se redujo la tasa de paro se incrementó la de vacantes, aunque permaneció (de acuerdo con los datos de Eurostat) en niveles francamente bajos, en torno al 0,5 por 100 en 2006-2007. El cambio de ciclo en 2008 hizo crecer rápidamente el paro y descender el número de

132. Véase Cedefop, *Desajuste de competencias: más de lo que parece a simple vista*; nota informativa, marzo de 2014.

133. Esta se traza a partir de los pares de valores que en cada momento arrojan las tasas de vacantes y de desempleo y debe mostrar pendiente negativa, es decir, debe mostrar aumentos de aquellas acompañados de descensos de estas, y viceversa.

GRÁFICO 53. PARO Y VACANTES EN ESPAÑA, 2001-2014
(Porcentajes sobre la población activa, medias anuales)



Fuente: elaboración propia a partir de Eurostat, *Job Vacancies Data* y *Labour Force Survey (anual data)*.

vacantes hasta ahora. Es visible la presencia de años atípicos, sobre todo 2010 pero también 2013 y 2014, y aunque es algo esperable cuando se producen fuertes perturbaciones que generan desfases temporales entre la oferta y la demanda en el mercado de trabajo, habrá que atender a esta evolución en los próximos ejercicios para determinar si se trata de un problema de menor capacidad de ajuste en el mercado, es decir, de la presencia de mayores desajustes de carácter estructural de los tres tipos citados.

El problema del mercado de trabajo español es su alto volumen de paro. En su generación ha sido decisiva la fuerza y la persistencia de la crisis económica, muy asociada en nuestro país, además, al desplome del mercado inmobiliario, primero, y a las restricciones presupuestarias, después. Por tanto, la combinación de políticas económicas, de oferta y de demanda, capaces de impulsar la creación sostenida de empleo es el factor clave para atajar el problema del paro. Pero es importante anticipar la presencia de

desajustes oferta-demanda, que podrían frenar un más rápido descenso de este, o que podrían consolidar la presencia de bolsas de paro crónico en algunos grupos.

Es preciso advertir que entre las circunstancias limitantes de este estudio se encuentra la escasez de datos para incorporar al análisis el salario y, en general, las condiciones de trabajo (incluida su duración) que subyacen a cada oferta y demanda en el mercado. Se dispone de alguna información que avala la importancia de este aspecto: en la encuesta a empresas de Infoempleo 2014 estas señalaron haber encontrado, en dos de cada tres casos, dificultades para cubrir ciertos puestos vacantes en el último año, aunque las dificultades se concentraron en las áreas de ingeniería y producción, comercial y ventas, y tecnología, telecomunicaciones e informática. Las razones de estas dificultades fueron, en un 50 por de las respuestas, la carencia de competencias técnicas y en un 38,9 por 100 la falta de experiencia, pero también, en un 38,9 por 100, la expresión por los candidatos de unas expectativas salariales demasiado elevadas.

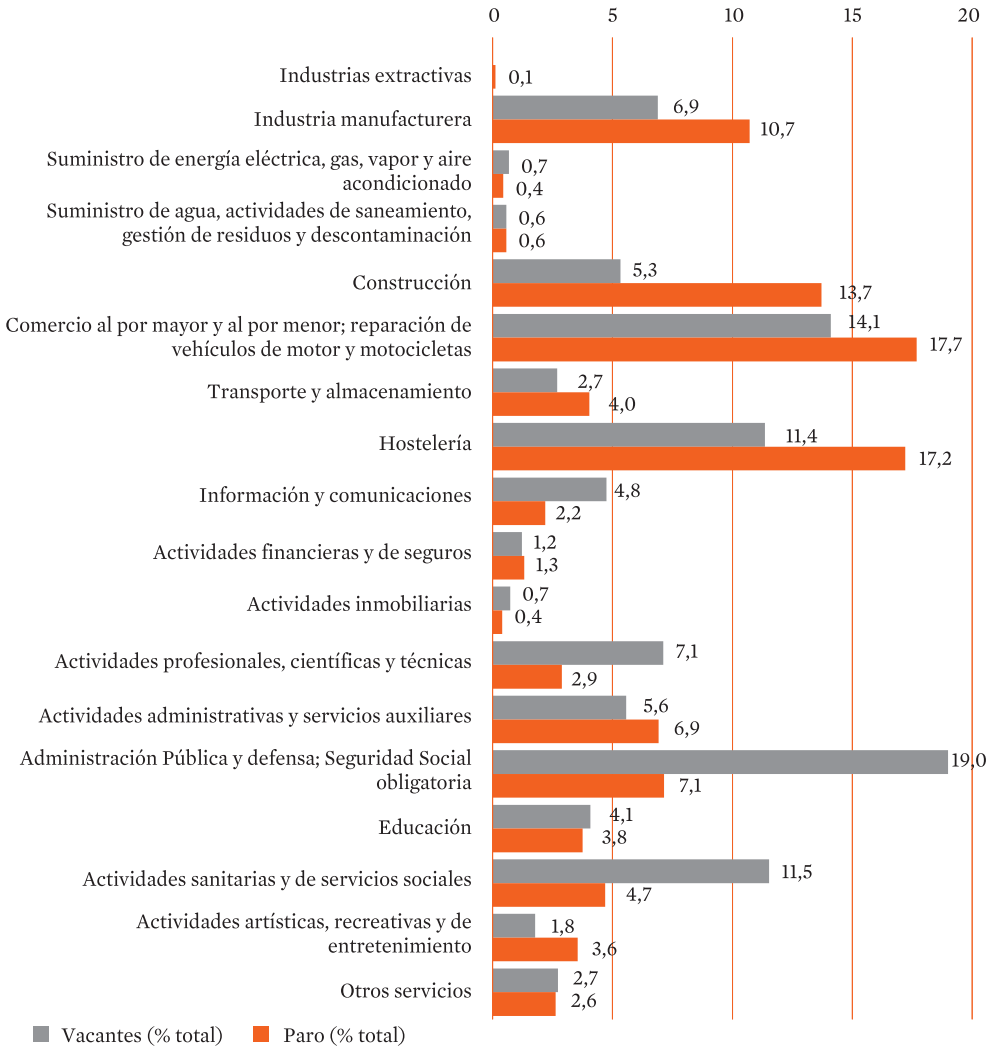
En todo caso, ciñéndonos al ámbito de este informe, esto es, a la posible presencia de desajustes oferta-demanda de trabajo por diferencias entre las competencias y cualificaciones disponibles y requeridas, es posible anticipar, además del elevado porcentaje que se acaba de citar para las empresas que adujeron este factor en la explicación de sus dificultades para la cobertura de puestos vacantes, algunos datos que hablan de un considerable desajuste.

La distribución de las vacantes y el paro que proporcionan, respectivamente, la *Encuesta Trimestral de Coste Laboral* y la EPA (gráfico 54), aunque referida a ramas de actividad, muestra un peso significativamente mayor del paro en algunas ramas en relación con el peso de las vacantes, fundamentalmente en la industria manufacturera, la construcción y la hostelería. En las dos primeras el impacto de la crisis es el principal factor de esta desviación, mientras que en la hostelería el peso del paro probablemente se asocia a la rotación, dado el carácter más temporal, y estacional, que tienen estas actividades.

Pero lo que llama la atención en estas distribuciones es el mucho mayor peso de las vacantes en ciertas ramas y en el paro de otras. El caso de las más asociadas al sector público (Administración, sanidad), como ya se ha dicho, es un factor peculiar de las vacantes en España a la fecha, y puede estar reflejando procesos muy largos de cobertura (que hace que en la estadística se computen como vacantes) o la congelación de esa cobertura por motivos presupuestarios. Al margen de esto es evidente que la estructura del empleo más dinámico, en el que se están generando vacantes, y del paro[134] muestran claras divergencias y, así, la presencia de desajustes. Al menos en dos casos concretos: las actividades profesionales, científicas y técnicas; y las actividades sanitarias, los desajustes apuntarían a desajustes oferta-demanda.

134. Dado que la EPA recoge la clasificación de los parados por actividades según su último empleo, y siempre que lleven en desempleo menos de tres años.

GRÁFICO 54. DISTRIBUCIÓN DE LAS VACANTES Y DEL EMPLEO POR ACTIVIDADES, 2014
(Porcentajes, medias anuales)



Fuentes: INE, *Encuesta Trimestral de Coste Laboral* y *Encuesta de Población Activa*.

No se dispone de datos de vacantes por ocupaciones, por lo que se han trazado las distribuciones del empleo y el paro en 2014 según categorías de la CNO-2011, entendiendo que proporcionan unos perfiles indicativos —aunque menos sólidos que las vacantes— para apuntar la presencia de desajustes. Pues bien, el estudio de estos perfiles muestra de nuevo considerables divergencias (cuadro 22), que también apuntan a los mismos desajustes. La mayor distancia por su peso en el empleo y en el paro, esto es, por pesar más en el empleo, corresponde a las categorías más cualificadas, en concreto a las de directivos

y profesionales, técnicos y científicos, seguidos de los técnicos y profesionales de apoyo. Es notable la presencia en este grupo de categorías con mayor representación en el empleo que en el paro de los trabajadores cualificados en agricultura, algo que ya se observó en el citado Informe CES 1/2005, donde se recordó que la peculiar estructura del empleo en el sector explicaría esta circunstancia, al tener un alto peso del empleo por cuenta propia en las actividades cualificadas, y una mayor presencia de los asalariados en actividades sin cualificación, combinado con el carácter de temporada de muchos de los empleos por cuenta ajena. Al margen de ello, parece evidente que, como también se señaló en dicho informe, los perfiles apuntan a una concentración diferente del empleo y del paro en ocupaciones de, respectivamente, mayor y menor cualificación.

CUADRO 22. DISTRIBUCIÓN POR OCUPACIONES DEL EMPLEO Y EL PARO*, 2014
(Porcentajes, medias anuales)

Ocupaciones (CNO-2011)		% sobre total Empleo	Paro*
1	**Directores y gerentes**	**4,5**	**1,0**
A	Directores y gerentes	4,5	1,0
11	Miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos directivos de la Administración pública y organizaciones de interés social directores ejecutivos	0,2	0,1
12	Directores de departamentos administrativos y comerciales	1,1	0,3
13	Directores de producción y operaciones	1,5	0,3
14	Directores y gerentes de empresas de alojamiento, restauración y comercio	1,1	0,3
15	Directores y gerentes de otras empresas de servicios no clasificados bajo otros epígrafes	0,5	0,1
2	**Técnicos y profesionales científicos e intelectuales**	**17,5**	**6,1**
B	Técnicos y profesionales científicos e intelectuales de la salud y la enseñanza	8,9	3,1
21	Profesionales de la salud	3,6	0,7
22	Profesionales de la enseñanza infantil, primaria, secundaria y postsecundaria	4,3	1,3
23	Otros profesionales de la enseñanza	1,0	1,0
C	Otros técnicos y profesionales científicos e intelectuales	8,6	3,0
24	Profesionales de la ciencias físicas, químicas, matemáticas y de las ingenierías	2,8	1,1
25	Profesionales en derecho	1,1	0,2
26	Especialistas en organización de la Administración pública y de las empresas y en la comercialización	2,0	0,6
27	Profesionales de las tecnologías de la información	0,8	0,2
28	Profesionales en ciencias sociales	1,1	0,3
29	Profesionales de la cultura y el espectáculo	0,8	0,6
3	**Técnicos profesionales de apoyo**	**10,6**	**6,5**
D	Técnicos profesionales de apoyo	10,6	6,5
31	Técnicos de las ciencias y de las ingenierías	1,5	0,7
32	Supervisores en ingeniería de minas, de industrias manufactureras y de la construcción	0,5	0,2
33	Técnicos sanitarios y profesionales de las terapias alternativas	0,6	0,3
34	Profesionales de apoyo en finanzas y matemáticas	0,4	0,3
35	Representantes, agentes comerciales y afines	3,2	2,2
36	Profesionales de apoyo a la gestión administrativa técnicos de las fuerzas y cuerpos de seguridad	2,0	0,7
37	Profesionales de apoyo de servicios jurídicos, sociales, culturales, deportivos y afines	1,3	1,5
38	Técnicos de las tecnologías de la información y las comunicaciones (TIC)	1,2	0,5

CUADRO 22. DISTRIBUCIÓN POR OCUPACIONES DEL EMPLEO Y EL PARO*, 2014
(Porcentajes, medias anuales) *(continuación)*

Ocupaciones (CNO-2011)	% sobre total Empleo	Paro*
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	**10,2**	**6,5**
E Empleados de oficina que no atienden al público	5,5	2,9
41 Empleados en servicios contables, financieros, y de servicios de apoyo a la producción y al transporte	2,6	1,2
42 Empleados de bibliotecas, servicios de correos y afines	0,4	0,4
43 Otros empleados administrativos sin tareas de atención al público	2,4	1,3
F Empleados de oficina que atienden al público	4,7	3,6
44 Empleados de agencias de viajes, recepcionistas y telefonistas empleados de ventanilla y afines (excepto taquilleros)	1,8	1,9
45 Empleados administrativos con tareas de atención al público no clasificados bajo otros epígrafes	2,9	1,6
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	**23,2**	**25,6**
G Trabajadores de los servicios de restauración y comercio	14,4	17,8
50 Camareros y cocineros propietarios	1,5	0,7
51 Trabajadores asalariados de los servicios de restauración	4,1	8,7
52 Dependientes en tiendas y almacenes	4,9	5,3
53 Comerciantes propietarios de tiendas	2,2	0,7
54 Vendedores (excepto en tiendas y almacenes)	0,8	1,1
55 Cajeros y taquilleros (excepto bancos)	0,8	1,2
H Trabajadores de los servicios de salud y el cuidado de personas	6,3	6,1
56 Trabajadores de los cuidados a las personas en servicios de salud	2,2	1,3
57 Otros trabajadores de los cuidados a las personas	1,7	2,7
58 Trabajadores de los servicios personales	2,5	2,1
I Trabajadores de los servicios de protección y seguridad	2,5	1,7
59 Trabajadores de los servicios de protección y seguridad	2,5	1,7
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	**2,5**	**1,7**
J Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	2,5	1,7
61 Trabajadores cualificados en actividades agrícolas	1,5	1,3
62 Trabajadores cualificados en actividades ganaderas, (incluidas avícolas, apícolas y similares)	0,7	0,1
63 Trabajadores cualificados en actividades agropecuarias mixtas	0,1	0,0
64 Trabajadores cualificados en actividades forestales, pesqueras y cinegéticas	0,2	0,2
7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	**10,9**	**15,1**
K Trabajadores cualificados de la construcción, excepto operadores de máquinas	3,9	8,8
71 Trabajadores en obras estructurales de construcción y afines	2,4	5,9
72 Trabajadores de acabado de construcciones e instalaciones (excepto electricistas), pintores y afines	1,5	2,8
L Trabajadores cualificados de las industrias manufactureras, excepto operadores de instalaciones y máquinas	7,0	6,4
73 Soldadores, chapistas, montadores de estructuras metálicas, herreros, elaboradores de herramientas y afines	1,3	1,4
74 Mecánicos y ajustadores de maquinaria	1,6	1,0
75 Trabajadores especializados en electricidad y electrotecnología	1,8	1,6
76 Mecánicos de precisión en metales, ceramistas, vidrieros, artesanos y trabajadores de artes gráficas	0,4	0,3
77 Trabajadores de la industria de la alimentación, bebidas y tabaco	1,3	1,4
78 Trabajadores de la madera, textil, confección, piel, cuero, calzado y otros operarios en oficios	0,6	0,5

CUADRO 22. DISTRIBUCIÓN POR OCUPACIONES DEL EMPLEO Y EL PARO*, 2014
(Porcentajes, medias anuales) *(continuación)*

Ocupaciones (CNO-2011)	% sobre total Empleo	Paro*
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	**7,4**	**6,1**
M Operadores de instalaciones y maquinaria fijas, y montadores	2,6	2,3
81 Operadores de instalaciones y maquinaria fijas	2,0	1,7
82 Montadores y ensambladores en fábricas	0,6	0,5
N Conductores y operadores de maquinaria móvil	4,7	3,8
83 Maquinistas de locomotoras, operadores de maquinaria agrícola y de equipos pesados móviles, y marineros	1,0	1,2
84 Conductores de vehículos para el transporte urbano o por carretera	3,7	2,6
9 Ocupaciones elementales	**12,7**	**31,4**
O Trabajadores no cualificados en servicios (excepto transportes)	8,1	12,4
91 Empleados domésticos	2,8	2,8
92 Otro personal de limpieza	3,7	5,4
93 Ayudantes de preparación de alimentos	0,7	1,7
94 Recogedores de residuos urbanos, vendedores callejeros y otras ocupaciones elementales en servicios	0,9	2,5
P Peones de la agricultura, pesca, construcción, industrias manufactureras y transportes	4,6	19,1
95 Peones agrarios, forestales y de la pesca	1,8	11,5
96 Peones de la construcción y de la minería	0,5	3,1
97 Peones de las industrias manufactureras	0,9	2,1
98 Peones del transporte, descargadores y reponedores	1,3	2,4

* Parados que dejaron su último empleo hace menos de un año por categoría ocupacional en el último empleo.
Fuente: elaboración propia con datos de INE, *Encuesta de Población Activa*.

Desde luego también reflejan el impacto de la crisis, como muestra el peso en el paro de ocupaciones asociadas a la construcción, mucho más alto, incluso en 2014, que el correspondiente al empleo, pero en líneas generales podría pensarse que tras estos perfiles distintos hay cierto déficit formativo en los parados, en la medida en que su última ocupación laboral antes de incurrir en la situación de desempleo aproxime su cualificación. La temporalidad es asimismo un factor muy relevante a la hora de evaluar el peso del paro en ciertas ocupaciones de baja y media cualificación (sobre todo hostelería), de manera que estas divergencias también apuntarían a ello. Pero si la creación más reciente de empleo se centra en las ocupaciones que presentan más diferencia por sus pesos en el empleo y en el paro, hay indicios que apuntan a un posible desajuste (que crecerá conforme se haga mayor el ritmo de creación de empleo).

Esto puede estar en el origen, además, del fenómeno de la sobrecualificación, más elevado en España que en Europa, y probablemente agudizado por la crisis. En efecto, no solo los parados tienen un nivel formativo medio algo más bajo que los ocupados, sino que, además, es llamativo, entre estos últimos, el diferente perfil formativo de cada grupo de ocupación, que apunta a este fenómeno de la sobrecualificación y muestra dónde se concentraría (cuadro 23). En el primer trimestre de 2015 los titulados universitarios se ocupaban en España, en un 52,5 por 100 de los casos, en empleos teóricamente

por debajo de su nivel de cualificación, esto es, en los grupos 4 a 9 de la CNO-2011. En la Unión Europea es un fenómeno también frecuente, pero tiene una incidencia menor (41,5 por 100 para el total UE-28 en ese mismo periodo).

La categoría 4 (empleados contables, administrativos...) suponía el 12,9 por 100 del empleo de los titulados universitarios y la categoría 5 (trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores...) un 12,1 por 100, frente a, respectivamente, un 7,8 por 100 y un 7,9 por 100 en la UE-28. La categoría 9, ocupaciones elementales, representaba en el total del empleo de titulados universitarios un 3 por 100 en España y un 1,7 por 100 en la UE-28.

La presencia de sobrecualificación se corrobora en el estudio de otras fuentes, entre ellas la contratación registrada. Según los datos de contratos, en 2014 el 33,1 por 100 de los contratos que se realizaron con graduados universitarios se ubicó en grupos de media o baja cualificación: un 26,4 por 100 en los grupos de empleados contables y administrativos y empleados de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio, y el resto (es decir, un 6,7 por 100) en ocupaciones elementales.

El mayor peso en el empleo universitario español en categorías intermedias está relacionado con la mayor proporción de universitarios y, a cambio, la menor proporción de personas con nivel formativo medio que hay en nuestro país, que se combina con un peso mayor que en la Unión Europea de personas con un nivel formativo bajo. La clara excepción sería la concordancia de los niveles medios con las ocupaciones relacionadas con la industria y la construcción, es decir, con un contenido más técnico. Pero no se trata solo de esto. Los datos también muestran que en los niveles formativos medios es mayor el peso de las ocupaciones elementales (categoría 9) en el caso de España. Esto quiere decir que la sobrecualificación también afectaría a las personas con niveles formativos medios, que desplazarían en empleos elementales a las personas con niveles formativos bajos.

La otra cara de estos problemas es que, como mostraban los datos sobre la distribución comparada del empleo por ocupaciones en España y en la Unión Europea que se expusieron en el apartado 2.2 del capítulo I, el peso de las ocupaciones más cualificadas, en especial las de profesionales y técnicos, es más bajo en España, y su evolución a medio plazo, si persisten los parámetros actuales, será a una proporción todavía menor. Esto se refleja en un peso inferior, entre los titulados universitarios, de las dos categorías que recogen esas ocupaciones (grupos 2 y 3 de la CNO-2011), que suponen en España el 40,5 y el 15,7 por 100, respectivamente, del empleo de los universitarios, frente al 47,7 y 19,1 por 100 en la UE-28. Así, una de las cuestiones a contemplar en la presencia de estos desajustes es la menor creación de empleo de alta cualificación en España. Las políticas de ciencia e innovación, en relación con las políticas industriales y las de desarrollo regional han de tener un lugar en el análisis de los desajustes en competencias y cualificaciones en el mercado de trabajo español.

En definitiva, la sobrecualificación supone la provisión de la demanda de trabajo con una oferta que muestra un grado de cualificaciones significativamente mayor que

CUADRO 23. EMPLEO POR CATEGORÍA OCUPACIONAL Y NIVEL FORMATIVO ALCANZADO EN ESPAÑA Y EN LA UE-28, 2015

(Porcentajes horizontales y verticales, primer trimestre)

	Distribución de los ocupados por nivel formativo en cada categoría ocupacional							
					Nivel formativo (ISCED11-CNED)			
	Total niveles (CNED 0-8) y sin clasificar		Hasta secundaria obligatoria (CNED 0-2)		Secundaria postobligatoria y postsecundaria no terciaria (CNED 3-4)		Terciaria (CNED 5-8)	
Categoría ocupación (ISCO08-CNO2011)	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**
Total*	**100,0**	**100,0**	18,2	34,1	48,3	23,7	33,2	42,1
1 Directores y gerentes	100,0	100,0	9,4	18,6	33,9	18,6	56,4	62,8
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	100,0	100,0	1,4	0,4	14,4	1,9	84,0	97,7
3 Técnicos profesionales de apoyo	100,0	100,0	7,3	11,4	52,9	29,4	39,6	59,1
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	100,0	100,0	11,8	14,7	61,2	32,7	26,6	52,6
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	100,0	100,0	22,7	43,3	61,4	33,9	15,6	22,8
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	100,0	100,0	40,9	69,1	50,6	19,1	8,4	11,7
7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	100,0	100,0	25,8	53,4	66,3	25,8	7,6	20,8
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	100,0	100,0	31,2	60,4	62,5	24,9	6,0	14,7
9 Ocupaciones elementales	100,0	100,0	46,9	67,2	46,4	22,9	6,1	9,9

*Incluye ocupaciones militares y personas sin clasificar.
Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat, *Labour Force Survey*.

CUADRO 23. EMPLEO POR CATEGORÍA OCUPACIONAL Y NIVEL FORMATIVO ALCANZADO EN ESPAÑA Y EN LA UE-28, 2015 *(continuación)*

(Porcentajes horizontales y verticales, primer trimestre)

	Distribución de los ocupados por nivel formativo en cada categoría ocupacional							
	Nivel formativo (ISCED11-CNED)							
	Total niveles (CNED 0-8) y sin clasificar		Hasta secundaria obligatoria (CNED 0-2)		Secundaria postobligatoria y postsecundaria no terciaria (CNED 3-4)		Terciaria (CNED 5-8)	
Categoría ocupación (ISCO08-CNO2011)	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**	**UE-28**	**ES**
Total*	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**	**100,0**
1 Directores y gerentes	6,0	4,4	3,1	2,4	4,2	3,5	10,2	6,6
2 Técnicos y profesionales científicos e intelectuales	18,8	17,5	1,5	0,2	5,6	1,4	47,7	40,5
3 Técnicos profesionales de apoyo	16,0	11,2	6,4	3,7	17,5	13,9	19,1	15,7
4 Empleados contables, administrativos y otros empleados de oficina	9,7	10,3	6,3	4,4	12,3	14,2	7,8	12,9
5 Trabajadores de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores	16,8	22,4	21,0	28,4	21,4	32,0	7,9	12,1
6 Trabajadores cualificados en el sector agrícola, ganadero, forestal y pesquero	3,7	2,5	8,4	5,0	3,9	2,0	0,9	0,7
7 Artesanos y trabajadores cualificados de las industrias manufactureras y la construcción (excepto operadores de instalaciones y maquinaria)	11,7	11,2	16,6	17,6	16,0	12,2	2,7	5,5
8 Operadores de instalaciones y maquinaria, y montadores	7,3	7,4	12,5	13,1	9,4	7,8	1,3	2,6
9 Ocupaciones elementales	9,1	12,6	23,6	24,8	8,8	12,1	1,7	3,0

*Incluye ocupaciones militares y personas sin clasificar.
Fuente: elaboración propia con datos de Eurostat, *Labour Force Survey*.

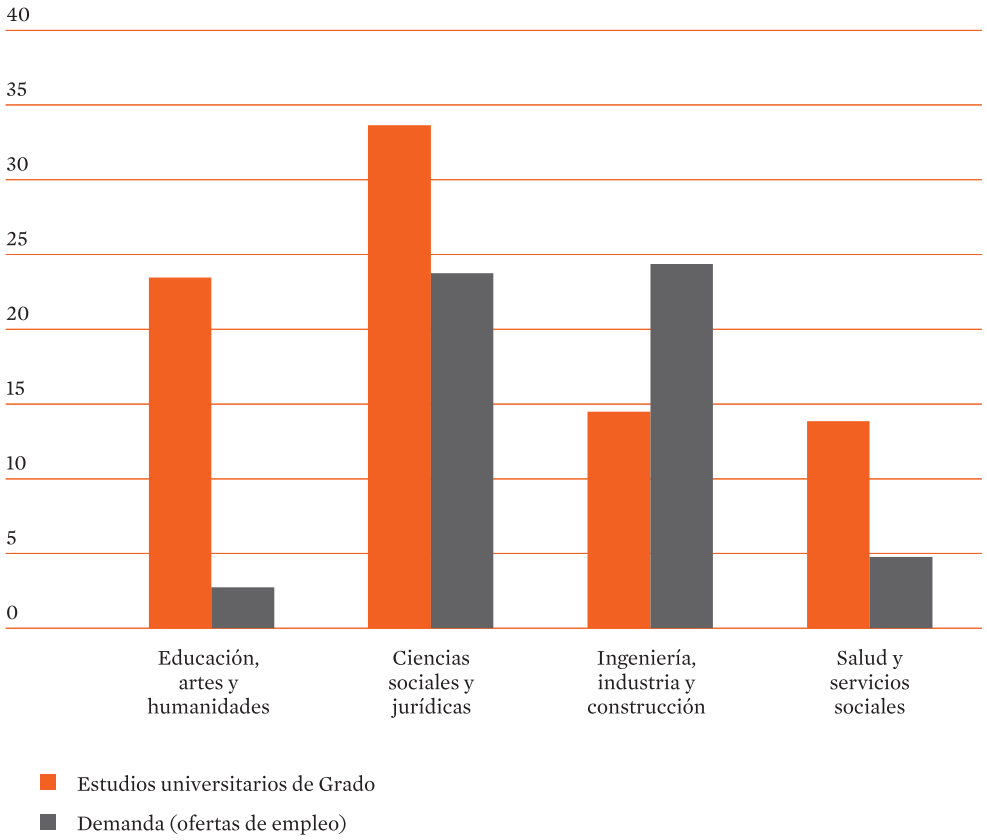
los que requerirían los puestos a desempeñar, lo cual desplaza a la oferta que cuenta con un grado más bajo, acorde teóricamente con esos puestos. El problema, además del exceso de titulaciones más cualificadas en áreas con menor demanda, es que los datos sobre competencias que se trataron en el capítulo II muestran un rendimiento más alto en competencias básicas de la población adulta según crece su nivel formativo, de manera que, incluso si a corto plazo la inadecuación de las cualificaciones o las competencias específicas con el puesto puede suponer una menor productividad, a medio plazo ocurrirá lo contrario, de ahí el incentivo a emplear a personas con mayor cualificación que la estrictamente requerida. Para ello se requiere que la persona más formada acepte un puesto por debajo de su cualificación, pero el nivel y la persistencia del paro, incluso entre los más formados, explicarían esta aceptación. Lo que sugieren estas dos ideas es que además de revisar la configuración de la oferta formativa por especialidades sería necesario reforzar la adquisición de competencias en todos los niveles formativos, en especial en los básicos y en los medios.

Los desajustes apuntan a cualificaciones más bajas, pero también a cualificaciones distintas. A ello responde la adecuación de los niveles formativos en las ocupaciones en industria y construcción que se acaba de señalar. Las tasas de inserción universitaria por campos de estudio que se ofrecieron en el apartado 1 del capítulo II, más bajas en ciertos ámbitos y con un mayor número de casos en los que la afiliación refleja un grupo de cotización inferior al esperable, apoyan esta idea, aunque sería importante disponer de datos para corroborarla también a través de la inserción de los titulados en formación profesional por campos de estudio o especialización, dado que, como se vio en el apartado 1.1 del capítulo II, hay una apreciable concentración de los titulados en ciertas ramas o familias profesionales.

No obstante, se puede aproximar esta diferencia, aunque sea de manera muy tentativa, a través de la comparación entre la estructura de las ofertas de empleo y de los matriculados en grados universitarios (gráfico 55) y en formación profesional (gráfico 56). Esto da una idea del desajuste similar a la que se acaba de ofrecer sobre paro/empleo y vacantes, y presenta ciertas limitaciones derivadas del sesgo en la información de las ofertas de empleo. Pero complementa el análisis anterior, y contribuye a ilustrar dónde puede haber algunos elementos más problemáticos, al menos en el sentido de que la configuración de la oferta formativa de carácter profesional no se corresponde de manera suficiente con las «señales» que emite el mercado a través de la información sobre ofertas de empleo.

La distribución por familias profesionales de los estudiantes de grado y las ofertas de empleo para este tipo de estudios muestra, así, que el mayor peso de las ofertas corresponde a dos familias: ingeniería, industria y construcción, y ciencias sociales y jurídicas, que suponen cada una casi un 25 por 100 de las ofertas. También suponen un peso muy alto en la matrícula de los estudios de grado, pero es evidente la amplia distancia que hay en ambos casos respecto a las ofertas de empleo. Por otro lado, la distancia entre

GRÁFICO 55. DISTRIBUCIÓN DE LAS OFERTAS DE EMPLEO Y DEL ALUMNADO POR FAMILIAS PROFESIONALES: ESTUDIOS UNIVERSITARIOS DE GRADO
(Porcentajes)



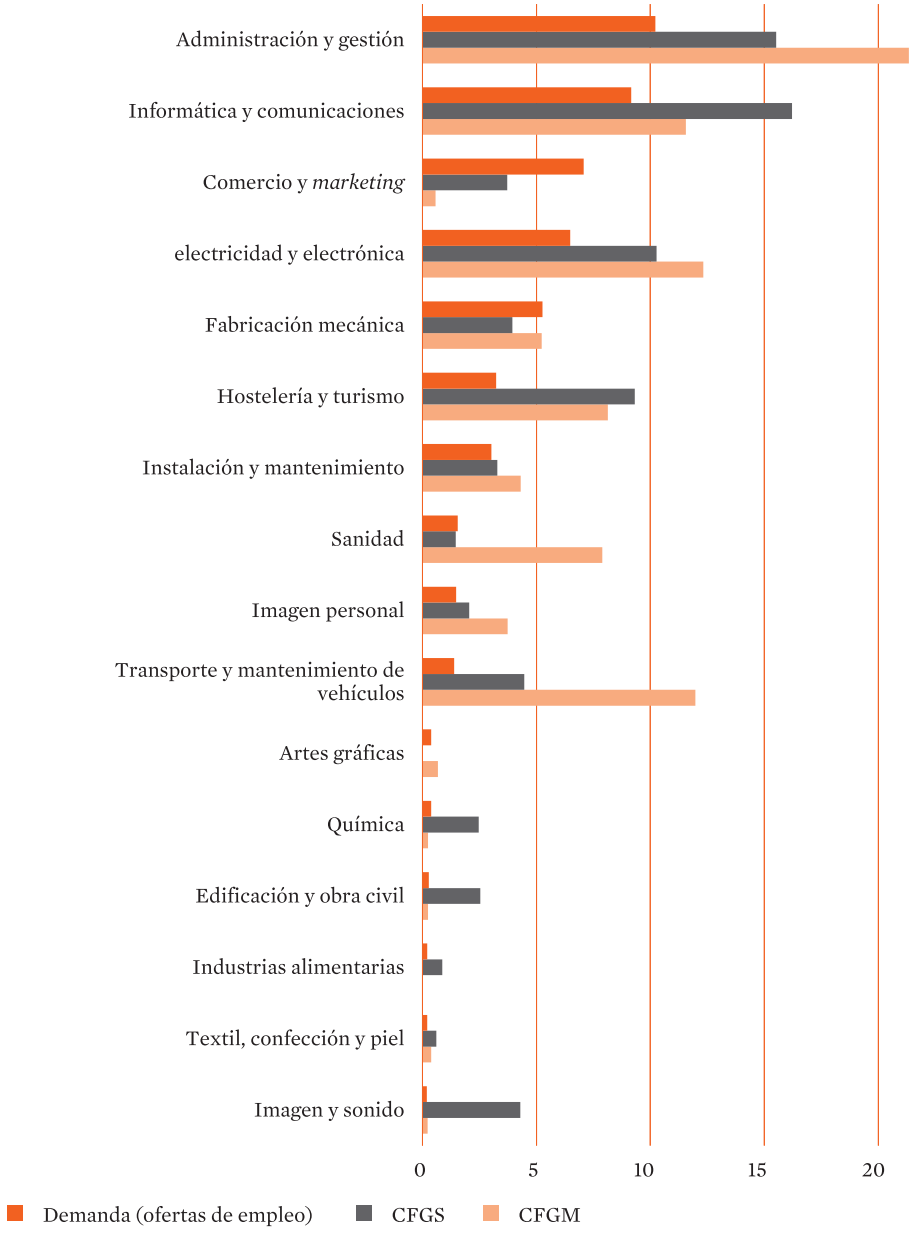
Fuente: elaboración propia con datos de Infoempleo 2014 y de MECD, Estadísticas de Educación curso 2013-2014.

el peso en la matrícula y en las ofertas de las familias de educación, artes y humanidades y de salud y servicios sociales es muy amplia, aunque cabe advertir que es probable que, en estos casos, especialmente en el segundo, esta distancia sea menor en la realidad, dada la relativa especialización en otras áreas de los portales especializados sobre los que se construyen los datos de ofertas de trabajo.

En las titulaciones de formación profesional, la información disponible refleja también algunos desajustes. Aunque en líneas generales las familias mayoritarias en las ofertas de empleo son también las de mayor peso en la matrícula, en varios casos hay una distancia apreciable: sanidad (lo cual probablemente, como se acaba de señalar, debería tomarse con mucha cautela), transporte y mantenimiento de vehículos, administración y gestión, y hostelería. En todo caso, las ramas de electricidad y electrónica, imagen personal, instalación y mantenimiento, y fabricación mecánica presentan

pesos más parecidos en las distribuciones de matrículas y ofertas, lo que hablaría de cierta mayor correspondencia u orientación de los estudios profesionales hacia el mercado.

GRÁFICO 56. DISTRIBUCIÓN DE LAS OFERTAS DE EMPLEO Y DEL ALUMNADO POR FAMILIAS PROFESIONALES: CICLOS FORMATIVOS LOE
(Porcentajes, CF grado medio y CF grado superior)



Fuente: elaboración propia con datos de Infoempleo 2014 y de MECD, Estadísticas de Educación curso 2013-2014

2. El reto del ajuste: políticas y estrategias

2.1. PRINCIPALES MARCOS ESTRATÉGICOS DE ÁMBITO INTERNACIONAL

El objetivo de lograr un adecuado ajuste entre oferta y demanda de competencias viene formando parte de las agendas de las políticas de las principales instituciones internacionales a lo largo de más de una década. En términos generales, puede decirse que dichas instituciones (OIT, OCDE y Unión Europea) centran sus iniciativas, estrategias y orientaciones en los siguientes ámbitos:

- Asegurar una oferta de competencias de calidad.
- Mejorar el conocimiento sobre la oferta y demanda de competencias.
- Establecer mecanismos de previsión y planificación del ajuste entre oferta y demanda.
- Fomentar el aprendizaje permanente.
- Fomentar la movilidad geográfica.
- Partir de una política de colaboración con los actores implicados, principalmente organizaciones sindicales y empresariales.

OIT: desarrollo de políticas nacionales de competencias laborales

La OIT ha formulado un conjunto de orientaciones de política sobre el desarrollo de competencias, enmarcadas en el ámbito exclusivamente laboral, a fin de que estas constituyan el motor de cambio hacia mejoras en la empleabilidad, la productividad y el crecimiento del empleo[135].

Esta organización aboga por el desarrollo de políticas nacionales de desarrollo de competencias amplias, no limitadas exclusivamente a programas de formación, en tanto que permite establecer sistemas más coherentes, con una visión del sistema en su totalidad, facilita la coordinación evitando contradicciones y duplicidades de otras políticas conexas y asegura la voluntad y el compromiso político y colectivo mediante la responsabilidad compartida de los gobiernos e interlocutores sociales.

Los principios fundamentales de una adecuada política nacional de desarrollo de competencias, según la OIT, deben ser:

- *El diálogo social y la participación de los interlocutores sociales*, habida cuenta del papel que desempeñan en el desarrollo de competencias en el ámbito laboral y su vinculación con el objetivo de crecimiento económico sostenido.
- *Las competencias deben formar parte de las estrategias económicas y del empleo* a fin de lograr mejores oportunidades de creación de empleo de calidad.

135. OIT, *Formulación de una política nacional sobre el desarrollo de competencias laborales*, 2012.

- Las competencias, además, deben formar parte de programas específicos de *aprendizaje permanente*.

- Asimismo, la política de fomento de las competencias debe regirse por el principio de *igualdad de oportunidades*. En este sentido, se ha de garantizar la igualdad de acceso a la educación y formación de toda la población activa.

Para garantizar la eficacia de estas políticas, la OIT propone un conjunto de medidas, como el establecimiento de objetivos y planes de ejecución claros, atendiendo a los distintos ámbitos de aplicación (estatal o provincial), además de establecer sistemas de seguimiento y evaluación. Todo ello garantizando apoyo financiero en favor de los grupos destinatarios y un compromiso y liderazgo político sostenido en el tiempo.

La OCDE, por su parte, viene trabajando en el fomento de las competencias desde la década de los noventa[136] y con carácter más reciente, con la puesta en marcha de la Estrategia de Competencias[137]. En ella se establecen las bases sobre las que los gobiernos podrán trabajar a fin de desarrollar competencias adecuadas para resolver las necesidades del mercado laboral[138]. Concretamente, la Estrategia plantea políticas basadas en tres ámbitos interrelacionados:

Estrategia de competencias de la OCDE

- *Desarrollar competencias adecuadas* en cantidad y calidad. Para lo cual se proponen medidas como reunir y usar información sobre la demanda cambiante de competencias; involucrar a las organizaciones sociales en el desarrollo de planes de estudio y programas de capacitación de alta calidad; promover la igualdad, garantizando el acceso a una educación de calidad para todos y todas y desarrollar incentivos financiaros y políticas tributarias favorables a la inversión en educación, más allá de la enseñanza obligatoria, tanto para los ciudadanos como para las empresas. Asimismo, se recomienda mantener una perspectiva a largo plazo, desarrollando políticas de inversión pública, incluso en contextos de crisis económica.

- *Activar la oferta de competencias*, desarrollando políticas dirigidas a activar la oferta de competencias de la población inactiva, ofreciendo beneficios fiscales (en ámbitos como los servicios de cuidado de dependientes, prestaciones sociales y pensiones, entre otros) o establecer condiciones laborales más adaptadas (que favorezcan

136. En 1997 puso en marcha el proyecto de Definición y Selección de Competencias (DeSeCo), cuyo principal exponente fue el lanzamiento de los programas de evaluación internacional PISA y PIAAC, de enorme impacto en las evaluaciones de las competencias a nivel nacional y de la Unión Europea.

137. OCDE, *Mejores competencias. Mejores empleos. Mejores condiciones de vida,* 2013.

138. Sobre la base de la Estrategia de Competencias, la OCDE ha elaborado recientemente un informe de diagnóstico específico para España en el que se exponen los retos a los que, según esta organización, se enfrenta el sistema de competencias español para mejorar su rendimiento: OCDE, *Skills Strategy. Diagnostic Report. Spain, 2015.*

la conciliación con la vida personal) a fin de activar a la población dedicada a los cuidados de familiares dependientes

- *Usar las competencias de un modo eficaz*, poniendo en marcha políticas dirigidas a mantener las competencias a lo largo de la vida a través de la formación de carácter informal y de la experiencia laboral, a fin de evitar que terminen perdiéndose por falta de aplicación práctica. Más concretamente, se propone desarrollar políticas de apoyo a las empresas para la inversión en formación, en especial de los trabajadores con menor nivel de competencias; combatir el desempleo y favorecer la transición al mercado laboral de la población joven; desarrollar información sobre las competencias disponibles y las que son necesarias mediante la mejora de las labores de orientación y de los sistemas de certificación; así como facilitar la movilidad geográfica.

En el ámbito de la Unión Europea se viene apostando por la adquisición y fomento de las competencias desde el año 2000, habiendo trabajado en un largo proceso de conceptualización, definición, así como implementación en los sistemas educativos y formativos europeos[139]. El objetivo es que la educación, en su doble función social y económica, dote, no solo de conocimientos y destrezas, sino también de la capacidad de adaptarse de modo flexible a un mundo complejo, en constante transformación y con múltiples interconexiones. De esta manera, la noción de competencia incorpora, además, una perspectiva dinámica y directamente vinculada con el aprendizaje permanente a fin de lograr una mejor adaptación a los rápidos cambios de la sociedad contemporánea. Así se explicitaba en la Recomendación sobre las Competencias Clave para el Aprendizaje Permanente aprobada en 2006[140]. Dicha Recomendación se formuló con el objetivo de proponer a los Estados miembros una herramienta de referencia para asegurar que las competencias clave se integren plenamente en las estrategias y las políticas de los Estados miembros. Para tal fin, se definieron las ocho competencias clave que debían ser adquiridas y mantenidas a lo largo de la vida y se propusieron medidas a desarrollar por los Estados miembros (recuadro 5). El fomento de las competencias clave y su mantenimiento a lo largo de la vida también ocupan un lugar central en el ámbito de la Estrategia Europa 2020[141], constituyendo

Unión Europea: competencias para nuevos empleos

139. El interés por las competencias clave surgió ya en el Consejo Europeo de Lisboa de 23 y 24 de marzo de 2000, habiendo sido retomado con posterioridad tanto en la estrategia revisada de Lisboa como en la actual Estrategia Europa 2020. Las competencias clave en el ámbito europeo se inscriben en el marco de los objetivos de creación de un espacio europeo de aprendizaje permanente.

140. *Recomendación del Parlamento Europeo y del Consejo sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente* (2006/962/CE).

141. Comisión Europea, *Un nuevo concepto de educación: invertir en las competencias para lograr mejores resultados socioeconómicos*, COM (2012) 669 final.

indicadores de referencia europeos en el marco de los objetivos educativos establecidos para el año 2020.

La Unión Europea, además, ha dado prioridad a lograr un mejor ajuste de las competencias a las necesidades productivas. En este ámbito, la revisión de las políticas de educación y formación se ha visto reflejada en el Plan de Acción sobre aprendizaje de las personas adultas 2008-2010 (*Action Plan on Adult Learning*), en consonancia con iniciativas como el Marco europeo de cualificaciones para el aprendizaje permanente, y su traducción en los marcos nacionales de cualificaciones, así como con la Resolución

RECUADRO 5. COMPETENCIAS CLAVE PARA EL APRENDIZAJE PERMANENTE EN EL ÁMBITO DE LA UE

Definición de competencia clave:

«Combinación de conocimientos, capacidades y actitudes adecuados para una determinada situación. Estas competencias comportan un valor añadido en el mercado laboral, en el ámbito de la cohesión social y de la ciudadanía activa al aportar flexibilidad, adaptabilidad, satisfacción y motivación».

Ocho competencias clave:

Comunicación en la lengua materna.

Comunicación en lenguas extranjeras.

Competencia matemática y en ciencia y tecnología.

Competencia digital.

Aprender a aprender.

Competencias sociales y cívicas.

Espíritu de empresa.

Expresión cultural.

Políticas de educación y formación a desarrollar por los Estados miembros:

- Poner a disposición de todos los jóvenes los medios para desarrollar las competencias clave y que constituyan la base para el aprendizaje complementario.
- Tomar medidas para lograr el potencial educativo de los jóvenes en situación de pobreza y exclusión social.
- Desarrollar infraestructuras apropiadas para la educación y formación continuas de los adultos, medidas que garanticen el acceso tanto a la educación y la formación como al mercado laboral, así como dispositivos de apoyo en función de las necesidades y de las competencias específicas.

Fuente: elaboración propia a partir de la *Recomendación sobre las competencias clave para el aprendizaje permanente* (2006/962/CE).

del Consejo sobre un plan europeo renovado de aprendizaje de adultos en el periodo 2012-2014[142].

Asimismo, en el ámbito de las políticas de empleo, en el contexto de la crisis económica, en 2008 se aprobó la Comunicación sobre Nuevas capacidades para nuevos empleos, en la que se daba cuenta de la necesidad de mejorar la previsión de las necesidades del mercado laboral y de las competencias para mejorar las perspectivas de empleo a largo plazo[143]. Ya en el ámbito de la Estrategia Europa 2020, dicho objetivo constituye una de las directrices de empleo[144], que vino a ser reforzada por la que pretendía ser la principal contribución europea para la consecución del pleno empleo: la iniciativa emblemática Agenda de nuevas cualificaciones y empleos. En ella se proponía la necesidad de desarrollar estrategias globales de aprendizaje permanente y el desarrollo de políticas activas dirigidas a reducir el riesgo de desempleo de larga duración mediante el asesoramiento individual, la asistencia en la búsqueda de empleo y mejora de las cualificaciones. Estas orientaciones, junto con otras, como la modernización de los sistemas educativos y de formación, incluida la formación permanente, la formación profesional y los sistemas de formación dual, han venido formando parte de las orientaciones de empleo más recientes[145].

Al margen de las orientaciones a los Estados miembros, la Unión Europea ha venido desarrollado un conjunto de medidas e instrumentos para mejorar el ajuste entre la oferta y demanda de cualificaciones, entre las que cabe destacar las siguientes:

- Evaluación regular y sistemática de la oferta de competencias. Para ello, se han establecido indicadores de referencia europeos en el marco de la Estrategia Europa 2020: el porcentaje de jóvenes de 15 años con bajos niveles de competencias en lectura, matemáticas y ciencias (a partir de los resultados de PISA) deberá ser el 15 por 100, el mismo porcentaje que el referido a la participación de la población adulta en formación permanente.

- Mejora de la previsión y anticipación de la oferta y demanda de cualificaciones. Para ello, el Cedefop realiza evaluaciones periódicas a largo plazo en los mercados laborales de la Unión Europea con avisos anticipados sobre posibles desequilibrios.

- Favorecer la movilidad geográfica mediante la puesta en marcha de herramientas, como el servicio en línea Match and Map que ofrece información cualitativa sobre las ocupaciones, las capacidades y las oportunidades de aprendizaje y formación en

142. DOUE C/372/01, de 20 de diciembre de 2011.

143. Comisión Europea, *Nuevas capacidades para nuevos empleos. Previsión de las capacidades necesarias y su adecuación a las exigencias del mercado laboral*, COM (2008) 686 final.

144. Directriz 8: «Conseguir una población activa cualificada que responda a las necesidades del mercado laboral».

145. Véase, a modo de ejemplo, Comisión Europea, *Estudio Prospectivo Anual sobre Crecimiento para 2014*, COM (2013) 800 final.

la Unión Europea; la red EURES (Servicios europeos de empleo) destinada a facilitar la libre circulación de los trabajadores en el marco del Espacio Económico Europeo o la ESCO, la clasificación europea multilingüe de capacidades/competencias, cualificaciones y ocupaciones (actualmente en fase de elaboración).

- En el ámbito de las medidas para combatir el desempleo juvenil también se han propuesto medidas dirigidas a mejorar sus competencias, favorecer la transición al mercado de trabajo así como la movilidad laboral[146]. Cabe destacar, a este respecto, la puesta en marcha de la Garantía Juvenil, que pretende que los jóvenes estén trabajando, estudiando, formándose o reanudando su formación no más tarde de cuatro meses desde que dejaron la escuela, especialmente en el caso de quienes abandonan prematuramente la educación y la formación y otros jóvenes vulnerables. Destacar también la aprobación de la Alianza Europea para la Formación de Aprendices con la que se pretende luchar contra el desempleo juvenil mediante la mejora de la calidad y la oferta de formación de aprendices en la Unión Europea a través de una amplia colaboración de partes interesadas clave en los terrenos del empleo y la educación, así como mediante el intercambio de información y buenas prácticas. Mediante la Alianza, además, se pretende cambiar las actitudes hacia la formación profesional. Concretamente, se pretende determinar los sistemas de formación profesional de la Unión Europea que mejor funcionan y aplicar soluciones adecuadas para cada Estado miembro[147].

En definitiva, aunque desde ópticas distintas, las propuestas de las instituciones internacionales para lograr un mejor ajuste entre oferta y demanda de competencias coinciden en señalar el desarrollo de políticas desde una perspectiva amplia, integrando aquellas referidas a la educación y formación, así como al empleo y el crecimiento económico, tratando de garantizar la igualdad de oportunidades y mediante el diálogo social con los interlocutores sociales. Los ámbitos más importantes a tener en cuenta para la eficacia de las políticas serían la puesta en marcha de mecanismos de potenciación de las competencias de la población, su activación entre la población económicamente inactiva y su mantenimiento mediante estrategias de formación a lo largo de la vida. Todo ello mediante el establecimiento de mecanismos de previsión y planificación de las competencias, en función de la evolución de la demanda, evaluación y diagnósticos periódicos, que permitan desarrollar estrategias futuras de mejora, y la implicación de los principales actores implicados.

146. Para más información, véase Comisión Europea, *Iniciativa de Oportunidades para la Juventud*, COM (2011) 933 final, 20 de diciembre de 2011.

147. Para una exposición más detallada de estas medidas véase, Memoria CES 2012 y siguientes y CES, «Las políticas de empleo en la Unión Europea: ¿una verdadera apuesta en la agenda europea?», *Cauces* núm. 24, verano 2013.

2.2. POLÍTICAS Y MEDIDAS RECIENTES EN ESPAÑA

En el contexto de las estrategias internacionales analizadas, es necesario pasar revista a una serie de políticas y de medidas que se han venido adoptando en los últimos años en España, en ámbitos que comprenden desde luego el sistema de educación y de formación, el sistema de cualificaciones, y que abarcan también aspectos de las políticas activas, así como a la regulación y desarrollo de instrumentos como las prácticas o el aprendizaje permanente. Se trata de medidas que, por su heterogeneidad, no presentan una fácil valoración de conjunto, aunque sí es posible señalar en ellas un denominador común que estribaría, precisamente, en pretender una mayor adaptación entre la oferta y la demanda de cualificaciones y de competencias en relación al empleo. La diversidad de las políticas y medidas tratadas, y la falta muchas veces de conexión entre ellas, harían aconsejable que, además de la evaluación y seguimiento individual de su aplicación y resultados, se acometiera una estrategia de evaluación integral y coordinada de sus efectos en las tendencias de la empleabilidad a medio y largo plazo, dentro de los mecanismos de gobernanza del sistema de educación y formación, y de las políticas de empleo, contando para ello con la participación de los interlocutores sociales.

Además de los cambios relacionados con objetivos más generales, que se han analizado anteriormente, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la calidad educativa (LOMCE), ha introducido también algunos elementos más específicos desde el punto de vista de las políticas de adecuación de la oferta y la demanda de competencias y cualificaciones. Así, se aprobó una nueva configuración del currículo en primaria, ESO y bachiller que busca potenciar el aprendizaje por competencias[148]. Entre otros aspectos, la integración de las competencias básicas en los elementos curriculares debería conllevar una renovación en la práctica docente y en el proceso de aprendizaje. Con el objeto de facilitar la integración de las competencias en el currículo, se han definido las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación para cada una de estas etapas[149].

Medidas en el ámbito educativo no universitario

148. Real Decreto 126/2014, de 28 de febrero, por el que se establece el currículo básico de la educación primaria y Real Decreto 1105/2014, de 26 de diciembre, por el que se establece el currículo básico de la educación secundaria obligatoria y del bachillerato. El conocimiento competencial integra un conocimiento de base conceptual: conceptos, principios, teorías, datos y hechos (saber decir); un conocimiento relativo a las destrezas, referidas tanto a la acción física observable como a la acción mental (saber hacer); y un tercer componente que tiene una gran influencia social y cultural, y que implica un conjunto de actitudes y valores (saber ser).

149. Orden ECD/65/2015, de 21 de enero, por la que se describen las relaciones entre las competencias, los contenidos y los criterios de evaluación de la educación primaria, la educación secundaria obligatoria y el bachillerato.

Por otra parte, se ha establecido una nueva ordenación de la FP en el sistema educativo, creando un nuevo título de FP básica[150] y regulando la FP dual, analizada anteriormente. Asimismo, se prioriza la contribución a la ampliación de las competencias en FP básica y en la FP de grado medio, y se propone la modernización de la oferta, su adaptación a los requerimientos de los diferentes sectores productivos, y la implicación de las empresas en el proceso formativo.

Cabe mencionar también la inclusión del emprendimiento entre los contenidos curriculares de las etapas de educación primaria y secundaria obligatoria, como contenido transversal en ambas etapas, y de la iniciación a la actividad emprendedora y empresarial como asignatura opcional en la ESO. La referencia al emprendimiento se señala así como un contenido que «se trabajará» en todas las áreas, junto con contenidos que son competencias clave (comprensión lectora, expresión oral y escrita), contenidos técnicos (comunicación audiovisual, TIC), o valores (educación cívica y constitucional).

Resulta evidente la importancia que en los últimos años han alcanzado las competencias profesionales como elemento clave de la formación universitaria. El principal responsable de la introducción de este nuevo enfoque en la educación universitaria es el proceso de adaptación de las universidades al Espacio Europeo de Educación Superior (EEES)[151], pero también los recientes desarrollos en sistemas de gestión de la calidad universitaria están propiciando que las competencias se conviertan en un elemento clave de la evaluación interna en la gran mayoría de las universidades españolas. Así, el denominado Proceso de Bolonia generaliza el sistema ECTS (European Credit Transfer System), que es un elemento básico para lograr la transparencia para todos los estudiantes y sistemas educativos de todos los países del EEES. Pero la implantación del sistema de créditos cambia la metodología docente y el modo de orientar la enseñanza. Este modelo educativo mide el trabajo del estudiante y su aprendizaje, valorando de modo numérico el trabajo que este ha de desarrollar, utilizando el ECTS tanto como herramienta de construcción del currículo, como del logro de las competencias y resultados de aprendizaje. Se trata de un modelo de enseñanza centrado más en el aprendizaje que en la docencia, y que requiere el uso de unas metodologías docentes más enfocadas al desarrollo de destrezas, habilidades y competencias en el alumno.

Medidas en el ámbito universitario: necesidad de mejorar la colaboración universidad-empresa

150. La nueva ordenación de la formación profesional en el sistema educativo incluye ahora, por tanto, los ciclos de FP básica, de oferta obligatoria, carácter gratuito y una duración de 2 años, que sustituyen a los anteriores PCPI, y cuyos títulos forman parte del Catálogo de Títulos de Formación Profesional. Para su implantación, iniciada en el curso 2014-2015, con una participación de 59.346 alumnos, se aprobaron en 2014 dos reales decretos que establecieron 21 títulos de formación profesional básica y sus correspondientes currículos básicos, así como aquellos otros aspectos de la ordenación académica de esta nueva etapa (RR.DD. 127/2014, de 28 de febrero, y 356/2014, de 16 de mayo).

151. Ley Orgánica 4/2007, de 12 de abril, por la que se modifica la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades.

También la implicación de las universidades en la respuesta a las demandas de la sociedad y el sistema productivo es uno de los ejes sobre los que giró la reforma de la LOU, aunque ya la reforma de los planes de estudio efectuada en 2001[152] señalaba la necesidad de transformar los modos de organizar el aprendizaje y de generar y transmitir el conocimiento, ante el auge de la sociedad de la información, el fenómeno de la globalización y los procesos derivados de la investigación científica y el desarrollo tecnológico. Cuestión que no ha sido abordada en la última medida de reforma universitaria, que se limita a establecer la posibilidad de implantar una nueva ordenación de los estudios universitarios[153].

En este sentido, las competencias profesionales tienen una importancia creciente como factor de empleabilidad. Sin embargo, desde la publicación del Informe Reflex elaborado por la ANECA en 2007, no se ha vuelto a abordar esta cuestión de una manera sistemática para el conjunto del SUE, lo que impide validar si las principales conclusiones de dicho informe, recogidas en el Informe del CES sobre el sistema educativo y capital humano, siguen presentes entre los egresados universitarios actualmente. A este respecto, cabe recordar que tanto las empresas como los titulados habían detectado ciertos déficits en dichas competencias, particularmente importantes en relación con las habilidades organizativas, comunicativas e innovativas. Algunos estudios más recientes sobre la adecuación de la formación de los actuales titulados universitarios a los requerimientos de los puestos de trabajo, muestran que desde la óptica de las empresas[154] aún deben mejorarse algunas competencias de los egresados universitarios como la capacidad para resolver problemas, para trabajar en una lengua extranjera y para comunicarse, la formación práctica, las competencias relacionadas con la gestión y comunicación, las habilidades directivas, y la capacidad para proponer nuevas ideas y soluciones, para utilizar el tiempo de manera eficiente y para desempeñar su trabajo adecuadamente bajo situaciones de presión. Por tanto, parece que sigue siendo necesario conseguir unas competencias profesionales más acordes con las necesidades demandadas por el mundo productivo, algunas de las cuales aparecen contempladas en el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior (MECES)[155].

Además, el estudio de 2007 permitía identificar una serie de rasgos de la cultura universitaria española que ayudan a explicar el déficit en materia de formación en competencias profesionales, como la falta de referentes teóricos en este ámbito, la

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

153. Real Decreto 43/2015, de 2 de febrero, por el que se modifica el Real Decreto 1393/2007, de 29 de octubre, por el que se establece la ordenación de las enseñanzas universitarias oficiales, y el Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado.

154. Cámara de Comercio de España. *Nuevas Formas de Cooperación entre Universidades y Empresas*, Febrero de 2015 y Fundación Conocimiento y Desarrollo. *La universidad y la empresa española*. Colección Documentos CYD 14/2010.

155. Real Decreto 1027/2011, de 15 de julio, por el que se establece el Marco Español de Cualificaciones para la Educación Superior.

ausencia de cultura pedagógica entre los docentes y el sesgo academicista de la carrera universitaria. En este sentido, el desigual aporte de las diferentes metodologías docentes a la mejora de las competencias profesionales[156], apunta la conveniencia de emplear con mayor intensidad métodos más proactivos de enseñanza/aprendizaje, como por ejemplo las clases prácticas y realización de prácticas externas, o el estudio y trabajo en grupo. Y para ello, una mayor implicación y preparación del profesorado parece que continúan siendo esenciales.

Desde el ámbito empresarial, en este mismo estudio se destacaba la debilidad de los vínculos entre la universidad y la empresa y, en concreto, el papel poco significativo de las prácticas en empresas, la escasa participación de profesionales y directivos de empresas en la actividad docente y la reducida presencia del mundo empresarial en el diseño de los planes de estudio y los métodos pedagógicos.

La importancia de aumentar la colaboración entre las universidades y las empresas para mejorar las competencias profesionales y mejorar la empleabilidad de los egresados universitarios sigue presente actualmente. De hecho, según el Barómetro de la Fundación Conocimiento y Desarrollo[157], en el que un panel de expertos valora una serie de aspectos de la relación de la universidad con la economía y la sociedad españolas, cuatro de los nueve aspectos considerados como más importantes estaban directamente relacionados con esta colaboración. Así, destacan la importancia de la incorporación de estudiantes y/o titulados en prácticas por parte de las empresas; que las empresas establezcan relaciones de colaboración tecnológica con las universidades; el papel de la formación universitaria como garantía de obtención de competencias y aptitudes tales como formación práctica, habilidades directivas, trabajo en equipo, idiomas o capacidad de análisis y, por último, el recurso de las empresas a las universidades como proveedoras de formación de postgrado. También el informe del Comité de Expertos[158] para la reforma del SUE, aludió a la necesidad de aumentar dicha cooperación. Respecto a la cooperación en formación recomienda diversas acciones, entre las que cabe destacar la necesidad de establecer cauces institucionales con el mundo empresarial con el fin de escuchar las necesidades formativas que requieren los futuros empleadores, incorporar a algún profesional de prestigio del mundo de la empresa a las comisiones encargadas de diseñar los planes de estudio de los títulos universitarios, y facilitar a los estudiantes la realización de prácticas externas en empresas y/o instituciones públicas, acordes con sus estudios, como parte de su formación reglada.

156. Andrea Conchado y José Miguel Carot, *La enseñanza y el aprendizaje de competencias en la Universidad,* Colección Documentos CYD 15/2011, Formando en competencias: ¿un nuevo paradigma?

157. Fundación Conocimiento y Desarrollo, *Informe CYD 2014. La contribución de las universidades españolas al crecimiento.*

158. Propuestas para la reforma y mejora de la calidad y eficiencia del sistema universitario español, 12 de febrero de 2013.

Atendiendo a esta última recomendación, en 2014 se aprobó un nuevo marco por el que los alumnos universitarios que realicen prácticas académicas en empresas o en administraciones públicas podrán incorporarlas al sistema de créditos[159]. Esta modalidad de prácticas externas tiene el objetivo de permitir a los estudiantes aplicar y complementar los conocimientos adquiridos en su formación académica, favorecer la adquisición de competencias que les preparen para el ejercicio de actividades profesionales, facilitar con la obtención de una experiencia práctica su inserción en el mercado y fomentar su capacidad de emprendimiento. Sin embargo, con relación al impacto del trabajo del estudiante sobre el desempeño académico, según un estudio reciente, existe un doble efecto a considerar[160]. El primero, que los estudiantes que trabajan pueden presentar un mejor nivel en sus resultados académicos, indicando una relación de complementariedad entre formación académica y experiencia laboral; aunque existe un número de horas semanales dedicadas al trabajo a partir del cual se observan efectos negativos sobre el desempeño académico. Y, el segundo, que la experiencia laboral previa a la entrada en la universidad contribuye a mejorar el desempeño académico, lo que reflejaría la necesidad de políticas específicas dirigidas a aquellos estudiantes más jóvenes, sin experiencia laboral y que deciden estudiar y trabajar al mismo tiempo.

Finalmente, algunas encuestas realizadas a las empresas[161] y a los gestores universitarios y docentes[162] permiten una aproximación sobre el grado de utilización de los distintos modos de cooperación universidad-empresa más relacionados con las competencias profesionales, las características de esa cooperación y las necesidades de futuro. Además, estos estudios aportan información sobre las estrategias e instrumentos de soporte en dicha colaboración, y los principales elementos que la impulsan y obstaculizan.

Ambas encuestas coinciden en señalar que fórmulas como la contratación de estudiantes o la cobertura de plazas de prácticas en las empresas, entre otras, son el modo de cooperación más utilizado, desarrollado[163] y cuya importancia se prevé que se mantenga en el futuro. Sin embargo, actualmente no existen datos disponibles para el conjunto del SUE sobre el número de convenios de cooperación educativa firmados entre

159. Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios.

160. Santos M. Ruesga Benito, Julimar da Silva Bichara y Sandro Eduardo Monsueto, *Estudiantes universitarios, experiencia laboral y desempeño académico en España,* julio-septiembre de 2014.

161. Cámara de Comercio de España, *Nuevas Formas de Cooperación entre Universidades y Empresas*, febrero de 2015

162. European Commission, Directorate General for Education and Culture, *The state of european university-business cooperation in Spain,* December 2013.

163. Casi un 58 por 100 de las empresas encuestadas afirman haber tenido algún tipo de colaboración con la universidad en este ámbito, y tanto los gestores universitarios como los docentes consideran que es uno de los modos de colaboración más desarrollados, aunque los primeros lo sitúan por encima de la media europea y los segundos por debajo.

las universidades y las empresas y/o entidades colaboradoras, ni sobre el volumen, características y tipología tanto de las empresas como de los estudiantes participantes, o sobre los resultados de las evaluaciones de las prácticas realizadas.

La difusión de las prácticas en empresa como vía de mejora de la formación y la inserción es un fenómeno que afecta a todos los países europeos. La propia Comisión Europea, a partir de las conclusiones de varios estudios que revelaron que un porcentaje importante de estas prácticas no cumplían adecuados requisitos de formación y condiciones de trabajo[164], promovió la aprobación de una recomendación que fue finalmente publicada en marzo de 2014 sobre la calidad para los periodos de prácticas[165]. Entre las recomendaciones se insiste en la relación de las prácticas con objetivos didácticos y formativos y en el establecimiento de condiciones laborales homogéneas (convenios, seguros médicos, tutorías, transporte, ayudas...).

Por otro lado, habría que señalar que aunque tanto los gestores universitarios como los docentes consideran que las actividades relacionadas con el aprendizaje permanente están bastante desarrolladas en España, solo el 20 por 100 de las empresas dicen haber colaborado con la universidad en este sentido. El resto de formas de cooperación tiene una importancia menor en ambas encuestas. Así, respecto a la movilidad de profesores, solo el 17 por 100 de las empresas dice tiene un alto grado de cooperación en este tipo de actividades y los docentes consideran que esta modalidad esta poco desarrollada. Finalmente, también las actividades relacionadas con el desarrollo curricular (participación en el diseño de planes de estudios, asignaturas u organización de seminarios...), son actualmente poco utilizadas, pero según las empresas este modo de colaboración adquirirá mayor importancia en el futuro.

Las actividades en las que participan las empresas relativas al ámbito universitario se concentran principalmente en la participación del personal técnico y directivo de la empresa en trabajos de investigación, estudios y docencia universitaria, y la colaboración tanto con las instituciones que promueven la cooperación universidad-empresa, como con las oficinas de orientación profesional universitarias. Estos dos últimos aspectos también son señalados en las percepciones que investigadores y gestores[166] tienen sobre los mecanismos más desarrollados, a la que añaden la presencia de las empresas en los Consejos Sociales de las universidades. En cambio, para estos últimos, los mecanismos menos desarrollados son: las redes de exalumnos, la ausencia

164. European Commission, *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States,* Final Synthesis Report, 2012. Estudio encargado por la DG Empleo de la Comisión Europea y dirigido por un grupo de institutos de estudios sociales.

165. Recomendación del Consejo sobre un Marco de calidad para los periodos de prácticas, de 10 de marzo de 2014.

166. Hay que señalar que en los mecanismos de apoyo en la relación universidad-empresa es donde existe una mayor desconexión de las percepciones entre investigadores y gestores: los primeros consideran que su puesta en práctica se encuentran entre las menos desarrolladas en Europa, mientras que los gestores la evalúan como las más desarrolladas de Europa.

de profesionales del mundo de la empresa y la industria en las áreas de transferencia de conocimiento[167], y la presencia de académicos en los consejos de administración de las empresas. Por tanto, parece que los datos sobre el grado de utilización de los distintos modos de colaboración universidad-empresa y sobre las características de esa cooperación son bastante coincidentes con las valoraciones y las recomendaciones efectuadas tanto por el Comité de Expertos, como en el Barómetro de la Fundación CYD.

Por último, tanto los gestores universitarios como los docentes coinciden en señalar que las barreras a la colaboración universidad-empresa son mayores en España que en otros países europeos. Las principales barreras señaladas son: la actual situación financiera, la limitada capacidad de la estructura empresarial (dominada por pymes) para participar en proyectos y actividades, la burocracia y la falta de recursos financieros en las empresas que provocan que dicha colaboración tenga una prioridad muy pequeña para las empresas. Desde el punto de vista de las empresas, también la burocracia y la crisis financiera tienen un efecto relevante en la colaboración de ambas instituciones, pero asimismo señalan como barreras importantes: las diferencias entre universidad y empresa en cuanto a motivaciones y valores, el diferente horizonte temporal de ambas instituciones, y las diferencias entre universidad y empresa en cuanto al lenguaje utilizado y a la forma de comunicar.

En lo que se refiere a las situaciones o la relación que existe entre las universidades y las empresas que podrían ejercer de impulsores de la cooperación entre ambas instituciones, la más importante entre las empresas encuestadas es la existencia de confianza y compromiso mutuos, seguido del interés de las universidades en acceder al conocimiento práctico, la existencia de objetivos compartidos, y la cercanía geográfica o la existencia de relaciones previas entre ambas instituciones. También para los gestores y docentes los motores de relaciones entre universidad y empresa en España son principalmente la existencia de confianza y un compromiso personal mutuo, pero añaden que compartir una meta común y la contratación de personal y estudiantes universitarios son factores importantes para conseguir un mayor acercamiento entre ambas instituciones.

167. La transferencia de conocimiento generado por las universidades al entorno productivo, la llamada «tercera misión» de la institución universitaria, como parte de la más amplia política de investigación, desarrollo e innovación (I+D+i), supone un complejo ámbito de análisis que excede los límites y objetivos de este informe. Con todo, esta función de las universidades presenta un potencial no desdeñable para los objetivos de mejora y adaptación de las cualificaciones y competencias profesionales que provee la universidad en la primera de sus misiones: la formación de profesionales titulados altamente cualificados a través de una docencia moderna y de calidad. En este sentido, las políticas para favorecer la movilidad del personal investigador entre el sector público y el privado, entre las universidades y las empresas, impulsadas en 2007 (reforma de la LOU) y 2011 (Ley de Ciencia, tecnología e innovación), deberían servir para potenciar el carácter bidireccional y los beneficios mutuos de esta herramienta de transferencia del conocimiento asegurando, entre otros aspectos, la proyección del conocimiento adquirido por los investigadores en la docencia universitaria. La situación y las políticas de transferencia del conocimiento en España han sido recientemente analizadas por el CES en su Informe 2/2015, *La situación de la I+D+i en España y su incidencia sobre la competitividad y el empleo.*

Reforzar el sistema nacional de cualificaciones profesionales

Alcanzar una oferta de competencias y cualificaciones profesionales que sea a la vez suficiente, coherente y bien dimensionada, y que sea además dinámica y capaz de responder ágilmente a los cambios subraya la necesidad de dotarse de una política coherente e integral de formación profesional. Necesidad que pasa por aglutinar el conjunto de la formación en un sistema integrado que conecte la formación inicial, la formación dual y la formación dirigida a los ocupados y a los desempleados, que supere la compartimentación de una estructura en subsistemas, y que establezca referencias comunes en el terreno de la oferta formativa, el reconocimiento y la acreditación, y la evaluación de la calidad y la eficacia de la formación. Para ello, como ya se ha mencionado, se debe garantizar la coordinación entre las Administraciones institucionales y territoriales con competencias en formación y asegurar la participación de los interlocutores sociales y la integración de las empresas.

El instrumento eje del sistema de las cualificaciones, el Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales, es el referente común para el diseño de la oferta formativa, los títulos de FP y los certificados de profesionalidad, el reconocimiento y la acreditación, así como para la información y la orientación para el empleo y la formación[168].

Hace algunos años se llamaba la atención sobre determinadas carencias y retrasos en la configuración del sistema de las cualificaciones[169]. Sin duda es deseable que exista un seguimiento permanente de algunos de sus elementos fundamentales, como la elaboración y revisión del Catálogo de cualificaciones, el desarrollo de los procedimientos de reconocimiento, evaluación y acreditación de las cualificaciones y las competencias derivadas de la experiencia laboral o de vías no formales de aprendizaje, los mecanismos de orientación e información para la formación profesional y el empleo, el desarrollo de la red de centros de referencia y de los centros integrados, o la evaluación de la calidad del sistema, entre otros. De la mejora en relación a los problemas y carencias entonces apuntados depende contar con un sistema suficientemente integrado que dé adecuada respuesta a las necesidades de formación y actualización de competencias.

La reciente reforma de la formación profesional para el empleo que se ha aprobado mediante la Ley 30/2015, de 9 de septiembre (procedente del Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo), prevé que, con el objetivo de acercar la formación profesional para el empleo a las necesidades reales de la economía productiva, se impulsarán

168. Regulado por el Real Decreto 1128/2003, de 5 de septiembre (modificado por el Real Decreto 1416/2005, de 25 de noviembre), el Catálogo está organizado en veintiséis familias profesionales y en cinco niveles, posee una estructura flexible y modular basada en las unidades de competencia que integran las distintas cualificaciones y permite diseñar también de manera modular la formación asociada a cada una de dichas unidades de competencia.

169. Informe CES 1/2009, *Sistema educativo y capital humano*, capítulo I.4.

RECUADRO 6. IMPULSAR LOS INSTRUMENTOS CLAVE DEL SNCP

- Actualizar el Repertorio Nacional de Certificados de Profesionalidad de acuerdo con un procedimiento ágil y acorde a necesidades de un mercado laboral cambiante, así como con las actualizaciones del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.
- Potenciar la red de Centros de Referencia Nacional, fomentando su colaboración en el desarrollo de acciones de carácter innovador, experimental y formativo en el ámbito de la formación profesional para el empleo, y en particular en actividades de mejora de la calidad dirigidas a la red de entidades de formación colaboradoras y a los formadores.
- Impulsar los procedimientos de acreditación de la experiencia laboral, con mejoras que favorezcan su continuidad, agilidad y eficiencia para garantizar la calidad y las oportunidades de cualificación, en igualdad de condiciones, para todos los trabajadores.
- Desarrollar un sistema integrado de información y orientación laboral que, sobre la base del perfil individual, facilite el progreso en la cualificación profesional de los trabajadores a través de la formación y el reconocimiento de la experiencia laboral.

Fuente: Ley 30/2015.

algunos instrumentos clave del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional para reforzar su calidad y eficacia, así como su adecuación a las necesidades formativas individuales y del sistema productivo. Y establece un mandato al respecto a las diferentes Administraciones públicas competentes para que adopten las medidas que resulten necesarias (recuadro 6).

Uno de esos instrumentos, que cobra especial relevancia en la actual coyuntura, es la necesidad de incrementar de forma sustancial las convocatorias de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y la consiguiente oferta de formación complementaria que requerirán estas personas para la obtención de un título de formación profesional.

En el informe realizado por el Instituto Nacional de las Cualificaciones sobre el procedimiento de reconocimiento de competencias adquiridas por experiencia laboral[170], en el que se reunió la información relativa a las convocatorias realizadas desde la puesta en marcha del procedimiento (cuadro 24), se señalaba que se había asesorado a un volumen cercano a las 50.000 personas, a las que habría que ofertar la formación necesaria para que puedan completar sus estudios. Se trata de una cifra no desdeñable e importante en sí misma, pero que probablemente aún está lejos de las necesidades reales.

170. INCUAL, Datos sobre el procedimiento de reconocimiento de competencias adquiridas por experiencia laboral (agosto de 2013).

CUADRO 24. RESULTADOS GENERALES DE CONVOCATORIAS CERRADAS DE PROCEDIMIENTO DE RECONOCIMIENTO DE COMPETENCIAS ADQUIRIDAS POR EXPERIENCIA LABORAL

Comunidad autónoma	Plazas según convocatoria	Número candidatos asesorados	Candidatos con informe de asesoramiento positivo	Número asesores	Número evaluadores	Candidatos evaluados	Candidatos con competencia demostrada cualificación completa	Candidatos con competencia demostrada en alguna/as Ucs	Candidatos de solicitantes Certificados Profesionalidad	Candidatos solicitantes de convalidación de módulos profesionales
Andalucía	12.000	12.000	11.311	333	599	11.562	9.711	1.361	9.771	968
Aragón	1.990	3.566	3.498	217	139	3.454	2.772	653	2.772	—
Asturias	352	342	—	18	22	332	302	—	—	—
Baleares	1.075	934	808	129	150	894	507	212	—	—
Canarias	1.700	1.797	1.677	26	86	1.671	1.602	558	976	—
Castilla y León	2.655	2.667	2.623	105	155	2.667	2.582	85	—	—
Castilla-La Mancha	3.626	3.626	2.846	95	40	3.148	2.960	398	2.240	—
Cataluña	8.118	11.939	7.179	459	459	7.179	6.301	878	584	115
Extremadura	1.105	1.087	963	31	41	948	810	125	—	—
Galicia Empleo	3.300	3.054	3.054	112	139	3.052	2.571	433	2.571	—
Galicia Educación	4.685	—	—	—	—	—	—	—	—	—
La Rioja	445	414	410	28	40	408	356	52	335	—
Murcia	450	450	1.353	30	16	376	271	91	246	49
Navarra	995	995	995	66	155	995	791	204	—	217
País Vasco	2.920	4.054	4.054	121	81	3.739	2.346	37	2.346	37
Comunidad Valenciana	1.119	730	709	59	59	726	684	234	—	—
Total	**46.535**	**47.655**	**41.480**	**1.829**	**2.181**	**41.151**	**34.566**	**5.321**	**21.841**	**1.386**

Fuente: INCUAL.

Según el Cedefop este proceso de reconocimiento se ha demostrado lento y costoso, por lo que dicho organismo considera que se debería diseñar en colaboración con las comunidades autónomas una manera más ágil de llevarlo a cabo[171].

Debe subrayarse, por tanto, la importancia de impulsar y agilizar los mecanismos de reconocimiento, evaluación y acreditación de competencias adquiridas mediante la experiencia laboral porque una mayor transparencia de la oferta de competencias en el mercado laboral y el acicate que tales procedimientos pueden suponer para impulsar la formación permanente redundarán en la mejora de la empleabilidad de colectivos en difícil situación.

Resulta muy relevante, en efecto, la participación de la población adulta en actividades de aprendizaje, formal o no formal, con posible significación en el empleo, en un contexto socioeconómico en el que es determinante la actualización, la mejora permanente y la adquisición de nuevas competencias de la población, activa o potencialmente activa, y en el que cobran relevancia las políticas de activación de la oferta de competencias. En este sentido, cobran relevancia los instrumentos de impulso del aprendizaje a lo largo de la vida como el Plan Estratégico aprobado en 2014, que se analizará posteriormente.

Junto a los avances y mejoras que se pueden constatar no solo en las cifras sino en aspectos cualitativos del sistema de formación para el empleo, como se ha analizado anteriormente, desde su puesta en marcha hace algo más de dos décadas, también se ha reconocido generalizadamente que el mismo arrastra carencias y debilidades que lastran su desarrollo y limitan su eficacia para el cumplimiento de los fines y los objetivos que debe cumplir. En el marco del diálogo social, que se ha ocupado intensamente de la formación para el empleo en diferentes etapas, se han venido señalando algunas de esas debilidades, tales como la deficiente coordinación del conjunto del sistema, la falta de una planificación estratégica, la escasa vinculación de la formación profesional para el empleo con la realidad del tejido productivo, especialmente la formación de demanda dirigida a las pymes, la carencia de un sistema de información integrado, la falta de la evaluación de su impacto, y una definición poco eficiente del papel de los agentes implicados en el sistema[172].

La reforma de la formación profesional para el empleo

En el Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo, de julio de 2014, el Gobierno y las organizaciones empresariales y sindicales más representativas se comprometieron a transformar el sistema de formación profesional para el empleo, sobre la base del diálogo social, en

171. Cedefop's ReferNet network, *Early leaving from vocational education and training*, 2013.

172. Conclusiones de la Mesa de diálogo social acerca del desarrollo del IV Acuerdo de Formación Profesional para el Empleo de 2006, recogidas en el Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo, de 29 de julio de 2015.

torno a varios objetivos estratégicos y a los principios que se habían acordado en la mesa de diálogo social.

La regulación del sistema ha sido objeto de una intensa reforma aprobada inicialmente mediante el Real Decreto-ley 4/2015, de 22 de marzo, para la reforma urgente del Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral. Dicha norma introdujo múltiples elementos novedosos, muchos de los cuales eran aspectos sustanciales que fueron polémicos y no tuvieron el respaldo de los interlocutores sociales, impidiendo el consenso sobre la misma. Posteriormente, la tramitación como Proyecto de Ley del Real Decreto-ley 4/2015 ha llevado a la aprobación de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, que ha incorporado algunos cambios sobre la redacción de la norma de urgencia de la que traía origen[173].

No parece necesario abordar un relato exhaustivo de las novedades que ha introducido la reciente reforma del Sistema de FPE. Por el contrario, a los efectos de este informe, sí resulta importante destacar que la misma ha regulado instrumentos dirigidos a reforzar la prospección y la detección de necesidades de competencias, la participación de los servicios de orientación profesional en la determinación del perfil de formación a recibir por cada trabajador, la planificación de la formación, y la evaluación y la calidad del sistema, todo ello con el propósito de favorecer un mejor ajuste entre las demandas de competencias y las iniciativas de formación para el empleo. Instrumentos que, en todo caso, quedan pendientes de una aplicación y desarrollo efectivos (recuadro 7).

En el ámbito de las políticas activas de empleo, la intermediación laboral es un instrumento principal en el ajuste entre la oferta y la demanda de empleo. Asimismo, la intermediación es un mecanismo fundamental para identificar las competencias que posee un individuo, así como aquellas de las que carece y serían necesarias para acceder a un empleo, lo cual deriva en una propuesta de orientación y formación específica y adecuada para facilitar el encaje entre oferta y demanda. Por tanto, el momento de la intermediación es clave para diagnosticar las competencias demandadas y de esa forma poder orientar la oferta de formación profesional para el empleo a los parados. En este contexto se enmarca la reforma

La intermediación laboral como mecanismo de ajuste y atención a colectivos específicos

173. Entre otros, en la nueva redacción del artículo 26 de la Ley 56/2003, de Empleo, ampliando los fines del sistema al desarrollo personal y profesional de los trabajadores y su promoción en el trabajo, estableciendo expresamente la participación de las organizaciones empresariales y sindicales más representativas en los órganos de gobernanza del sistema, requiriendo el carácter suficiente, estable y equitativo para la financiación de que deberá disponer el mismo, la posibilidad de implantación progresiva de un cheque formación para los trabajadores desempleados que podrán decidir las Administraciones previa consulta con las organizaciones empresariales y sindicales más representativas, o la interconexión de los servicios autonómicos de empleo con el estatal en un portal único de información del sistema.

RECUADRO 7. PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, PROGRAMACIÓN, EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA DE FPE DENTRO DEL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN

Principios del sistema

Entre los principios del sistema figura *la anticipación a los requerimientos y cambios del modelo productivo*, como vía fundamental para reforzar la calidad y eficacia de la formación.

Planificación de la formación profesional para el empleo

Se prevén las siguientes herramientas:

Prospección y detección de necesidades formativas. Desarrollo de una función permanente de prospección y detección de necesidades formativas individuales y del sistema productivo, para anticipar y proporcionar respuestas efectivas a las necesidades de formación y recualificación en un mercado laboral cambiante.

Marco de planificación estratégica de todo el sistema de formación profesional para el empleo dentro un *escenario de carácter plurianual*, que identifique, entre otros aspectos:

- Las tendencias y la evolución previsible de la economía española, plasmando las novedades que exigen actualizar y adaptar las competencias de los trabajadores a través de la formación.
- Los sectores que serán motor de crecimiento y de creación de nuevos puestos de trabajo y los sectores en reconversión, junto con las necesidades de formación y recualificación de sus trabajadores.
- Las competencias transversales que deben ser objeto de atención prioritaria para dar respuesta a las tendencias identificadas y favorecer la empleabilidad y movilidad intersectorial de los trabajadores.
- Los objetivos de atención prioritaria (sectoriales, transversales, territoriales y por colectivos) y los indicadores que permitan la evaluación del desarrollo y los resultados de la actividad formativa.

Elaboración de un informe anual que recogerá, al menos, la identificación de las ocupaciones con mejores perspectivas de empleo, las necesidades formativas de los trabajadores y las recomendaciones concretas que serán referentes de la programación de la oferta formativa dirigida a trabajadores ocupados y desempleados.

Programación y ejecución de la formación

Dentro de las iniciativas de formación profesional para el empleo, la *formación programada por las empresas para sus trabajadores (formación bonificada)* consistirá en acciones que se desarrollarán con la flexibilidad necesaria en sus contenidos y el momento de su impartición para atender las necesidades formativas de la empresa de manera ágil y ajustar las competencias de sus trabajadores a los requerimientos cambiantes.

Por su parte, la programación de la *oferta formativa tanto para los trabajadores ocupados como para los trabajadores desempleados (formación subvencionada)*, se articulará a partir del escenario plurianual de formación, el informe anual de prospección y detección de necesidades formativas y el Catálogo de especialidades formativas, como referentes.

RECUADRO 7. PRINCIPALES INSTRUMENTOS DE PLANIFICACIÓN, PROGRAMACIÓN, EVALUACIÓN Y CALIDAD DEL SISTEMA DE FPE DENTRO DEL NUEVO MARCO DE REGULACIÓN *(continuación)*

Información, evaluación y calidad

Se prevén las siguientes herramientas:

Sistema integrado de información, organizado en un fichero único, que recogerá una información completa y actualizada acerca de las actividades formativas que se desarrollan en todo el territorio nacional, que permita su trazabilidad y la evaluación de su impacto sobre la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, y que garantice la comparabilidad, la coherencia y la actualización permanente de toda la información sobre formación profesional para el empleo.

Catálogo de Especialidades Formativas, que contendrá toda la oferta formativa desarrollada en el marco del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, incluida la dirigida a la obtención de Certificados de Profesionalidad. Dicho catálogo deberá estar permanentemente actualizado debiendo contar con medios ágiles para la incorporación al mismo de nuevas especialidades formativas y la respuesta a las demandas de formación de sectores y ocupaciones emergentes.

Registro Estatal de Entidades de Formación, de carácter público, que estará coordinado, con una estructura común de datos con los registros de que dispongan las comunidades autónomas para la inscripción de las entidades de formación en sus respectivos territorios. Dicho Registro incorporará la información relativa a la calidad y resultados de la formación impartida por las entidades de formación inscritas empleando indicadores objetivos y transparentes (auditorías de calidad de las entidades que imparten la formación).

Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del sistema de formación profesional para el empleo. El sistema dispondrá de mecanismos de evaluación permanente que permitan conocer el impacto de la formación realizada en el acceso y mantenimiento del empleo, la mejora de la competitividad de las empresas, la mejora de la cualificación de los trabajadores, la adecuación de las acciones formativas a las necesidades del mercado laboral y la eficiencia de los recursos económicos y medios empleados.

Gobernanza del sistema

Entre otros aspectos institucionales y de gobernanza del sistema, cabe destacar *las funciones de las estructuras paritarias sectoriales* que pueden constituir las organizaciones empresariales y sindicales más representativas y las representativas en el sector correspondiente, entre ellas:

- Prospección y detección de necesidades formativas sectoriales.
- Propuesta de orientaciones y prioridades formativas para los programas formativos sectoriales, con especial énfasis en las que se dirijan a las pymes.
- Propuesta de mejoras de la gestión y de la calidad de la formación para el empleo en su ámbito sectorial.
- Elaboración de propuestas formativas relacionadas con los procesos de ajuste, reestructuración y desarrollo sectorial, en especial las relacionadas con necesidades de recualificación de trabajadores de sectores en declive.

Fuente: elaboración propia a partir de la Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral.

del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral a que se ha hecho referencia anteriormente.

Los servicios públicos de empleo han venido realizando tradicionalmente tareas de intermediación, orientación y asesoramiento, con el objetivo principal de conectar la oferta y la demanda en el mercado de trabajo. Sin embargo, su eficacia en términos de resultados logrados, principalmente a través de las colocaciones de personas desempleadas, es absolutamente limitada a la vista de que la colocación lograda a través de los servicios públicos de empleo es mínima. Y ello, en gran medida, porque para realizar una atención personalizada y seguimiento de los desempleados se requiere de una dotación suficiente y una utilización eficiente de los recursos disponibles.

No obstante, conscientes de la importancia de este instrumento como mecanismo de adecuación entre la oferta y la demanda de trabajo, la reforma de las políticas activas de empleo abordada en 2011[174] ya señaló la necesidad de profundizar en la modernización de los servicios públicos de empleo con el objetivo de lograr mayor eficacia.

Entre las actuaciones que desde entonces se han venido poniendo en marcha están la implantación del diagnóstico individualizado de los demandantes de empleo con el objetivo de proporcionarles un itinerario de inserción personalizado, en el que se definan las acciones en las que debe participar cada demandante de empleo (orientación, formación e inserción) para mejorar su empleabilidad y poder acceder al mercado laboral.

En este contexto, y dado que lo anterior exige una mayor dotación de recursos y medios, se planteó como uno de los cambios más significativos en este ámbito la apertura a la colaboración público privada en las tareas de intermediación, permitiendo a las agencias de colocación con ánimo de lucro primero y a las empresas de trabajo temporal después participar en esta labor[175]. La intermediación laboral era considerada como un servicio público con independencia de quién lo realizase y preservando siempre la centralidad y fortalecimiento de los servicios públicos de empleo. Se trataba de aprovechar la experiencia de las empresas privadas y garantizar mediante la apertura a un mayor número de entidades la calidad y eficiencia del servicio en un contexto de elevado desempleo y crecimiento de la demanda de necesidades de intermediación. En la actualidad hay 1.654 entidades privadas autorizadas para colaborar con los servicios públicos de empleo en la intermediación laboral.

174. Real Decreto-ley 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo y posterior Ley 18/2014, de 15 de octubre de igual nombre.

175. La Ley 35/2010, de 17 de septiembre, de Medidas urgentes para la reforma del mercado de trabajo y Real Decreto 1796/2010, de 30 de diciembre, por el que se modificó la regulación del régimen de las agencias de colocación, dando entrada en la intermediación laboral a las agencias de colocación privadas con ánimo de lucro. Para la autorización de las empresas de trabajo temporal véase Ley 3/2012, de 10 de febrero, de Medidas urgentes para la reforma del mercado laboral.

Más recientemente y buscando también una mayor eficacia en las políticas activas desarrolladas y, por tanto también, en la intermediación laboral, la distribución entre las distintas comunidades autónomas de los fondos destinados a las políticas activas se ha vinculado a la consecución de objetivos cuantificados y fijados previamente, orientándose al logro de resultados como parte de las más recientes reformas de las políticas activas de empleo[176]. Esto supone que, entre otros, los resultados en términos de colocaciones derivadas de la intermediación laboral son un condicionante para el reparto de dichos fondos.

No obstante, conocer dichos resultados resulta complejo. Existe una información muy limitada respecto a la intermediación laboral desarrollada, tanto por los servicios públicos de empleo, que si bien ofrecen datos de colocaciones registradas no profundizan en las características de las mismas ni en la calidad de las vías de atención proporcionadas, como por parte de las agencias privadas de colocación que no facilitan información suficiente sobre la labor de intermediación que realizan y los resultados alcanzados. De ahí que sería necesario realizar un mayor esfuerzo para poder contar con una información más completa y rigurosa que permita valorar la eficacia de la intermediación para el acceso al mercado laboral.

Por otro lado, en el marco de las políticas activas de empleo, también se han adoptado distintos programas específicos dirigidos a colectivos prioritarios, orientados a potenciar y reforzar su activación y que, en consecuencia, incorporan acciones de refuerzo de competencias. En este sentido, es preciso hacer referencia a dos programas aprobados en 2014 dirigidos a los dos colectivos prioritarios que mayores necesidades demandaban: los jóvenes y los desempleados de larga duración.

La prioridad en la atención a los jóvenes, a tenor de las elevadas cifras de desempleo juvenil en España, ha sido una constante en los últimos años y se ha venido desarrollando a través de la puesta en marcha de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven (2013-2016) y los avances en la implantación de la Garantía Juvenil[177]. Durante 2013 se dieron los primeros pasos para la puesta en marcha de esta última, pero fue en 2014 cuando se aprobó el régimen de implantación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) a través del Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, y posterior Ley 18/2014, de 15 de octubre, de Aprobación de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia.

El SNGJ tiene como objetivo la integración coherente de todas las políticas dirigidas a mejorar la empleabilidad y favorecer la inserción en el mundo laboral de los beneficiarios del Sistema. La finalidad última del mismo es que el colectivo de jóvenes no ocupados ni integrados en los sistemas de educación y formación, mayores de 16 años

176. Real Decreto-ley 8/2014, de 4 de julio, de medidas urgentes para el crecimiento, la competitividad y la eficiencia, y posterior Ley 18/2014.

177. La implantación de la Garantía Juvenil era una de las Recomendaciones que el Consejo de la Unión Europea había hecho para España en abril de 2013.

y menores de 29 años[178], o menores de 30 en caso de personas con discapacidad, pudieran recibir una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas, tras acabar la educación formal o quedar desempleadas.

Ello ha supuesto la creación de un fichero en el que deben estar inscritos todos los beneficiarios susceptibles de actuaciones en el marco del Sistema, permitiendo identificar los perfiles de beneficiarios y facilitar la adecuación de las acciones, así como realizar el seguimiento y la evaluación de las mismas. Las medidas y programas a desarrollar en el marco del Sistema se enfocan en cuatro grandes objetivos: la mejora de la empleabilidad, la mejora de la intermediación, el fomento de la contratación y el fomento del emprendimiento.

Desde su puesta en marcha en diciembre pasado y hasta agosto de 2015 se habían presentado un total de 109.789 solicitudes de inscripción al registro, de las que se habían resuelto el 94,5 por 100, habiéndose aceptado y por tanto quedando inscritos un total de 95.399 jóvenes, lo que supone un 86,9 por 100 de las solicitudes presentadas.

Por otro lado, a final de año se aprobó el Real Decreto-ley 16/2014, de 19 de diciembre, por el que se regulaba el Programa de Activación para el Empleo, dirigido específicamente a las personas desempleadas de larga duración.

Este Programa surgió del Acuerdo sobre el Programa Extraordinario de Activación para el Empleo firmado por el Gobierno y los interlocutores sociales el 15 de diciembre, con el objetivo de mejorar la empleabilidad y dotar de nuevas oportunidades al citado colectivo de trabajadores, considerando sus mayores dificultades de colocación. A su vez, este Acuerdo específico formaba parte de las propuestas que el Gobierno y los interlocutores sociales habían firmado en julio de 2014[179] y en el que se señalaba la necesidad de diseñar, con carácter prioritario, un programa de activación para el empleo dirigido a este colectivo. Las Recomendaciones de la Unión Europea respecto al Programa Nacional de Reformas de 2014 también señalaban la difícil situación de este colectivo y la necesidad de adoptar medidas específicamente dirigidas a facilitar su empleabilidad.

El programa, de carácter extraordinario y temporal tenía un doble objetivo: por un lado, favorecer la vuelta al empleo a través de actuaciones de política activa de empleo y de intermediación laboral, y por otra, apoyar al desempleado mediante una ayuda económica de acompañamiento de cuantía igual al 80 por 100 del IPREM mensual vigente en cada momento, vinculada a la participación en las políticas de activación. Con datos a julio de 2015, se constatan un total de 56.573 personas beneficiarias de este programa. Durante el tiempo de participación en el Programa, cada beneficiario

178. Inicialmente, la medida se diseñó para abarcar a los jóvenes menores de 25 años y menores de 30 en caso de discapacidad. La Conferencia Sectorial de Empleo celebrada en abril de 2015 aprobó la ampliación, hasta 29 años, de la edad máxima para poder acceder al sistema.

179. Acuerdo de propuestas para la negociación tripartita para fortalecer el crecimiento económico y el empleo, firmado el 29 de julio entre el Gobierno y los interlocutores sociales CEOE, CEPYME, CCOO y UGT.

tiene asignado un tutor que realizará un itinerario individual y personalizado de empleo acorde con su perfil profesional y efectuará su seguimiento. No obstante, no se dispone de información al respecto de las actuaciones específicas desarrolladas ni los resultados de estas en términos de inserción, lo cual sería deseable en aras de poder valorar la eficacia de este tipo de actuaciones específicas.

El emprendimiento como opción de inserción laboral

En el ámbito de las políticas activas de empleo también hay que señalar el apoyo dado en los últimos años al autoempleo y al emprendimiento como formas alternativas de inserción en el mercado de trabajo, máxime en un contexto de crisis en el que se han limitado las posibilidades de encontrar empleo por cuenta ajena.

En este contexto, han cobrado relevancia las políticas de promoción del empleo autónomo, cuya finalidad era promover y ayudar a financiar aquellos proyectos que facilitasen a los desempleados su constitución en trabajadores autónomos o por cuenta propia. Así, la Ley 14/2013, de 27 de septiembre, de Apoyo a emprendedores y su internacionalización, incorporó una batería de ayudas e incentivos al autoempleo que propiciaron la puesta en marcha de numerosas iniciativas. Además, la puesta en marcha de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven 2013-2016 también incluyó un conjunto de medidas de choque destinadas a los emprendedores y a fomentar esta opción laboral entre los jóvenes y cuyos objetivos eran la mejora de la empleabilidad de los jóvenes, el aumento de la calidad y estabilidad del empleo, la promoción de la igualdad de oportunidades en el acceso al mercado laboral y el fomento del espíritu emprendedor y el autoempleo.

El peso que tiene esta opción como vía de acceso al mercado laboral está indudablemente ligado con el nivel educativo de los individuos y su propensión a involucrarse en actividades emprendedoras. En general, esta propensión es mayor conforme aumenta el nivel educativo, de forma que las personas con estudios superiores tienden en mayor proporción a desarrollar este tipo de iniciativas.

La formación educativa aparece, por tanto, como un elemento determinante para promover el emprendimiento condicionando también el grado de éxito del proyecto y su consolidación a medio y largo plazo. De ahí que haya que prestar especial atención a las competencias necesarias para iniciar y desarrollar este tipo de proyectos propocionando formación específica en el marco de las políticas activas de empleo.

La adquisición de competencias a través de la práctica: el contrato en prácticas y las prácticas no laborales

En un contexto de elevados niveles de desempleo, existe una especial dificultad de inserción en el mercado laboral de aquellas personas jóvenes que, aun teniendo una formación académica o profesional acreditada, carecen de experiencia laboral. Pero no solo eso, sino que como ya se ha constatado anteriormente en este Informe, los problemas relacionados con la inserción también tienen

que ver con la calidad de la misma, en términos de la adecuación entre la formación y competencias de que se dispone y el puesto de trabajo al que se accede. Por todo ello, contar con alguna experiencia previa se convierte en un requisito, en muchos casos imprescindible, para acceder al mercado laboral, además de que supone un refuerzo de las competencias de los trabajadores pudiendo favorecer una mejor inserción.

Si bien han existido tradicionalmente distintas fórmulas que han buscado dotar de dicha experiencia a los jóvenes cualificados, en la práctica estos instrumentos no han tenido un impacto y extensión tales que les hayan convertido en los canales ordinarios para ello. En los últimos años se están tratando de potenciar diversas fórmulas de regulación de las prácticas no laborales y de establecimiento de incentivos en los contratos en prácticas con el objetivo de fomentar el adquirir una experiencia laboral inicial.

El contrato en prácticas está dirigido a aquellos que estén en posesión de un título universitario o de formación profesional de grado medio o superior, un título reconocido oficialmente como equivalente o un certificado de profesionalidad que habiliten para el ejercicio profesional dentro de los cinco años, o de siete años cuando el contrato se concierte con un trabajador con discapacidad, siguientes a la terminación de los correspondientes estudios. Tiene por objeto la obtención por el trabajador de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados.

El contrato podrá ser a tiempo completo o parcial y tendrá una duración de entre seis meses y dos años. Además, con el objetivo de favorecer el recurso a esta modalidad contractual para favorecer la inserción laboral de jóvenes, existen incentivos a la contratación en forma de reducción de cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, que además se completan desde 2014 con bonificaciones adicionales al realizarse con beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil[180]. Existe también una bonificación del 75 por 100 de las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social para este tipo de contrataciones con personas que estén realizando prácticas no laborales, mayor en el caso de beneficiarios del Sistema Nacional de Garantía Juvenil[181].

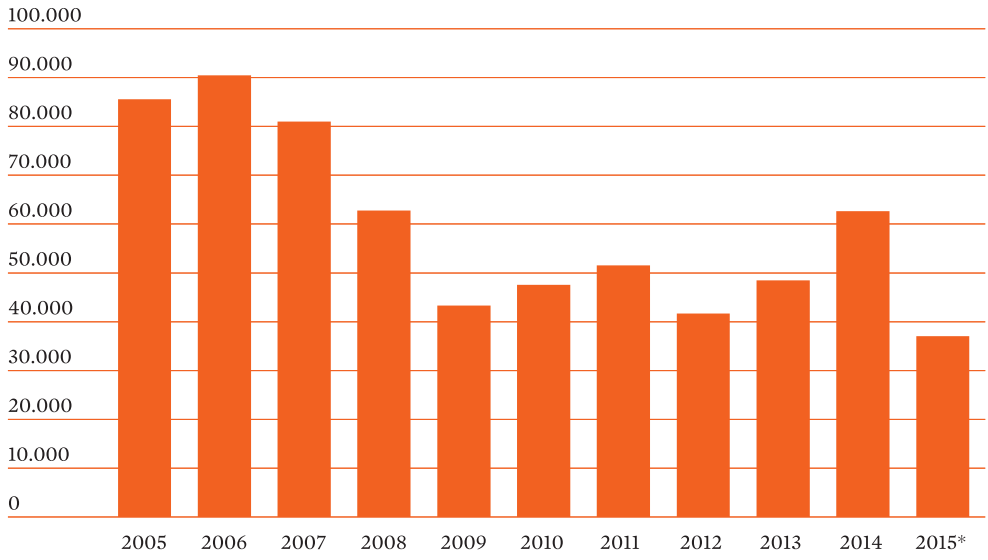
Al finalizar el contrato el empresario deberá entregar al trabajador un certificado en el que conste la duración de las prácticas, el puesto o puestos de trabajo desempeñados y las principales tareas realizadas en cada uno de ellos.

El contrato en prácticas es el mecanismo por excelencia para adquirir experiencia práctica y competencias, aunque no parece haber desplegado el potencial que cabría

180. Véase a este respecto Memoria CES 2014, capítulo II.

181. Así, el contrato en prácticas tiene distintos incentivos tanto en forma de bonificaciones como por el propio diseño legal de la figura. La retribución fijada estará en principio delimitada en el convenio colectivo correspondiente, sin que pueda ser inferior al 60 por 100 durante el primer año o el 75 por 100 en el segundo, del salario fijado en convenio para un trabajador que desempeñe el mismo o equivalente puesto de trabajo a tiempo completo, y en ningún caso, inferior al salario mínimo interprofesional. Para contratos a tiempo parcial, el salario se fijará proporcionalmente al tiempo de trabajo efectivo.

GRÁFICO 57. CONTRATOS EN PRÁCTICAS, 2005-2015



* Acumulado enero-junio.
Fuente: Servicio Público de Empleo Estatal, *Estadística de contratos*.

esperar. La experiencia en este tipo de contratos en los tres últimos años refleja cierta recuperación respecto a la situación existente en 2012, derivada en gran parte de la crisis, pero todavía se mantiene lejos de la situación existente en los años anteriores a esta. Asimismo, las últimas reformas han incluido medidas que flexibilizaban el recurso a este contrato y, en concreto, la puesta en marcha de iniciativas para favorecer el empleo juvenil en el marco de la Estrategia de emprendimiento y empleo joven y el Plan de empleo juvenil en 2013.

Con datos a cierre de año, en 2014 se realizaron un total de 62.200 contratos en prácticas que representaban tan solo un 0,4 por 100 del total de contratos temporales (gráfico 57). Esta proporción se eleva hasta el 8,3 por 100 al analizar el número de contratos en prácticas realizados en relación a los parados titulados jóvenes menores de 30 años[182], perfil a quien iría dirigido mayoritariamente este contrato, lo que permite concluir que se podrían aprovechar aún más las ventajas derivadas de este contrato y extender su utilización como fórmula para la adquisición de experiencia práctica e inserción en el mercado laboral, especialmente en este colectivo de jóvenes.

El perfil de los contratados bajo esta modalidad está equilibrado entre hombres y mujeres; en su mayoría son jóvenes, dado que un 86 por 100 de los contratos se realizan con personas entre 20 y 29 años, de los que un 43,9 son hombres y un 42,1 por 100

182. Se han considerado a tal efecto los parados que han alcanzado un nivel formativo de segunda etapa de educación secundaria con orientación general y profesional o educación superior.

son mujeres. Además, un 68 por 100 tienen estudios postsecundarios, principalmente de segundo y tercer ciclo, concentrando estos casi la mitad de los contratos realizados.

Por ocupaciones, casi dos terceras partes de los contratos realizados tenían perfiles muy definidos, tanto profesionales como técnicos, en ocupaciones relacionadas con ciencias e ingenierías, salud, TIC, enseñanza y administración y empresas, estas últimas con perfil administrativo. Más en concreto, el mayor número de contratos en prácticas se realizó con profesionales en actividades de ingeniería o ciencias (físicas, químicas y matemáticas) tanto con perfil profesional (13,2 por 100) como técnico (6,7 por 100), mientras que el 8,1 por 100 se realizaron con profesionales de la salud y el 6,2 por 100 con técnicos en TIC.

En lo que se refiere a las prácticas no laborales, la información relativa a dicha experiencia es muy limitada, como se ha mencionado en el apartado relativo a la colaboración entre universidad y empresa. A nivel europeo, además de las referencias allí citadas, solo existe cierta información comparada recogida en un Eurobarómetro específico que analizó en 2013 el papel que desempeñan estas prácticas en el acceso al empleo[183]. Los principales resultados obtenidos pusieron de manifiesto que del total de encuestados un 46 por 100 habían realizado algún tipo de práctica y un 26 por 100 habían tenido algún tipo de contrato de aprendizaje o prácticas previamente a su incorporación al mercado de trabajo, mientras que una tercera parte de los encuestados no tuvo ningún tipo de experiencia previa. En España, dichos porcentajes se muestran inferiores a la media comunitaria, 35 y 14 por 100 respectivamente y hasta un 52 por 100 de los encuestados afirmó no haber tenido ningún tipo de experiencia laboral previa. De los que realizaron prácticas, dos terceras partes realizaron solo una, mientras que un 28 por 100 realizó hasta dos prácticas. Al contrario de lo que ocurre en Europa, en España las prácticas se realizan mayoritariamente al finalizar los estudios, siendo tan solo un 20 por 100 de los encuestados los que las realizaron mientras estaban estudiando y un 32 por 100 estando cercanos a finalizar.

Cabe destacar que el 83 por 100 de los encuestados en el caso de España consideraron la práctica útil para encontrar empleo e incluso un 91 por 100 consideró que les había otorgado conocimientos profesionales relevantes para un trabajo futuro, lo cual ofrece una valoración positiva de estas prácticas, mayor que en el conjunto de la Unión, donde tan solo un 71 por 100 de los encuestados la consideraron útil para encontrar un empleo.

Las prácticas no laborales en empresas están incluidas como parte del desarrollo curricular de los planes de estudio de los ciclos formativos en la formación profesional y así se recoge en el Real Decreto 1147/2011, de 29 de julio, por el que se establece la ordenación general de la formación profesional del sistema educativo. Todo ello con la finalidad de completar la adquisición de competencias profesionales por parte del alumno y aumentar sus conocimientos.

183. Comisión Europea, Flash Eurobarometer 378, *The experience of traineeships in the EU*. Encuesta realizada a jóvenes de entre 18 y 35 años sobre su experiencia con prácticas y los beneficios derivados de las mismas.

El Real Decreto 1543/2011, de 31 de octubre, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas, supuso contar con un marco jurídico antes no existente, al quedar estas prácticas reguladas normativamente. Están dirigidas a personas jóvenes, de entre 18 y 25 años, que posean una titulación oficial universitaria o de formación profesional, o bien un certificado de profesionalidad, pero que carecen de experiencia laboral.

Estas prácticas no laborales se instrumentan a través de convenios entre empresas y los servicios públicos de empleo y mediante un acuerdo con la persona que va a desarrollar la práctica, sin que exista una relación de carácter contractual con la empresa[184]. De hecho, los destinatarios de la práctica no deben haber tenido una relación laboral o experiencia profesional de un periodo superior a tres meses en la misma actividad, exceptuando las prácticas relativas al periodo de formación académica. El objetivo es que los periodos de prácticas tengan un alto valor formativo, convirtiéndose en un mecanismo relevante para adquirir las competencias necesarias y favorecer la inserción laboral.

Más recientemente, el Real Decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios, al que se ha hecho mención, estableció también las prácticas académicas en este nivel educativo con el objetivo de que los estudiantes universitarios apliquen y complementen los conocimientos adquiridos durante su periodo de formación, facilitando su empleabilidad y fomentando su capacidad de emprendimiento. Estas prácticas podrían ser curriculares, integrándose en el plan de estudios, o extracurriculares, y se podrían realizar en la propia universidad o en entidades colaboradoras.

En cualquier caso, sería necesario un mejor conocimiento de los resultados que ofrecen estas vías de adquisición de experiencia en términos tanto de la propia adquisición de competencias profesionales como del efecto que tienen en términos de inserción laboral y mejora de la empleabilidad. Asimismo, para poder reconocer su valor formativo sería necesario simplificar su regulación y adaptarla a la Recomendación del Consejo sobre calidad de los periodos de prácticas, a la que se ha hecho mención. Todo ello, con el objetivo de desarrollar e impulsar esta opción en un contexto en el que la experiencia laboral se ha convertido en un requerimiento fundamental para acceder al mercado de trabajo.

Instrumentos en el terreno del aprendizaje permanente

Como se ha visto con anterioridad en el Informe, el porcentaje de población adulta que participa en actividades de formación permanente en España, si bien es algo superior a la media europea, se sitúa aún 4 puntos porcentuales por debajo del objetivo del 15 por 100 fijado por la Estrategia Europa 2020. Además, su

184. Las prácticas se desarrollan bajo la dirección y supervisión de un tutor y tienen una duración de entre tres y nueve meses. Los participantes en los programas de prácticas no laborales podrán ser contratados a la finalización o durante el desarrollo de las mismas. Asimismo, por la participación en el programa, las personas jóvenes percibirán una beca de apoyo, como mínimo del 80 por 100 del IPREM vigente en cada momento y a la finalización de las prácticas obtendrán un certificado.

evolución en los últimos años muestra un avance muy reducido, de apenas 0,5 puntos porcentuales entre 2007 y 2013.

La preocupación por mejorar e incrementar la formación de los ciudadanos a lo largo de la vida en España motivó la aprobación a finales de 2014 del Plan estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida para el periodo 2014-2020. El Plan se basa en la concepción del aprendizaje como un proceso continuo en la vida de las personas y en el que intervienen diferentes ámbitos, como la escuela o la familia, entre otros. De esta manera, integraría la formación tanto formal y no formal como la informal y cuyo objetivo es la formación integral de la persona, contribuyendo a la adquisición, mantenimiento y mejora de las competencias.

Para ello, el Plan establece un marco general basado en tres objetivos: 1) impulsar y garantizar una formación de calidad para todos los ciudadanos a lo largo de sus vidas que propicie la adquisición de las competencias y el grado de cualificación necesario para facilitar el desarrollo integral, el acceso y/o la reincorporación al sistema educativo y a la formación continuada; 2) fomentar el desarrollo de sistemas educativos de orientación permanente y 3) propiciar que la oferta formativa se adecúe a las necesidades personales, sociales y laborales de los ciudadanos.

A fin de lograr estos objetivos, el Plan establece un conjunto de líneas estratégicas de vigencia entre 2014 y 2016, pudiendo ser revisadas, ampliadas o modificadas en planes posteriores (recuadro 8)

Estas líneas estratégicas sirven de base, a su vez, para la realización de planes específicos de carácter territorial y/o institucional. Asimismo, el Plan incorpora un conjunto de indicadores sobre cada una de las líneas estratégicas que permitan hacer un

RECUADRO 8. LÍNEAS ESTRATÉGICAS DEL PLAN DE APRENDIZAJE A LO LARGO DE LA VIDA

- Generalizar el acceso a la información, orientación y asesoramiento para que todos los ciudadanos puedan participar en la formación permanente.
- Mejorar la calidad de la formación permanente.
- Fomentar la innovación en educación permanente.
- Adaptar la oferta formativa a las necesidades personales, sociales y laborales de los ciudadanos.
- Flexibilizar y conectar los sistemas e itinerarios formativos.
- Incrementar el porcentaje de ciudadanos que participan en actividades formativas de formación permanente así como los niveles de cualificación de estos.
- Propiciar la permanencia efectiva de los ciudadanos en las distintas modalidades de formación.

Fuente: Plan Estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida 2014-2020.

seguimiento y evaluación de las mismas, prevista en dos fases, una centrada en los planes específicos, y otra posterior de análisis global de conjunto.

En definitiva, el Plan supone un instrumento necesario en el ámbito de la formación permanente. Con todo, dicho Plan adolece de cierta generalidad, pudiéndose haber concretado algunos aspectos de manera más precisa, y a falta aún de su aplicación práctica, lo que no hace posible por el momento una valoración general del mismo.

CAPÍTULO IV
CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Las transformaciones en las economías desarrolladas y su impacto en las organizaciones productivas, a las que no es ajena España, están impulsando cambios en las ocupaciones que plantean, entre otros, el reto de evitar que el elevado volumen de desempleo, especialmente el de larga duración, se convierta en estructural y que en un escenario dinámico de cambio como el que está viviendo la economía española se produzcan desajustes que obstaculicen la creación de empleo.

En este sentido, la mejora de las cualificaciones y las competencias profesionales de la población y el refuerzo de la adecuación entre la oferta y demanda de las mismas, deben contribuir, junto a otras políticas de fomento de creación de empleo de calidad, a que la recuperación de la actividad y de la ocupación sea más intensa y duradera.

La empleabilidad, como bien a fomentar mediante instrumentos adecuados para ese mejor ajuste, debe entenderse en un sentido amplio que integre una pluralidad de actores y una pluralidad de políticas: políticas educativas, políticas activas de empleo, y políticas económicas y sectoriales que fomenten la creación de empleos de calidad.

Las dinámicas en entornos productivos cambiantes y las estrategias de las empresas están motivando una mayor exigencia de integración de la teoría y la práctica profesional, así como la gestión por competencias. Esto hace aconsejable incorporar esta óptica de la gestión por competencias, que apunta a determinadas habilidades, destrezas y aptitudes, y que no siempre se encuentran en las cualificaciones formales.

Para ello, junto a la importancia creciente de los canales no formales e informales de aprendizaje, sería deseable que el sistema educativo y formativo reforzase las medidas para integrar y proveer el activo que suponen las competencias.

Con todo, es preciso subrayar la importancia de la experiencia para su adquisición y desarrollo en las organizaciones productivas. *De ello se desprende la necesidad de que existan mecanismos adecuados, tales como la formación práctica, que faciliten a los egresados del sistema educativo las transiciones entre la educación y la formación, y el empleo.*

Por otro lado, los países desarrollados se enfrentan a un proceso de envejecimiento, como consecuencia de las bajas tasas de natalidad y la mejora en la esperanza de vida, que parece conllevará, entre otros factores, un descenso de la población activa. España también se encuentra en un proceso, incluso más intenso, de envejecimiento de la población, que la crisis económica ha venido a profundizar, y que está incidiendo en la población activa. Las previsiones para las próximas décadas indican un descenso notable en los dos próximos lustros, mayor del que se prevé para la Unión Europea en el

mismo periodo. No obstante, el descenso de la población total podría no llegar a afectar a la población activa si se lograra aumentar la participación laboral de las mujeres y de la población más joven. En todo caso, se van a requerir mayores niveles de productividad de las economías desarrolladas a fin de garantizar un crecimiento económico sostenible en el medio y largo plazo.

Demanda de competencias

El estudio del empleo y el paro por cualificación y edad muestra que hay problemas sobre todo en los extremos de esta última. Al atender a las tasas de paro de los jóvenes en comparación con las de los otros grupos de edad, las primeras son sistemáticamente más elevadas, con independencia del nivel formativo alcanzado (aunque el paro es mayor en los niveles más bajos). Esta circunstancia se da sobre todo en el grupo de 20 a 24 años y, algo menos, en el de 25 a 29, mientras que ya en los 30 las tasas de paro por edades están condicionadas solo por el nivel formativo. Tal comportamiento apunta a un problema de inserción inicial, que explicaría la fuerza del paro en los jóvenes (y la duración, en consonancia con la del propio periodo de crisis). De otro lado, los datos evidencian un mayor riesgo de desempleo según crece su edad para las personas con educación secundaria de carácter profesional que para las personas con educación secundaria general, lo cual sugiere que la relación entre cualificaciones y competencias es importante para el mantenimiento y desarrollo de la empleabilidad.

Empleo y cualificación en España

No obstante, para entrar en detalle en esta cuestión habría que estudiar la inserción laboral de los titulados en cierto plazo tras obtener esa titulación, esto es, determinar si han accedido a un empleo y si dicho empleo está o no en conexión con el nivel y el ámbito de estudios cursados. Este tipo de información se recogió para toda la Unión Europea en una encuesta coordinada por Eurostat y llevada a cabo en 2005, la denominada Encuesta de transición educativo-formativa e inserción laboral (ETEFIL-2005). Dicha encuesta recabó a través de entrevistas retrospectivas información detallada muy relevante para todos los niveles formativos de la inserción, a corto y medio plazo (entre 6 meses y 4 años), e incluyendo por campos de especialización de la formación adquirida y del empleo desempeñado, lo que permitía afinar el diagnóstico sobre problemas como el de la sobrecualificación.

Desde entonces no se ha realizado ninguna otra encuesta equiparable y, aunque a través de la muestra continua de vidas laborales (MCVL) que elabora la Seguridad Social se pueden determinar datos de inserción inicial y trayectoria profesional por tipos de titulación, es evidente que sin más datos sobre esta que su nivel o tipo no se obtiene sino un panorama general de estas cuestiones. *Sería importante, por ello, que encuestas como la ETEFIL-2005 tuvieran continuidad.*

De momento, además, solo se cuenta con datos recientes de carácter oficial (y para el conjunto español) sobre inserción relativos a los titulados universitarios. La información indica una inserción al año del 43,4 por 100 y a los cuatro años del 64,4 por 100, siendo 2014 el cuarto año en la referencia del estudio. Se observa una considerable diferencia entre la inserción por campos de estudio, que crece además entre el primer y el cuarto año. Además, la diferencia entre afiliación total y solo en el grupo 1 de cotización evidencia el alcance del fenómeno de la sobrecualificación.

Tendencias en el medio y largo plazo

Las estructuras del empleo de los países más desarrollados se están transformando hacia un modelo polarizado: presidido por un mayor peso del empleo más cualificado (profesionales y técnicos) y también, en un proceso aparentemente paradójico, de mayor peso de categorías de empleo con un grado bajo o medio de requerimientos de cualificación, asociadas a actividades de servicios. En contrapartida, se ha reducido el peso de las ocupaciones intermedias, entendidas como puestos administrativos y manuales cualificados.

En términos más concretos, en el conjunto de la UE-15 el total del empleo entre 1994 y 2014 ha crecido, pese al efecto de la crisis, en 29,3 millones de personas, un 21,2 por 100. El incremento ha sido de 15,9 millones de empleos en la categoría de profesionales (97,5 por 100) y 9,3 millones en la de técnicos (47,8 por 100), y 11,2 y 3,6 millones en, respectivamente, ventas y servicios (un 61,2 por 100), y ocupaciones elementales (29,4 por 100); en el resto el saldo es negativo, siendo el más importante por tamaño el de las ocupaciones cualificadas en la industria (–4,5 millones de empleos, un –19,5 por 100).

En España, en el mismo periodo, las tendencias son de igual signo: sobre un incremento total del empleo entre 1994 y 2014 de 5,1 millones de empleos, 1,8 millones más corresponden a profesionales (148,8 por 100), 1,1 millones más a la categoría de técnicos (139,5 por 100), 2,2 millones más a las ocupaciones de ventas y servicios (132,8 por 100), y 0,5 millones más a las ocupaciones elementales (26,6 por 100). Hay descensos en los demás casos, con la notable excepción de los empleados de tipo administrativo (0,4 millones más, un 31 por 100) y con un comportamiento diferenciado en los dos decenios en los cualificados en industria y construcción, probablemente asociado al auge extraordinario —primero— y al desplome —después— de este último sector.

Aunque los perfiles en España y en la UE-15 apuntan a una progresiva mayor importancia de profesionales y técnicos, por un lado, y ventas y servicios (y ocupaciones elementales), por otro, el perfil de España muestra aún, pese a ser más parecido que hace solo diez años al de la UE-15, un mayor peso de las segundas, con un peso menor, a cambio, de profesionales y de técnicos. Esto es casi tanto como decir que el empleo en España tiene todavía un nivel medio de cualificación inferior al de los principales países de la Unión Europea.

Según el Centro Europeo para el desarrollo de la formación profesional (Cedefop), esta tendencia de cambio seguirá en los próximos años, si bien España seguirá mostrando

un perfil algo distinto al de la UE-28: el crecimiento de las ocupaciones se centrará fundamentalmente en las actividades de servicios, con un grado bajo o medio de requerimientos de cualificación, más que en los empleos profesionales y técnicos, al tiempo que el empleo de baja cualificación aumentará de forma más acusada. En España, no obstante, y al igual que en la Unión Europea, los empleos de cualificación media también descenderán de forma notable.

El aumento de los empleos de mayor cualificación se asocia a una mayor demanda por parte del sistema productivo no solo de mayores conocimientos y destrezas de tipo «técnico», sino también mayor flexibilidad y capacidad de asunción de más autonomía y responsabilidad en el desarrollo del trabajo. De hecho, también provendría de los límites que presenta la tecnología para sustituir el trabajo humano, dado que se limita, al menos en el momento actual, a las tareas «rutinarias». Estas son sobre todo manuales, pero también cognitivas, siempre que se puedan transformar en procedimientos precisos y bien definidos, esto es, en «rutinas». De esta forma, además de aumentar la demanda de trabajo en actividades no rutinarias de alta cualificación (como las que llevan a cabo en gran medida profesionales y técnicos en ocupaciones no manuales muy cualificadas), aumentan los requerimientos de trabajo en tareas que se realizan «en persona» y que precisan de ciertas destrezas y habilidades de comunicación social flexible para una mejor prestación de servicios: atención, trato y, por supuesto, idiomas. El incremento polarizado derivaría, además, de procesos sociales de muy largo alcance, en especial el envejecimiento de la población y la incorporación mayoritaria de las mujeres al mercado de trabajo, que han producido un fuerte incremento de la demanda de atención y cuidados de niños pequeños, personas mayores y dependientes. Estas tareas, no rutinizables, se prestan ahora a través del mercado y, en España, mayoritariamente en el hogar familiar; de momento, pues, se clasifican como de baja cualificación.

Con todo, estas proyecciones en el largo plazo se realizan a partir de tendencias observadas que pueden variar si cambian las políticas o el contexto. De ahí que su utilidad sea, precisamente, la de poder intervenir, en su caso, con políticas encaminadas a configurar un modelo menos polarizado, reduciendo el peso del extremo inferior de las cualificaciones y aumentando el de las altas e intermedias, y contribuir de manera más equilibrada, desde el punto de vista económico y social, a un crecimiento sostenido.

Tendencias más recientes en la creación de empleo en España

En el segundo trimestre de 2014 se dio un cambio positivo en el panorama general del empleo en España, con el primer crecimiento interanual recogido en los últimos siete años. Tomando como referencia el segundo trimestre de 2015, el crecimiento del empleo estaría ahora en el 3 por 100 y el descenso del paro en el –8,4 por 100.

Es un momento aún incipiente en la nueva trayectoria, dado que solo se cuenta con un año de crecimiento del empleo, insuficiente para tratar de extraer de su análisis

posibles tendencias de ocupaciones más dinámicas. Pero estos datos son importantes para contextualizar el estudio de las competencias.

El estudio de la evolución del empleo por ocupaciones a partir de la EPA muestra, en 2014 y el primer semestre de 2015, un incremento del empleo asociado a ciertas actividades, y presidido por ocupaciones de baja o media cualificación relativa. Pero hay que recordar que en los ocho últimos años no ha dejado de crecer el empleo en las ocupaciones de mayor cualificación: en el primer trimestre de 2015 había cerca de medio millón de personas (478,3 miles) más que en el mismo trimestre de 2007 trabajando como técnicos y profesionales, científicos e intelectuales. La tendencia, parece ser, por tanto, a una distribución algo más «polarizada», bastante acorde con lo que señalan las previsiones del Cedefop para 2025.

Para complementar estas tendencias es interesante trazar, siquiera de manera aproximada, qué tipo de competencias (en sentido amplio) se demandan, es decir, se requieren por las empresas, además de las cualificaciones específicas asociadas, en las ofertas de empleo. En este análisis cabe apreciar la conformación de dos grandes tipos de competencias demandadas por las empresas: algunas figuran en las ofertas de empleo con independencia del puesto que se esté ofertando, por lo que cabría calificarlas como «transversales»; otras se asocian al tipo de puesto o desempeño profesional en el campo en el que se ubica la oferta concreta de empleo, de manera que se pueden denominar como «específicas».

Análisis de los requerimientos de las empresas: perfiles de las ofertas de empleo

Hay que recordar que el panorama que ofrecen las fuentes disponibles para este estudio, que manejan ofertas de empleo publicadas o comunicadas para gestión, es limitado. De hecho, la *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS (EAL), como antes la *Encuesta de Coyuntura Laboral*, refleja que esta intermediación «institucionalizada», pública o privada, no es la vía mayoritaria para proveer las vacantes en las empresas. En 2013, un 51,7 por 100 de las empresas que preveían vacantes a cubrir señalaba que la vía de cobertura sería la promoción interna, la solicitud de los propios trabajadores o las relaciones personales. Este peso solo se reduce, en favor de la intermediación privada, en los tramos de tamaño a partir de 50 trabajadores; pero incluso en el tramo de mayor tamaño (500 o más trabajadores), aún representa el 39 por 100 de los casos. Por otro lado, en las ofertas publicadas predominan las dirigidas a profesionales de media y alta cualificación, de manera que la información está sesgada hacia este segmento del mercado de trabajo, aunque también hay representación de categorías de cualificación media y baja. No hay información disponible para estudiar mucho más allá de su número las ofertas comunicadas a los servicios públicos de empleo para gestión, que representan una porción pequeña del total y en las que hay sobrerrepresentación de las categorías de baja cualificación.

Pese a estas limitaciones, los datos resultan de gran interés para analizar los ítem que demandan las empresas más allá de la posesión de ciertos conocimientos, por lo

general exigidos mediante la acreditación tanto de titulaciones formales como de experiencia profesional en el campo del puesto ofertado.

Estas dos exigencias, titulación y experiencia previa, son muy frecuentes, lo que hace aconsejable examinar el contenido de las ofertas relativo a ellas con algo más de detalle.

Respecto a la cuantificación actualizada de las titulaciones, los datos indican que en casi tres cuartas partes de las ofertas estudiadas en 2014 se pedía alguna titulación de carácter profesional, ya sea de FP o universitaria. Pese al sesgo ya explicado en el nivel formativo exigido en las ofertas según vía de provisión de vacantes, son datos claros sobre la consideración de la formación como un requisito de partida en la configuración de la demanda de trabajo en el sistema productivo español. Además, los datos apuntan a que cada vez con más frecuencia se valora también la formación en áreas complementarias y, en el caso de los universitarios, la formación de postgrado.

La titulación y la experiencia profesional son determinantes

La experiencia se encuentra como requisito en el 71 por 100 de los puestos analizados, con una media de 3,5 años solicitados como experiencia mínima, lo que apunta al problema de la inserción inicial para los jóvenes, para quienes no basta acreditar sus conocimientos a través de la titulación, dado que se exige además experiencia. De hecho, la información sobre las empresas apunta a un alto porcentaje (77 por 100) de las que consideran que, aun siendo importante la formación, la experiencia es el factor principal en la selección de un candidato. *Por lo tanto, al tratarse de un requisito clave a la hora de acceder al empleo, y considerando que se ha integrado la formación práctica desde la formación profesional a la universidad (y en la formación para el empleo), así como la existencia de figuras como las prácticas extracurriculares a través de becas en instituciones públicas y privadas, es necesario evaluar su eficacia en la inserción de los jóvenes para, al margen de las competencias, establecer más, y mejores, puentes en el recorrido formación-prácticas-trabajo.*

El detalle por tramos de los años de experiencia muestra que se trata de una distribución concentrada en los extremos. Por otro lado, si se ponen en relación estos datos con la edad preferida por las ofertas de empleo cualificado, parece que se concentran en tramos relativamente jóvenes, y hay además pocas ofertas a partir de los 45 años. Esto induce a pensar que la acreditación de la experiencia pierde valor en función de la edad para los mayores, y subraya los problemas de estos para reinsertarse en el empleo.

Visión transversal: capacidad comercial, trabajo en equipo, idiomas y TIC, lo más valorado

En cuanto a las competencias, es interesante observar que en las ofertas aparece cada vez más este término. Las formulaciones de las ofertas han venido evolucionando y han pasado del concepto tradicional de tareas y habilidades a funciones y competencias.

Por lo que respecta a las competencias «transversales», la información muestra que se trata de un aspecto aún poco formalizado. En general, la más destacada sería la capacidad comercial (orientación al cliente, vocación a resultados...), pero muy vinculada con las habilidades personales y sociales necesarias para las relaciones con el cliente, los proveedores y los compañeros de trabajo, dada la recurrente mención a la capacidad de trabajo en equipo.

Esto se encuentra reflejado de manera cuantitativa en los datos de la EAL, donde el trabajo en equipo y la capacidad comercial se valoran por las empresas incluso por encima de las competencias técnicas específicas del puesto de trabajo. Aquí también se ve que para la mayoría de las empresas el grado de importancia es mucho o bastante en competencias TIC de carácter general, administrativas, de resolución de problemas/conflictos y competencias básicas de cálculo y/o comunicación. Es menor la importancia atribuida a la capacidad de dirección, al manejo de lenguas extranjeras y al dominio de herramientas TIC específicas, pero incluso este último mostraba en 2013 un peso elevado, dado que casi un 29 por 100 de las empresas le confería un grado alto de importancia.

Entre las competencias «transversales» de tipo instrumental y con un contenido más claro, destacan sin duda los idiomas y el manejo de TIC y nuevas tecnologías. El conocimiento de idiomas está cada vez más presente en las ofertas, incluso para ocupaciones no necesariamente cualificadas o técnicas. El idioma inglés sigue siendo, de lejos, el preferido en las ofertas analizadas. Y las empresas consultadas muestran que solo un 20 por 100 considera los idiomas poco o nada importantes. Evidentemente, como recuerda el Observatorio ocupacional del SEPE, la internacionalización de las relaciones de todo tipo, no solo comerciales y laborales, está en el trasfondo de la cuestión.

Las competencias relacionadas con un uso eficiente de las TIC ya no son meramente un plus para el candidato, sino un requisito previo que, incluso, parece estar remitiendo en su formulación explícita en las ofertas porque se da por descontado que los candidatos lo cumplirán, lo cual puede ser cierto sobre todo para los jóvenes, e incluso tampoco para ellos en todos los casos. Un 69 por 100 de las empresas considera que las competencias en nuevas tecnologías son muy o bastante importantes en la selección del candidato, y solo un 8 por 100 considera que tienen poca o ninguna importancia.

En las titulaciones de formación profesional hay un llamativo 47 por 100 de ofertas en las cuales no se especifica la familia profesional (quizá implícita en la oferta pero no recogida en los datos disponibles), lo que limita considerablemente el alcance de su análisis. En todo caso, no se aprecia una gran concentración. El mayor peso sobre el total correspondería a administración y gestión, con un 10,2 por 100 del total de las ofertas dirigidas a estos titulados. Le siguen informática y comunicaciones (9,2 por 100), comercio y *marketing* (7,1 por 100), electricidad y electrónica (6,5 por 100), fabricación

Algunas cualificaciones favoritas, pero sin excesiva concentración

mecánica (5,3 por 100), hostelería y turismo (3,2 por 100) e instalación y mantenimiento (3 por 100), estando el resto por debajo del 3 por 100 (y, de hecho, por debajo del 2). Estas serían las titulaciones más solicitadas por las empresas que acuden a la intermediación privada para cubrir sus necesidades de técnicos o titulados de FP.

En las titulaciones universitarias el porcentaje sin especificar es algo más bajo (33,2 por 100) pero en este caso no está tan claro que se trate de un elemento implícito o sobreentendido en la oferta concreta. En no pocas ocasiones las empresas requieren titulados universitarios sin especificar porque no valoran tanto el ámbito concreto como el grado. De hecho, en la cuarta parte de los casos el área funcional donde se ubican estas ofertas a titulados es la comercial y de ventas, lo cual apunta a esa inespecificidad como un fenómeno distinto a la mera omisión en la propia oferta. Más allá de estas consideraciones, en las ofertas a universitarios, aunque tampoco parecen estar muy concentradas, destacan sobre las demás las áreas de administración y finanzas, ingeniería informática e industrial, comercio y *marketing*, y economía, estando las demás por debajo del 3 por 100.

Las competencias específicas muestran una mayor amplitud y sofisticación para todos los niveles de cualificación

A partir de esta información, es interesante acudir al estudio de perfiles de empleo que elabora el SEPE, dado que se examinan en detalle las ofertas y se recogen datos cualitativos de gran interés para la definición de competencias específicas dentro de las cualificaciones profesionales, sobre todo en el caso de las asociadas a la formación profesional.

Entre las ocupaciones de alta cualificación, las especialidades técnicas comprenden buena parte de los perfiles estudiados. Aquí las cualificaciones específicas están por lo general muy definidas y acordes con las funciones propias de cada especialidad profesional. No obstante, parecen valorarse competencias en organización, gestión, dirección y seguimiento, así como, con cierta frecuencia, capacidades comerciales para la relación con proveedores y clientes.

En los perfiles de cualificación media hay, de acuerdo con el estudio de estos perfiles, un cambio en los requerimientos solicitados para los especialistas en distintos campos. Así por ejemplo, para los especialistas industriales ahora se requieren con frecuencia, además de las capacidades más tradicionales sobre interpretación de planos y capacidad para ajustar, calibrar, etc., otras relativas al manejo de herramientas informáticas para el diseño y la fabricación, el uso de autómatas y otros, y se exigen aptitudes más genéricas en gestión, verificación, reparación, etc. Lo mismo ocurre en ocupaciones industriales o artesanales de carácter manual en la industria alimentaria, donde a la habilidad en la elaboración del producto se suma ahora una amplia batería de capacidades relacionadas con la función comercial y la gestión de la producción, tanto para la ventas al público como para el control, gestión y verificación de productos en *stock*, finales, intermedios y materias primas.

Entre las ocupaciones analizadas en el rango de media/baja cualificación, es interesante observar la cada vez mayor sofisticación de las capacidades específicas que se valoran, incluso en las categorías que se clasificarían en el grupo de ocupaciones elementales. En los ayudantes de preparación de alimentos, por ejemplo, con frecuencia se pide ahora capacidad de almacenamiento y correcta rotación de materias primas, manejo de electrodomésticos y aparatos propios de la cocina en hostelería y restauración, capacidad para trabajar en el servicio de sala y habilidad para el emplatado y la presentación. Cada vez más se requiere en estas ofertas estar en posesión de un certificado de profesionalidad y del carnet de manipulador de alimentos. Todo ello dibuja un perfil que va alejándose de lo que tradicionalmente se considera como baja cualificación.

Oferta de competencias

El sistema educativo y formativo es un mecanismo complejo en el que es posible observar avances y fortalezas, junto a la persistencia de carencias y debilidades.

Consideraciones de conjunto

La sucesión de reformas legislativas que han tenido lugar en el periodo reciente en el ámbito de la normativa básica estatal, que han afectado de manera intensa a aspectos clave de la educación y la formación, han llevado a una amplia convicción sobre la *necesidad de asegurar una mayor estabilidad de los elementos esenciales y las líneas maestras de la educación sobre la base de un amplio consenso social y político*.

Al mismo tiempo, la concurrencia de una pluralidad de Administraciones con competencias en los ámbitos educativo y laboral subraya la *necesidad de garantizar una coordinación y una cooperación intensas y permanentes entre ellas que refuerce el gobierno del sistema educativo y formativo*.

Un sistema educativo y formativo complejo demanda *articular políticas educativas concertadas en torno a criterios y objetivos comunes de mejora de la calidad y la equidad*.

Por otro lado, el sistema educativo y formativo es, además de garante del cumplimiento del derecho constitucional a la educación, el principal mecanismo para la provisión y el desarrollo de competencias y cualificaciones profesionales, con proyección en el derecho constitucional al trabajo. *Por ello, sería deseable que los instrumentos de gobernanza del sistema de educación y formación incorporasen en mayor medida la dimensión del empleo y la empleabilidad en el desarrollo de las políticas educativas, contando con mecanismos de participación y de búsqueda del consenso entre distintos actores para la planificación y definición de objetivos y orientaciones en este ámbito*.

Lo anterior hace aconsejable *tener en cuenta la realidad del aprendizaje a través de vías no formales e informales y de la experiencia laboral*, determinantes para el desarrollo de competencias profesionales, lo que apunta a la *necesidad de asegurar el carácter acumulable y acreditable de la formación*.

A este respecto, en España la mejora del nivel educativo en las últimas décadas ha sido muy notable, habiendo logrado un fuerte incremento de los niveles educativos superiores, sin bien no habiéndose apoyado en los niveles intermedios, como ha sucedido en el ámbito europeo. El descenso de la población con estudios bajos ha sido notable aunque manteniendo unos niveles elevados aún, especialmente entre la población más joven.

Notable aumento de los niveles educativos de la población

España cuenta, además, con un elevado porcentaje de jóvenes que han abandonado el sistema educativo, no participa en ningún tipo de formación, carece de empleo y no lo busca activamente. Se trata de uno de los datos más preocupantes en tanto que supone contar con un porcentaje muy elevado de población con niveles bajos que no recibe ningún tipo de formación y no cuenta con experiencia laboral. España cuenta, así, con un elevado riesgo de pérdida capital humano, con altos costes en téminos económicos y sociales.

Por otro lado, el rendimiento académico global en España, en términos de competencias, muestra un perfil similar al promedio europeo y de la OCDE, si bien algo por debajo, tanto si se atiende a la población joven como a la población adulta. De acuerdo con los resultados de las sucesivas ediciones del informe PISA, el nivel de competencias de los alumnos de 15 años en matemáticas y lectura no alcanza los niveles medios de los países desarrollados, sin haberse registrado mejoras destacables en los últimos años. Los resultados de España en ciencias son, sin embargo, más halagüeños al haber logrado casi equipararse a los de la Unión Europea y situarse muy próximos a los de la OCDE.

Competencias clave: perfil similar a los promedios internacionales, si bien con bajos niveles de excelencia

Un análisis más detallado por niveles de rendimiento en las competencias clave pone de manifiesto que el perfil de España es similar al de los países desarrollados, si bien cuenta con un porcentaje más reducido de alumnado en los niveles de excelencia y mayor en los niveles intermedios.

Las competencias básicas de la población adulta (16-65 años) tampoco alcanzan el promedio de la OCDE. España es, además, el país que cuenta con el porcentaje más elevado de población en los niveles más bajos en competencias matemáticas y en comprensión lectora. En adición a esto, España tiene porcentajes muy bajos de población en los niveles más elevados de competencia y por debajo de los promedios internacionales, si bien estos tampoco son muy elevados.

Con todo, conviene señalar que los resultados en competencias clave de la población adulta muestran diferencias importantes por grupos de edad. La diferencia respecto a los promedios internacionales es más elevada entre la población adulta de mayor edad (55-65 años), aunque sin mostrar diferencias muy notables, mientras que la población más joven muestra resultados muy próximos a los países desarrollados.

Puede decirse, por tanto, que la evolución de las competencias en España ha sido muy positiva en términos intergeneracionales, sobre todo teniendo en cuenta el retraso educativo del que partía. Con todo, habría que seguir avanzando para lograr aproximarse aún más, e incluso superar, los promedios internacionales.

Respecto a la utilización de las TIC en la vida diaria, la población adulta española se sitúa ligeramente por debajo de los promedios de la OCDE y de la Unión Europea, sobre todo porque el porcentaje de población que apenas hace uso de ellas es algo más elevado. Con todo, el uso frecuente de las TIC entre la población más joven es casi parejo al de los promedios internacionales, e incluso está por encima en el caso de la población de mediana edad. Atendiendo al nivel en competencias digitales, España muestra un perfil superior al europeo en todos los grupos de edad.

En cambio, el nivel de conocimiento de lenguas extranjeras es bastante bajo en España respecto al promedio de la Unión Europea. Casi la mitad de la población adulta española declara no hablar ningún idioma que no sea su lengua materna y, aunque este porcentaje desciende entre la población más joven, se mantiene aún en niveles muy elevados.

En un contexto socioeconómico en el que es determinante la actualización, mejora y adquisición de nuevas competencias, los datos sobre participación de la población adulta en acciones de formación permanente muestran que España se sitúa algo por encima de la media europea (11,1 por 100 frente a 10,5 por 100 en la Unión Europea en 2013). Con todo, está muy lejos aún de los países con mejores resultados en este ámbito, cuyos porcentajes de participación alcanzan, e incluso superan, el 25 por 100. Además, no se han registrado mejoras en la participación en formación permanente en los últimos años en España, habiendo aumentado apenas 0,5 puntos porcentuales entre 2007 y 2013, frente a incrementos superiores a 10 puntos porcentuales en Suecia o Francia en el mismo periodo. Por otro lado, la participación en formación permanente no se distribuye uniformemente entre la población adulta, siendo especialmente menor entre la población de mayor edad y la que posee menores niveles de formación.

Formación permanente: necesidad de aumentar los niveles de participación, en especial de algunos colectivos

Todo ello es indicativo de la necesidad de emprender políticas dirigidas a fomentar la formación permanente, en especial en los colectivos más vulnerables, precisamente los que tienen mayores dificultades de mantenimiento y adquisición de competencias, a fin de tratar de reducir el riesgo de pérdida de capital humano y de productividad que lleva aparejada la escasa participación en acciones formativas.

Los estudios profesionales han ido ganando aceptación en los últimos años, pues se constata que durante la crisis, no solo una mayor proporción de jóvenes han prolongado sus estudios después de la escolaridad obligatoria, sino

Evolución de la demanda de formación profesional

que se produce un aumento más acelerado de la matriculación del alumnado en los estudios profesionales que en bachillerato. Con todo, las tasas brutas de escolarización en los ciclos formativos de grado medio (CFGM) son la mitad de las de bachillerato, y a este respecto existen importantes diferencias territoriales. Además, a raíz de las crisis se produce un aumento del alumnado de ambos ciclos que asiste a centros públicos. Crecimiento que no ha sido paralelo al de los centros, pues el aumento experimentado por los centros de grado medio públicos y privados ha sido similar e inferior al del alumnado, y en el caso de los centros que imparten ciclos formativos de grado superior, el incremento en los centros de titularidad privada ha sido superior a los de titularidad pública.

A pesar de esta evolución, la proporción de jóvenes que optan por estudios de carácter profesional es algo inferior a la media europea. España con un 48,8 por 100 de estudiantes que optan por estos estudios, se encuentra a este respecto a un nivel similar al de Francia o Portugal, pero por debajo de países como Austria, Finlandia y Bélgica, en los que más del 70 por 100 de los alumnos han optado por la vertiente profesional.

Una de las principales causas de esta situación es la alta prevalencia del abandono escolar temprano en España. Gran parte del elevado abandono escolar se debe a la alta incidencia del fracaso escolar, pues el abandono escolar temprano incluye el fracaso escolar por definición, aunque una parte del alumnado abandone posteriormente. En este sentido hay que señalar que si bien los CFGM han jugado un papel importante en términos de inclusión, no han tenido el mismo éxito en ayudar a reducir el abandono de los estudios profesionales.

Para aumentar la población con estudios profesionales, entre otras medidas habría que reducir de forma importante el fracaso escolar y el abandono escolar temprano, para lo cual, la prevención y una intervención temprana se han mostrado entre las más eficaces. En este sentido, una escolarización de calidad y accesible en educación infantil y una intervención temprana durante la educación primaria contribuirían a tal reducción.

En el papel que ocupa la formación profesional en España también tiene incidencia la descompensación en la elección educativa entre los estudios post-obligatorios profesionales y generales, aunque dicha elección se ha ido equilibrando con el tiempo. La menor valoración social de la formación profesional y la opción mayoritaria de los que terminan la educación secundaria obligatoria de iniciar un itinerario educativo dirigido hacia los estudios universitarios hace que un menor número de alumnos opten por estudios de carácter profesional. Tradicionalmente, se ha argumentado que la prolongación de los estudios como estrategia de los estudiantes españoles y sus familias ante la mayor empleabilidad de los titulados universitarios y la inadecuada guía hacia estudios profesionales de los servicios de orientación, han tenido un importante papel en este desequilibrio. Sin embargo, parece que la percepción actual sobre la primera causa sigue siendo cierta, pero no lo es tanto la segunda. Por otro lado, la menor propensión

a elegir un itinerario profesional del alumnado femenino no ayuda a compensar el desequilibrio existente entre ambos tipos de estudios, a pesar de sus mayores tasas de graduación respecto a sus homólogos masculinos.

Por otra parte, para reducir el abandono de los estudios profesionales, se considera que los siguientes elementos, entre otros, pueden ayudar a la retención de los estudiantes en la FP desde el sistema educativo: un registro individual de los alumnos para monitorizar su escolaridad, establecer programas puente destinados a reducir el abandono temprano, ofrecer vías alternativas para los jóvenes que abandonan prematuramente la FP o corren ese riesgo, fomentar el aprendizaje basado en el trabajo, e incluso ofrecer incentivos financieros a los estudiantes para que permanezcan en la FP o vincular esos incentivos a la asistencia y al rendimiento de los alumnos.

En un plano más amplio sería conveniente potenciar las medidas adecuadas para fomentar la participación activa de las empresas, mediante los incentivos empresariales idóneos, en aras de propiciar una mayor colaboración entre los centros de formación profesional y las empresas.

Asimismo, sería beneficioso que los aprendizajes adquiridos por las diferentes vías no solo estén encaminados a la obtención de cualificaciones incluidas en el marco nacional de cualificaciones, sino que se adopte un enfoque de calidad que incluya indicadores de rendimiento claros, y una mayor celeridad en la convalidación del aprendizaje formal e informal.

Finalmente, es fundamental una mayor cooperación entre el sector educativo y formativo, los interlocutores sociales, los servicios de empleo y los trabajadores sociales, para que entre todos se pueda apoyar a los estudiantes, a los centros de FP y a las empresas, con el objeto de que un mayor número de jóvenes obtengan las cualificaciones adecuadas.

Concentración del alumnado en determinadas familias profesionales

Finalmente, hay que señalar que continúa la concentración del alumnado en determinadas familias profesionales, tanto en los ciclos de grado medio como superior, y que continúan las diferencias por sexo en la elección de las diferentes ramas profesionales de estudio. Tanto la concentración como la segmentación según género son muy relevantes, pues suponen el inicio de la segregación ocupacional y tienen importantes y desventajosos efectos sobre el mercado de trabajo, al entrañar un importante desaprovechamiento del capital formativo y humano. *Ello hace necesario profundizar en el análisis de los diferentes mecanismos que llevan al alumnado a una elección mayoritaria de determinadas ramas profesionales, y a los elementos que contribuyen a reproducir la segregación por sexo en la elección de itinerarios formativos.*

Dentro del análisis de elección de contenidos profesionalizadores, los estudios pertenecientes a los campos de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (STEM) presentan una singular relevancia en relación con los requerimientos de competencias en la sociedad y la economía del conocimiento. Sin embargo, la demanda actual de carreras

STEM no se corresponde con las oportunidades que estas ofrecen. Esta situación posiblemente se arrastra desde niveles educativos previos, pues los problemas relativos a bajos niveles de competencia matemática y en ciencias de la enseñanza obligatoria tienen su continuación en los niveles postobligatorios, y una clara incidencia en esta elección de los estudios.

Por último, habría que señalar que tanto la evolución de la oferta de centros como de ciclos profesionales muestran ciertos rasgos que intentan cambiar la pauta de concentración del alumnado en determinadas familias profesionales. Sin embargo, la agrupación de los centros y ciclos en determinadas ramas sigue presente, a pesar de la variabilidad existente a este respecto en relación a la etapa formativa ofertada y a la titularidad del centro.

Entre los rasgos principales que presenta la FP inicial en España figura una proporción menor de personas que optan por estas enseñanzas en relación a la media europea, una concentración significativa de las opciones de matriculación en torno a determinadas familias profesionales, y aspectos que apuntan a la calidad de la formación.

Seguir impulsando la demanda, la diversidad y la calidad de la formación profesional inicial

El Mapa de la oferta de la formación profesional en España de 2011 llevó a cabo una revisión de la estructura de la oferta formativa en FP y la ponía en relación con la distribución de puestos de trabajo prevista para el año 2020.

En la medida en que las previsiones efectuadas sobre empleo y ocupaciones para el próximo decenio pueden haber experimentado cambios, sería aconsejable que se llevase a cabo una actualización de dicho Mapa que aporte señales para un mejor ajuste de la oferta de enseñanzas profesionalizadoras a las necesidades del tejido productivo.

En todo caso, continúan siendo necesarias algunas de las propuestas contenidas en dicho documento para conseguir un mejor ajuste de la oferta formativa con la demanda futura de los grandes sectores productivos, así como otras derivadas de la necesidad de mejorar e incrementar la formación de los adultos a lo largo de la vida. Entre otras, proveer estructuras estables de formación ante la necesidad creciente de formación permanente de los trabajadores; reorientar las ofertas y los recursos públicos a aquellos sectores que más desfase presentan entre formación y puestos de trabajo; continuar incrementando la relación entre los centros de formación profesional y las empresas; seguir incrementando las acciones de información y orientación profesional; analizar los principales fundamentos de las preferencias del alumnado e impulsar la movilidad de los alumnos.

Existe cierto consenso sobre el papel que los programas que combinan formación y empleo y, especialmente, la formación dual pueden desempeñar para facilitar la inserción laboral, promover una mejor transición de la escuela al trabajo y contribuir, junto con otras políticas, a la creación de empleo. En los últimos

Formación profesional dual

años, esto ha llevado a realizar un mayor esfuerzo para introducir y desarrollar modelos de formación profesional dual o de aprendizaje en alternancia, sobre la base de un marco regulador claro y bien estructurado. En el caso de España, esta configuración se estructura en dos vertientes: la formación inherente a los contratos para la formación y el aprendizaje realizados en el ámbito laboral, y la formación en el ámbito educativo a través de proyectos formativos.

La información disponible sobre el desarrollo de ambas modalidades es muy limitada y la referencia temporal no es suficiente como para extraer alguna tendencia clara sobre su impacto en la mejora de la empleabilidad, la inserción laboral y, sobre todo, el ajuste en las competencias y cualificaciones entre trabajadores y empresas.

Ello hace necesario llamar la atención sobre la importancia de contar con una información fiable y detallada de la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje, que podría desarrollarse en la misma estructura que la formación para el empleo.

Respecto a los proyectos formativos, se constata un crecimiento continuo desde su implantación hace tres años, que parece reflejar una acogida favorable por parte de los actores implicados. No obstante, se observan diferencias en el grado de implantación entre comunidades autónomas siendo esperable que, a medida que transcurra el tiempo, el desarrollo de este tipo de proyectos sea mayor.

Formación profesional para el empleo: formación de los ocupados

La formación profesional para el empleo (FPE) es uno de los pilares para la adquisición y actualización de las competencias y cualificaciones profesionales. De la importancia de la FPE para empresas y trabajadores da cuenta el intenso proceso de expansión que ha conocido en estos años.

Según la *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS, cuyos datos facilitan una aproximación de conjunto a la formación de los ocupados, en 2013 casi tres de cada cuatro empresas proporcionaron algún tipo de formación a sus trabajadores. Esta proporción global, del 74,2 por 100, encierra sin embargo diferencias si se atiende al tamaño de las empresas y a los distintos sectores y actividades.

Por otra parte, los datos de la cuarta *Encuesta Europea de Formación Continua* (Eurostat) ofrecen una perspectiva temporal y comparada que permite observar que la evolución de las empresas que proporcionan formación en España habría seguido una tendencia de crecimiento a lo largo de los últimos años, y que esa tendencia nos habría situado en una posición mejor que la media comunitaria, aunque aún sigamos en niveles inferiores a los de buena parte de los países de la antigua UE-15.

Dentro de la formación de los ocupados, la formación que realizan las empresas con sus trabajadores (formación de demanda), un instrumento clave para atender las necesidades organizativas y productivas empresariales y para actualizar y mejorar las competencias profesionales de los trabajadores, muestra en estos años un crecimiento

continuado en el volumen y porcentaje de empresas formadoras. En 2014, según los datos que proporciona la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo (FTFE), proporcionaron formación de demanda 471.590 empresas, un 29,7 por 100 de todas las empresas del sector privado inscritas en la Seguridad Social. Dicho crecimiento, sin embargo, fue menos intenso en 2012 y 2013 y se interrumpió en 2014 en cuanto al volumen total de empresas, y en los dos últimos años en términos de cobertura.

Lo anterior debería llevar a indagar las causas y a tratar de recuperar una senda de expansión que resulta beneficiosa para mejorar las competencias profesionales de que pueden disponer las empresas y los trabajadores.

Por otra parte, los datos siguen reflejando un acceso significativamente más reducido de las empresas de menor tamaño, lo que supone que se beneficien en menor medida de la mejora de competencias y cualificaciones de sus trabajadores a través de esta vía. *Ello debería servir para impulsar una mejora constante de la capacidad de gestión de las necesidades formativas por parte de las micro y pequeñas empresas, y de su acceso a la formación de demanda.*

En 2014 la formación de demanda alcanzó a 3.291.803 participantes formados, un 28,9 por 100 del total de asalariados del sector privado en ese año. La evolución de los participantes formados ha seguido también una tendencia ascendente y en este caso, además, ininterrumpida, aunque dicho incremento se ha desarrollado a un ritmo menor en los últimos años.

El análisis de los participantes formados atendiendo a algunas de sus principales características personales permite observar una infrarrepresentación de las mujeres y los trabajadores de más edad en la formación de demanda en relación a su peso en el empleo. *Ello debería llevar a adoptar medidas que promuevan un mayor equilibrio de su participación en este ámbito de la formación.*

Otro rasgo de la formación de demanda es el alcance limitado que presenta la utilización de los permisos individuales de formación (PIF). *Las reducidas cifras que suponen apuntan a la conveniencia de mejorar un tipo de instrumento formativo que, por sus características, es apto para el desarrollo de competencias profesionales y para el mantenimiento y mejora de la empleabilidad.*

Se observa una concentración de la formación de demanda en relativamente pocas familias profesionales que no solo ha continuado en 2014 sino que se ha intensificado respecto al año anterior. En 2014, siete familias profesionales: seguridad y medio ambiente, administración y gestión, comercio y *marketing*, informática y comunicaciones, servicios socioculturales, e industrias alimentarias, junto con la formación complementaria, agruparon el 87 por 100 de la participación total. Y se aprecia una situación de concentración similar si se atiende a los contenidos de las acciones formativas. En 2014, la participación sumada correspondiente a 18 contenidos (de los 150 en los que se distribuye la clasificación), alcanzó el 73 por 100, es decir casi tres de cada cuatro participantes. Estos datos no serían llamativos tan solo por la concentración misma en

algunos de ellos sino también, y sobre todo, por la atomización que presenta la formación de demanda en la inmensa mayoría de contenidos formativos, y especialmente por la escasa relevancia cuantitativa que poseen determinados contenidos orientados a procesos productivos de diferentes industrias y actividades.

A la vista de esta realidad, y aunque se trata de un rasgo general compartido del sistema de formación para el empleo, recientemente el CES ha señalado, en su Informe 2/2014, *La situación sociolaboral de las personas de 45 a 64 años de edad,* que sería aconsejable avanzar hacia una mayor diversificación de los contenidos profesionales de la formación de demanda.

Otro pilar de la formación profesional para el empleo lo constituye la formación de oferta prioritariamente dirigida a ocupados. En 2013, último ejercicio para el que se dispone de datos definitivos, hubo 253.985 participantes formados mediante formación de oferta en convocatorias de ámbito estatal.

Algunos de los principales rasgos señalados en la formación de demanda son compartidos por la formación de oferta dirigida prioritariamente a los ocupados. Así, la participación por familias profesionales en este ámbito de la formación presenta también una notable concentración y un patrón similar de la misma. Las 7 mayores familias concentraron el 74 por 100 del total: administración y gestión (16,1 por 100), comercio y márketing (13,3), servicios socioculturales y a la comunidad (12,2), seguridad y medio ambiente (10,1), las acciones formativas agrupadas como competencias profesionales no clasificadas (10,6), informática y comunicaciones (7,2) e industrias alimentarias (4,6). Por contenidos profesionales, si bien se observa una concentración algo menor que en la formación de demanda, pero en todo caso también relevante, además de algunas otras variaciones, el muy diferente volumen absoluto de participación, y por tanto la escala, entre uno y otro ámbito de formación, supone que la atomización visible en un buen número de contenidos profesionales específicos resulte más acusada en la formación de oferta estatal.

Hay, además, diferencias apreciables en la participación por sexo en las distintas familias profesionales que, junto con las que se observan en la formación de demanda, deberían llevar a promover un mayor equilibrio de la participación de mujeres y hombres en la formación para el empleo en sus distintos ámbitos y contenidos profesionales que redunde en un refuerzo de la empleabilidad.

Como se ha mencionado, la formación de los trabajadores en determinadas competencias adquiere una importancia creciente en un contexto económico cambiante y abierto. La *Encuesta Anual Laboral* del MEYSS permite observar el mayor peso que presentan en el total de las empresas que proporcionaron formación en 2013 las competencias de tipo administrativo (28,5 por 100) y de atención al público/trato a clientes (25,4 por 100), seguido por las competencias generales de tecnologías de la información (19,1), las de dirección (18,8), trabajo en equipo (18,6) y lenguas extranjeras (17,7). Las demás se sitúan a bastante distancia de las anteriores, y ello es importante

porque indica la escasa relevancia que parece otorgarse a la formación en determinadas competencias, algunas de tipo transversal, como las relativas a cálculo y comunicación oral o escrita básicos, o las de resolución de problemas/conflictos, que suponen la capacidad de localización de problemas o fallos, el análisis de sus causas y la búsqueda de soluciones; o bien a las de carácter técnico específico del puesto de trabajo. Resulta llamativo, además, el poco peso que presenta la formación en competencias técnicas específicas del puesto de trabajo en todos los tamaños empresariales y en todos los sectores.

Formación profesional para el empleo: formación de los desempleados

En España se asiste a un grave problema de empleabilidad de amplios colectivos en torno al volumen de personas en paro, impulsado por el crecimiento del paro de larga duración y su prolongación, que afecta en mayor medida a los trabajadores de más edad, y por la elevada cifra de jóvenes que no están laboralmente activos y que no participan en la educación y la formación.

La activación y la dotación de competencias profesionales efectivas de un amplio volumen de personas desempleadas plantea un reto de primera magnitud que requiere de un esfuerzo intenso y continuado en políticas activas de empleo. Entre ellas, la formación profesional para el empleo (FPE) debe jugar un papel fundamental para alcanzar objetivos de actualización de competencias y de reciclaje profesional.

En ese contexto, la FPE dirigida prioritariamente a los desempleados presenta unos rasgos que dan cuenta de determinadas carencias y desequilibrios recientemente estudiados por el CES, que ponen de manifiesto la necesidad de medidas de amplio calado que comporten un impacto significativo y eviten los costes personales, sociales y económicos asociados a una cronificación del paro entre amplias capas de población.

En primer lugar, una baja y decreciente tasa de cobertura de los parados registrados que participan en este tipo de formación. *Como consecuencia, se plantea la necesidad de ampliar el alcance de esta formación, aumentando la cifra de desempleados formados a través de ella, a fin de recuperar gradualmente al menos los niveles que había alcanzado antes de la crisis*. Por otra parte, aunque la escasez de oportunidades de formación de oferta dirigida a los desempleados afecta de lleno a todas las edades, los de más edad, que aparecen infrarrepresentados en la formación, quedan comparativamente en una situación de mayor desatención. *Ello debería llevar a impulsar una mejora de su nivel de participación en la formación dentro de la planificación de las políticas de empleo.*

También hay diferencias significativas, en función de rasgos personales como la edad o el nivel formativo de las personas, en la inserción laboral de los desempleados que reciben formación, que ha seguido una tendencia general de disminución en el contexto de la última crisis. Las proporciones de inserción continúan siendo claramente inferiores en los trabajadores de más edad, con un diferencial que crece con

esta, así como en los desempleados con menor nivel formativo. *Todo ello apunta a la necesidad de reforzar las políticas de empleo dirigidas a estos colectivos, trabajadores de más edad y trabajadores con menores niveles formativos, con instrumentos que mejoren su empleabilidad.*

Por último, aparece una concentración de los desempleados participantes en formación en relativamente pocas familias profesionales. Aunque dichas familias presentan tasas de inserción relativamente buenas, *sería aconsejable analizar la oportunidad de que se promueva una mayor diversidad de contenidos profesionales en la formación a los desempleados, buscando el mejor ajuste posible entre la oferta y la demanda de cualificaciones y competencias*.

El sistema universitario español (SUE) ha alcanzado los objetivos de ampliación del acceso a la educación de todos los ciudadanos y la mejora de la igualdad de oportunidades, cumpliendo con ello un papel importante tanto en el crecimiento económico como en el logro de una mayor cohesión social. Ello no obstante, es deseable que continúe el proceso de modernización y de mejora de la calidad, para lo cual es necesario, entre otros aspectos, progresar hacia una mayor suficiencia y eficacia en la financiación, pero sin descuidar la dimensión social de la educación universitaria, por su incidencia en el acceso a los estudios universitarios.

Enseñanzas universitarias

Los principales ámbitos en los que el sistema universitario español debe mejorar respecto a las cualificaciones que ofrece se refieren a la necesidad de continuar con el redimensionamiento y adecuación de la oferta universitaria, la concentración de los estudiantes y de la oferta universitaria en determinadas ramas de conocimiento, o la conveniencia de mejorar la calidad de sus resultados académicos, especialmente, las competencias básicas de los egresados universitarios, así como la vinculación entre las universidades y las empresas.

Una alta tasa de entrada, y especialmente una elevada tasa de graduación universitaria, contribuyen al desarrollo de una sociedad altamente cualificada de cara al mundo laboral y profesional. Sin embargo, España se situaba en el año 2012 como el séptimo país con un menor valor de la tasa de graduación. El menor crecimiento del censo universitario español y una menor tasa de entrada a los estudios universitarios en España respecto al promedio de la OCDE, así como unos peores rendimientos académicos, entre otros aspectos, tienen su efecto en el ensanchamiento de esta diferencia.

La evolución más reciente del censo universitario muestra una reducción importante del número de alumnos en los tres últimos cursos, rompiendo la tendencia ascendente iniciada desde la crisis. Esta reducción podría ser debida, entre otros factores, a la contracción de la población entre 18 y 24 años, al cambio en la duración de los estudios universitarios derivado de la adaptación al Espacio Europeo de Educación superior (EEES), a los efectos del aumento del precio de la matrícula universitaria y, en el último año, al cambio en las condiciones para obtener y mantener una beca.

El análisis de la distribución de los matriculados por ramas de conocimiento en España muestra que casi la mitad del alumnado de Grado se encuentra actualmente estudiando alguna titulación relacionada con la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas. Además, la evolución señala que esta concentración no cambia sustancialmente, a excepción de Ciencias de la Salud, en la que se observa un claro crecimiento, y el descenso del número de estudiantes de la rama de Ingeniería y Arquitectura, y en Ciencias. Existe bastante similitud entre la distribución del alumnado matriculado por ramas de enseñanza en España y el promedio de la Unión Europea. Sin embargo, hay diferencias en la elección de las carreras entre los países de nuestro entorno. En este sentido, España tiene una mayor proporción de estudiantes que el promedio de la Unión Europea en los campos de Ingenierías, Manufacturas y Construcción, y en Ciencias de la Educación y Formación del profesorado.

La escasa variabilidad en el tiempo de la distribución del alumnado graduado por rama de estudio y la segmentación por género de la misma dificulta el objetivo de aumentar la proporción de graduados en carreras científicas y tecnológicas (STEM). *A pesar de que la mejora de las perspectivas de empleo de los graduados en este ámbito es importante para conseguir que estas especialidades sean atractivas, se trata de una labor esencialmente preuniversitaria, pues la raíz de la falta de interés por estas especialidades y las menores tasas de rendimiento en matemáticas, especialmente en el caso de las mujeres, se remontan a la educación primaria y secundaria obligatoria. Por tanto, es en estas etapas donde se deberían investigar tanto las causas de estos menores rendimientos como las diferencias por género, y también diseñar fórmulas para atraer a los jóvenes hacia estas materias desde edades tempranas.*

Una vez concluido el proceso de adaptación de las titulaciones al EEES, se observa un crecimiento de la oferta de enseñanzas de Grado, y especialmente de Máster. El mayor crecimiento de la oferta, tanto de Grado como de Máster, se ha producido en la rama de Ciencias Sociales y Jurídicas, y en la de Ingeniería y Arquitectura. Además, se diversifica algo la oferta, al surgir las programaciones conjuntas de estudios oficiales de Grado/Máster y los Grados/Másteres interuniversitarios.

Sin embargo, el ajuste entre la oferta de plazas en las universidades públicas presenciales, y la demanda y admisión en las diferentes titulaciones, apenas ha variado desde el curso 2011-2012. Así, la ratio demanda/oferta o indicador de preferencia, que valora qué porcentaje de la oferta se cubriría con estudiantes que desean cursar esa enseñanza en primera opción, es del 156 por 100 en el curso 2014-2015. La rama de Ciencias de la Salud presenta la peor tasa, pero es en la rama de Ciencias donde se produce un empeoramiento mayor, aunque actualmente tenga un nivel similar (142 por 100) a la de Ciencias Sociales y Jurídicas. Los problemas de eficiencia que supone la existencia de una oferta de titulaciones con una demanda de estudiantes de nuevo ingreso reducida han mejorado con el proceso de adaptación al EEES, aunque no se han solucionado, y todavía son especialmente notorios en las ramas de Artes y Humanidades e Ingeniería y Arquitectura.

Ante esta situación, *sería deseable una mayor coordinación de la política universitaria para sentar las bases para una planificación estratégica de las enseñanzas universitarias que se sustente en criterios de complementariedad, competencia, excelencia y eficiencia para el conjunto del sistema, y que dé respuestas a las demandas manifestadas con una oferta de enseñanzas extensa y diversa, pero a su vez, intensa y especializada, pues no se debe olvidar que, en un futuro, la captación de alumnos debería convertirse en un aspecto de competencia entre instituciones.*

Por lo que se refiere a la calidad de la formación, aunque las comparaciones internacionales son difíciles de realizar, los datos muestran que los rendimientos académicos de los universitarios españoles son mejorables, tanto si se considera la duración media de los estudios, como la tasa de abandono de estos o los rendimientos medios en matemáticas y comprensión lectora.

En España, la tasa de abandono en el primer año, en los estudios de Grado, del alumnado matriculado de nuevo ingreso en el curso 2010-2011, fue el 21,2 por 100, y el 19,3 por 100 en el caso del alumnado de Máster. En ambos niveles de enseñanza, estas tasas varían según la titularidad del centro, la modalidad de impartición (presencial o no), el sexo y, sobre todo, por ramas y ámbitos de conocimiento.

Por ello, es necesario promover investigaciones que, a nivel nacional, indaguen suficientemente, entre otras cuestiones, sobre las razones de la diferente incidencia del abandono en determinadas disciplinas, sobre los perfiles de estudiantes más afectados por el mismo, o sobre la eficiencia en la formación impartida. Además, sería necesario impulsar estudios sistemáticos de seguimiento y series sobre el mismo que reflejen la situación a nivel nacional y la posición relativa de España respecto al entorno europeo.

Finalmente, aunque a las enseñanzas universitarias les correspondería aportar unas mejores competencias en comprensión lectora y matemáticas, estos problemas se arrastran desde niveles educativos previos, y es en ellos donde se deberían adoptar medidas para mejorarlos.

El ajuste entre demanda y oferta

La información actual sobre vacantes permite apreciar que en España se da una incidencia bastante más baja de estas que en otros países europeos (0,3 por 100 de la población activa en 2014, frente al 2,7 por 100 en Alemania). Obviamente, la razón de esta menor incidencia a lo largo de la crisis estriba en el alto paro, de manera que en el momento en que se reactive la demanda de trabajo por las empresas podría generarse un desajuste más abultado. Pero la observación de datos de los años previos a la crisis indica que esta cuestión siempre ha tenido aquí un alcance más limitado.

Paro y vacantes: atención a posibles problemas a medio plazo

La comparación por ramas de actividad de las vacantes en España y en otros países europeos sugiere, además, que la no cobertura no se debe aquí solo a falta de candidatos, sino que puede haber otros factores, entre ellos que para la cobertura se requieran plazos más largos o que, por algún otro motivo, no se vayan a cubrir. A esto apunta el hecho de que en 2014, de acuerdo con los datos de Eurostat, cerca de un 57 por 100 de las vacantes correspondieran a actividades de servicios no de mercado, en concreto un 41 por 100 en la rama de administración pública, defensa y seguridad social, mientras que en Alemania esos porcentajes eran, respectivamente, el 16 y el 2 por 100.

Sin duda, el problema del mercado de trabajo español es su volumen de paro, en cuya generación ha sido decisiva la fuerza y la persistencia de la crisis económica, muy asociada, además, al desplome del mercado inmobiliario, primero, y a las restricciones presupuestarias, después. Asimismo, la combinación de políticas económicas, de oferta y de demanda, capaces de impulsar la creación sostenida de empleo es el factor clave para atajar el problema del paro. Pero no puede olvidarse el número de vacantes en España: más de 96.000 en 2013, y algo menos de 79.000 en 2014 y que concurren con un paro elevado.

En el origen de este desajuste paro-vacantes se encuentra una serie de factores, no únicamente relacionados con las cualificaciones y las competencias, en los que intervienen diversos agentes. Entre esos factores, que vendrían a dar una explicación más completa de los problemas más recientes, estarían la falta de movilidad laboral o los problemas de intermediación, así como variaciones de tipo estacional de la demanda en determinados sectores.

Pero es importante que se adopten medidas tendentes a anticipar la presencia de desajustes oferta-demanda en lo relativo a cualificaciones y competencias, dado que podrían frenar un más rápido descenso del paro, y podrían consolidar la presencia de bolsas de paro crónico en algunos grupos. Ciñéndonos a cualificaciones disponibles y requeridas, los datos hablan de un considerable potencial de desajuste si se intensifica la creación de empleo.

De todas formas, el desajuste más visible en el ámbito de las competencias y las cualificaciones estriba, hoy por hoy, en el fenómeno de la sobrecualificación, más elevado en España que en Europa, y probablemente agudizado por la crisis. En el primer trimestre de 2015 los titulados universitarios se ocupaban en España, en un 52,5 por 100 de los casos, en empleos teóricamente por debajo de su nivel de cualificación, esto es, en los grupos 4 a 9 de la CNO-2011. En la Unión Europea es un fenómeno también frecuente, pero tiene una incidencia menor (41,5 por 100 para el total UE-28 en ese mismo periodo).

Mayor presencia de sobrecualificación que en la UE

La presencia de sobrecualificación se corrobora en el estudio de otras fuentes, entre ellas la contratación registrada. En 2014, el 33 por 100 de los contratos que se

realizaron con graduados universitarios se ubicó en grupos de media o baja cualificación: 26,4 por 100 en los grupos de empleados contables y administrativos, y empleados de los servicios de restauración, personales, protección y vendedores de comercio, y el resto (es decir, un 6,7 por 100) en ocupaciones elementales.

El mayor peso en el empleo universitario español en categorías intermedias está relacionado con la mayor proporción de universitarios y, a cambio, la menor proporción de personas con nivel formativo medio que hay en nuestro país, que se combina con un peso mayor que en la Unión Europea de personas con un nivel formativo bajo. Pero no se trata solo de esto. Los datos también muestran que en los niveles formativos medios, el peso de las ocupaciones intermedias (categorías 4 a 9) es también más bajo que en la Unión Europea en dos casos muy relevantes por el volumen de empleo que suponen (en concreto de los grupos 4 y 5), y es mayor el peso de las ocupaciones elementales (categoría 9). Esto habla de sobrecualificación también en los niveles formativos medios, que desplazan a los niveles bajos en el empleo. La clara excepción sería la concordancia de los niveles medios con las ocupaciones relacionadas con la industria y la construcción, es decir, con un contenido más técnico.

Los datos sobre titulados universitarios recientes afiliados a la Seguridad Social, pero no cotizando en el grupo 1, indican que la sobrecualificación afectaría menos a los titulados en las áreas de salud y de ciencias, y más a los titulados en ciencias sociales y jurídicas, estando en una posición intermedia los de ingeniería y arquitectura y los de artes y humanidades, aunque en estos últimos la menor sobrecualificación se debe, sin duda, a su más baja tasa de inserción en el empleo.

Desajustes en los campos de especialización

Esta circunstancia subraya que no se trata solo —como se explicó en el Informe CES 1/2005— de que los desajustes apunten a cualificaciones más bajas, sino quizá, también, a cualificaciones distintas. A ello podría responder la adecuación de los niveles formativos en ocupaciones de los grupos 7 y 8 de la clasificación nacional de ocupaciones (especialistas en industria, construcción y algunos servicios) que, como se ha señalado, serían la excepción en la sobrecualificación de personas ocupadas con niveles formativos medios. No obstante, sería importante disponer de datos para corroborarla también a través de la inserción de los titulados en formación profesional por campos de estudio o especialización, dado que, como se vio en la configuración de la oferta, hay una apreciable concentración de los titulados en ciertas ramas o familias profesionales, aunque bastante acordes con la distribución que muestran las ofertas de empleo.

En definitiva, la sobrecualificación supone la provisión de la demanda de trabajo con una oferta que muestra un grado de cualificaciones significativamente mayor que el que requerirían los puestos a desempeñar, lo cual desplaza a la oferta que

Necesidad de reforzar las competencias en los niveles formativos básicos y medios

cuenta con un grado más bajo, acorde teóricamente con esos puestos. El problema, además del exceso de titulaciones más cualificadas en áreas con menor demanda, es que los datos sobre competencias que se trataron en el capítulo II muestran un rendimiento más alto en competencias básicas de la población adulta según crece su nivel formativo, de manera que, incluso si a corto plazo la inadecuación de las cualificaciones o las competencias específicas con el puesto puede suponer una menor productividad, a medio plazo ocurrirá lo contrario, de ahí el incentivo a emplear a personas con mayor cualificación que la estrictamente requerida. Para ello se requiere que la persona más formada acepte un puesto por debajo de su cualificación, pero el nivel y la persistencia del paro, incluso entre los más formados, explicarían esta aceptación. Lo que sugieren estas dos ideas es que además de revisar la configuración de la oferta formativa por especialidades sería necesario reforzar la adquisición de competencias en todos los niveles formativos, en especial en los básicos y en los medios.

Impacto de otras políticas

Una de las cuestiones a contemplar en la presencia de los desajustes, tanto en lo relativo a vacantes como en sobrecualificación, es la menor creación de empleo de alta cualificación en España, extremo al que apuntan tanto los datos más recientes sobre el mercado de trabajo como las prospectivas a medio plazo del Cedefop. Así, el que haya un mayor peso de población activa con niveles altos de formación y cualificación y menor en los niveles medios no predica necesariamente que se trate de excesos o carencias de oferta que haya que remediar, pues también se puede actuar sobre la demanda de trabajo.

Por ello, las políticas de ciencia e innovación, en relación con las políticas industriales y las de desarrollo regional han de tener un lugar en el análisis de los desajustes en competencias y cualificaciones en el mercado de trabajo español.

El reto del ajuste: políticas y estrategias

El objetivo de lograr un adecuado ajuste entre oferta y demanda de competencias viene formando parte de las agendas de las políticas de las principales instituciones internacionales a lo largo de más de una década. En términos generales, tanto las propuestas de la OIT, como la Estrategia de Competencias de la OCDE, o las orientaciones de la Unión Europea, en el contexto más reciente de la Estrategia Europa 2020, donde destaca la iniciativa emblemática Agenda de nuevas cualificaciones y empleos, centran sus propuestas en los siguientes ámbitos:

Principales marcos estratégicos de ámbito internacional

- Asegurar una oferta de competencias de calidad
- Mejorar el conocimiento sobre la oferta y demanda de competencias.
- Establecer mecanismos de previsión y planificación del ajuste entre oferta y demanda.

- Fomentar el aprendizaje permanente.
- Fomentar la movilidad geográfica.
- Partir de una política de colaboración con los actores implicados, principalmente organizaciones sindicales y empresariales.

Aunque desde ópticas distintas, las propuestas de las instituciones internacionales coinciden en destacar el desarrollo de políticas desde una perspectiva amplia, integrando aquellas referidas a la educación y formación, así como al empleo y el crecimiento económico, tratando de garantizar la igualdad de oportunidades. Los ámbitos más importantes a tener en cuenta para la eficacia de las políticas serían la puesta en marcha de mecanismos de potenciación de las competencias de la población, su activación entre la población económicamente inactiva y su mantenimiento mediante estrategias de formación a lo largo de la vida. Todo ello mediante el establecimiento de mecanismos de previsión y planificación de las competencias, en función de la evolución de la demanda, evaluación y diagnósticos periódicos, que permitan desarrollar estrategias futuras de mejora, y mediante el diálogo social con los interlocutores sociales.

Políticas y medidas recientes en España

En los últimos años, han visto la luz determindas políticas y medidas en los ámbitos del sistema de educación y formación, las políticas activas, o en instrumentos como la regulación de las prácticas o el aprendizaje permanente, entre otros, en los que se puede señalar un denominador común consistente en pretender una mayor adaptación entre la oferta y la demanda de cualificaciones y de competencias en relación al empleo. Se trata de medidas heterogéneas, por los ámbitos en que inciden, que aconsejarían una estrategia de evaluación conjunta e integral de sus efectos en las tendencias a medio y largo plazo de la empleabilidad, dentro de los mecanismos de gobernanza del sistema de educación y formación, y de las políticas activas, para lo que se debería contar con la participación de los interlocutores sociales.

I. MEDIDAS EN EL ÁMBITO EDUCATIVO NO UNIVERSITARIO

Además de los cambios relacionados con objetivos más generales, la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la calidad educativa (LOMCE) ha introducido algunos elementos más específicos desde el punto de vista de las políticas de adecuación de la oferta y la demanda de competencias y cualificaciones. Así, se aprobó una nueva configuración del currículo en primaria, ESO y bachiller que busca potenciar el aprendizaje por competencias. Por otra parte, se ha establecido una nueva ordenación de la FP en el sistema educativo. Así, se ha creado un nuevo título de FP básica y se ha regulado la FP dual. Cabe mencionar, asimismo, la inclusión, entre los contenidos curriculares de las etapas de educación primaria y secundaria obligatoria, del emprendimiento, como contenido transversal en ambas etapas,

y de la iniciación a la actividad emprendedora y empresarial como asignatura opcional en la ESO.

II. MEDIDAS EN EL ÁMBITO UNIVERSITARIO: NECESIDAD DE MEJORAR LA COLABORACIÓN UNIVERSIDAD-EMPRESA

La reforma del sistema universitario español para adaptarse al Espacio Europeo de Educación Superior, supuso la admisión formal de la importancia de las competencias profesionales como elemento clave de la formación universitaria, dada su importancia para la empleabilidad. Sin embargo, desde la publicación del Informe Réflex elaborado por la ANECA en 2007, no se ha vuelto a evaluar de una manera sistemática para el conjunto del SUE ni las competencias profesionales de los egresados universitarios, ni a evaluar si el cambio en el modelo de enseñanza y en las metodologías docentes más enfocadas al desarrollo de destrezas, habilidades y competencias en el alumno, por las que dicha reforma abogaba, han sido realmente implantadas. Sin embargo, algunos estudios realizados desde el ámbito empresarial siguen detectando los mismos déficits en estas competencias, que nuevamente se revelan particularmente importantes en relación con las habilidades organizativas, comunicativas e innovativas.

En el mencionado Informe de la ANECA de 2007 se destacaba, desde la óptica empresarial, la debilidad de los vínculos entre la universidad y la empresa y, en concreto, el papel poco significativo de las prácticas en empresas, la escasa participación de profesionales y directivos de empresas en la actividad docente y la reducida presencia del mundo empresarial en el diseño de los planes de estudio y los métodos pedagógicos. Desde entonces, la importancia de aumentar la colaboración entre las universidades y las empresas para mejorar las competencias profesionales y mejorar la empleabilidad de los egresados universitarios sigue siendo una demanda compartida, pero tanto diversos documentos de expertos como encuestas señalan que, aunque se ha mejorado en algunos ámbitos, como las prácticas de los universitarios en las empresas, en los otros mecanismos de colaboración señalados se debe seguir trabajando.

Las principales barreras señaladas para aumentar esta cooperación son: el impacto de la crisis financiera, la limitada capacidad de la estructura empresarial, la falta de recursos financieros en las empresas, y la burocracia; aunque también se apuntan como relevevantes las diferencias entre universidad y empresa en cuanto a motivaciones y valores, y el diferente horizonte temporal de ambas instituciones. *Por tanto, para mejorar dicha cooperación parece necesario, en primer lugar, acometer políticas y medidas orientadas a atajar de manera incisiva este tipo de obstáculos. Además, sería aconsejable considerar otro tipo de medidas que refuercen los vínculos entre universidad y empresa, como establecer cauces institucionales con el mundo empresarial con el fin de escuchar las necesidades formativas que requieren los futuros empleadores, facilitar la incorporación de profesionales de prestigio del mundo de la empresa a las comisiones encargadas de diseñar los planes de estudio de los títulos universitarios, o incentivar la*

colaboración de profesionales de reconocido prestigio en las actividades docentes universitarias, entre otras.

III. REFORZAR EL SISTEMA NACIONAL DE CUALIFICACIONES PROFESIONALES

Alcanzar una oferta de competencias y cualificaciones profesionales que sea a la vez suficiente, coherente y bien dimensionada, y que sea además dinámica y capaz de responder ágilmente a los cambios subraya la necesidad de dotarse de una política coherente e integral de formación profesional. *Para ello, es necesario garantizar la coordinación entre las Administraciones institucionales y territoriales con competencias en formación y asegurar la participación de los interlocutores sociales y la integración de las empresas.*

Hace algunos años se llamaba la atención sobre determinadas carencias y retrasos en la configuración del sistema de las cualificaciones.

Es deseable que exista un seguimiento permanente de algunos de sus elementos fundamentales, como la elaboración y revisión del Catálogo de cualificaciones, el desarrollo de los procedimientos de reconocimiento, evaluación y acreditación de las cualificaciones y las competencias derivadas de la experiencia laboral o de vías no formales de aprendizaje, los mecanismos de orientación e información para la formación profesional y el empleo, el desarrollo de la red de centros de referencia y de los centros integrados, o la evaluación de la calidad del sistema, entre otros.

En particular, en la actual coyuntura, resulta necesario incrementar de forma sustancial las convocatorias de evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas a través de la experiencia laboral y la consiguiente oferta de formación complementaria que requerirán estas personas para la obtención de un título de formación profesional.

IV. LA REFORMA DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Junto a los avances registrados en el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en estos años, también se han señalado carencias y debilidades que lastran su desarrollo y limitan su eficacia. Recientemente se ha aprobado una reforma del sistema de FPE (Ley 30/2015, de 9 de septiembre), en la que, entre otras novedades, se han regulado aspectos dirigidos a reforzar la prospección y la detección de necesidades de competencias, la participación de los servicios de orientación profesional en la determinación del perfil de formación a recibir por cada trabajador, la planificación de la formación, y la evaluación y la calidad del sistema, todo ello con el propósito de favorecer un mejor ajuste entre las demandas de competencias y las iniciativas de formación para el empleo.

Estos instrumentos deberán ser objeto de una aplicación y desarrollo efectivos, así como de la evaluación de su eficacia en el cumplimiento de los objetivos de mejora del Sistema de FPE.

V. LA INTERMEDIACIÓN LABORAL COMO MECANISMO DE AJUSTE Y ATENCIÓN A COLECTIVOS ESPECÍFICOS

En el ámbito de las políticas activas de empleo, la intermediación laboral es un instrumento principal en el ajuste entre la oferta y la demanda de empleo, así como para identificar las competencias que posee un individuo y aquellas de las que carece y serían necesarias para acceder a un empleo.

La eficacia de los servicios públicos de empleo en esta labor de intermediación es absolutamente limitada a la vista de que la colocación lograda a través de los servicios públicos de empleo es mínima. *Y ello, en gran medida, porque para realizar una atención personalizada y seguimiento de los desempleados se requiere de una dotación suficiente y una utilización eficiente de los recursos disponibles.*

La adopción de medidas como la modernización de los servicios públicos de empleo y la apertura de la intermediación a las agencias de colocación con ánimo de lucro, primero, y a las empresas de trabajo temporal después, están diseñadas buscando una mayor eficacia en la intermediación laboral y en la atención personalizada a los demandantes de empleo.

Sin embargo, la información disponible sobre la intermediación es muy limitada, tanto la desarrollada por los servicios públicos de empleo como por parte de las agencias privadas de colocación. De ahí que sería necesario realizar un mayor esfuerzo para poder contar con una información más completa y rigurosa que permita valorar la eficacia de estas actuaciones para favorecer el acceso y mantenimiento en el mercado laboral.

Por otro lado, en el marco de las políticas activas de empleo, también se han adoptado distintos programas específicos dirigidos a colectivos prioritarios, principalmente jóvenes y desempleados de larga duración, orientados a potenciar y reforzar su activación y que, en consecuencia, incorporan acciones de refuerzo de competencias.

La prioridad en la atención a los jóvenes se ha venido desarrollando a través de la puesta en marcha de la Estrategia de Emprendimiento y Empleo Joven y los avances en la implantación de la Garantía Juvenil. En 2014 se aprobó el régimen de implantación del Sistema Nacional de Garantía Juvenil (SNGJ) cuyo objetivo es la integración coherente de todas las políticas dirigidas a mejorar la empleabilidad y favorecer la inserción en el mundo laboral de los beneficiarios del Sistema. La finalidad última del mismo es que el colectivo de jóvenes no ocupados ni integrados en los sistemas de educación y formación, mayores de 16 años y menores de 29 años, o menores de 30 en caso de personas con discapacidad, pudieran recibir una oferta de empleo, educación continua, formación de aprendiz o periodo de prácticas, tras acabar la educación formal o quedar desempleadas.

Por otro lado, a finales de 2014 se puso en marcha el Programa de Activación para el Empleo, dirigido específicamente a las personas desempleadas de larga duración, y cuyo objetivo era mejorar su empleabilidad y dotarles de nuevas oportunidades, considerando sus mayores dificultades de colocación. Junto al objetivo de favorecer la vuelta al empleo a través de actuaciones de política activa de empleo y de intermediación

laboral, el Programa establecía una ayuda económica de acompañamiento vinculada a la participación en las políticas de activación.

Con el objetivo de valorar adecuadamente ambas actuaciones específicas sería conveniente disponer, más allá de la información existente sobre la condición de beneficiarios de los respectivos Programas, de información adicional detallada sobre las actuaciones realizadas, que permitieran evaluar el logro de los objetivos y los resultados alcanzados en términos de mejora de la empleabilidad e inserción en el mercado de trabajo.

VI. EL EMPRENDIMIENTO COMO OPCIÓN DE INSERCIÓN LABORAL

En el ámbito de las políticas activas de empleo también hay que señalar el apoyo dado en los últimos años al autoempleo y al emprendimiento como formas alternativas de inserción en el mercado de trabajo, máxime en un contexto de crisis en el que se han limitado las posibilidades de encontrar empleo. El peso que tiene esta opción como vía de acceso al mercado laboral está indudablemente ligado con el nivel educativo de los individuos y su propensión a involucrarse en actividades emprendedoras.

La formación educativa aparece, por tanto, como un elemento determinante para promover el emprendimiento condicionando también el grado de éxito del proyecto y su consolidación a medio y largo plazo. De ahí que haya que prestar especial atención a las competencias necesarias para iniciar y desarrollar este tipo de proyectos proporcionando formación específica en el marco de las políticas activas de empleo.

VII. LA ADQUISICIÓN DE COMPETENCIAS A TRAVÉS DE LA PRÁCTICA

En un contexto de elevados niveles de desempleo, existe una especial dificultad de inserción en el mercado laboral de aquellas personas jóvenes que, aun teniendo una formación académica o profesional acreditada, carecen de experiencia laboral.

Aunque existen diversas fórmulas dirigidas a dotar de dicha experiencia profesional inicial como los contratos en prácticas y las prácticas no laborales, parece que están tenido un alcance limitado en su utilización.

El contrato en prácticas es el mecanismo por excelencia para adquirir competencias. Está dirigido a aquellos que posean un título universitario o de formación profesional de grado medio o superior, un título reconocido oficialmente como equivalente o un certificado de profesionalidad que habiliten para el ejercicio profesional y tiene por objeto la obtención por el trabajador de la práctica profesional adecuada al nivel de estudios cursados.

Los datos más recientes muestran que el número de contratos en prácticas registrados está lejos de los datos previos a la crisis, aunque se constata cierta recuperación. En cualquier caso, el número de contratos alcanza a menos de un 10 por 100 del colectivo teóricamente destinatario, parados titulados jóvenes, lo que deja suficiente margen para extender su utilización como fórmula para la adquisición de experiencia práctica e inserción en el mercado laboral, especialmente en este colectivo.

Las prácticas no laborales, por su parte, están dirigidas a personas jóvenes, de entre 18 y 25 años, que posean una titulación oficial universitaria o de formación profesional, o bien un certificado de profesionalidad, pero que carecen de experiencia laboral. La información sobre esta figura es muy limitada y tan solo existe a nivel comparado en el marco de la Unión Europea. El número de personas que han realizado algún tipo de práctica y/o han tenido algún tipo de contrato de aprendizaje o prácticas previo a la incorporación al mercado de trabajo se sitúa en España por debajo de la media comunitaria. Esta menor participación contrasta, en cambio, con la mejor valoración, en términos tanto de la utilidad de la práctica para encontrar un empleo como para adquirir conocimientos profesionales relevantes para un trabajo futuro.

Como se ha señalado, las prácticas no laborales incluyen, además de las recogidas en el Real Decreto 1543/2011, por el que se regulan las prácticas no laborales en empresas, aquellas que se realizan en el marco de los programas de formación (desde la FP a la universidad y en la formación para el empleo), y las prácticas extracurriculares que se realizan habitualmente en el marco de programas y convocatorias de becas en instituciones públicas y privadas, y que afectan especialmente a los estudiantes y titulados universitarios.

Para poder reconocer el valor formativo de los periodos de prácticas, sería necesario simplificar su regulación y adaptarla a la recomendación europea sobre calidad de las prácticas.

En cualquier caso, sería necesario un mejor conocimiento de los resultados que ofrecen estas vías de adquisición de experiencia en términos tanto de la propia adquisición de competencias profesionales como del efecto que tienen en términos de inserción laboral y mejora de la empleabilidad. Todo ello, con el objetivo de desarrollar e impulsar esta opción en un contexto en el que la experiencia laboral se ha convertido en un requerimiento fundamental para acceder al mercado de trabajo.

VIII. INSTRUMENTOS EN EL TERRENO DEL APRENDIZAJE PERMANENTE

La preocupación por mejorar e incrementar la formación de los ciudadanos a lo largo de la vida en España motivó la aprobación del Plan estratégico de Aprendizaje a lo Largo de la Vida para el periodo 2014-2020. El Plan supone un instrumento necesario en el ámbito de la formación permanente. Con todo, adolece de cierta generalidad, pudiéndose haber concretado algunos aspectos de manera más precisa, y a falta aún de su aplicación práctica, lo que no hace posible por el momento una valoración general del mismo.

Por otro lado, sería deseable que existiera una mayor conectividad y/o permeabilidad de la formación permanente con el sistema educativo, principalmente en lo que concierne a los planes y programas de formación profesional y universitarios.

Composición de la comisión de trabajo encargada de la elaboración del informe (*)

Presidencia: Dionís Oña Martín (grupo primero, UGT)

Vicepresidencia: Pedro C. Fernández Alén (grupo segundo, CEOE-CEPYME)

Consejeros/as del grupo primero:
Luis Burgos Díaz (CIG)
José Campos Trujillo (CCOO)
Héctor Maravall Gómez-Allende (CCOO)
Frederic Monell i Lliró (UGT)
Eva Silván Delgado (CCOO)
Iñaki Zabaleta Aramendia (ELA-STV

Consejeros/as del grupo segundo:
Ana Esperanza Beltrán Blázquez (CEOE-CEPYME)
Jordi García Viña (CEOE-CEPYME)
Juan María Gorostidi Pulgar (CEOE-CEPYME)
Juan Antonio Labat Arangüena (CEOE-CEPYME)
Juan Jesús Vives Ruiz (CEOE-CEPYME)

Consejeros/as del grupo tercero:
Genaro Amigo Chouciño (FNCP)
Isabel Ávila Fernández-Monge (CEACCU)
José María Goerlich Peset (Expertos)
Ana Matorras Díaz-Caneja (Expertos)
Eduardo Navarro Villarreal (COAG)
Juan Antonio Pedreño Frutos (CEPES)

Equipo técnico del área de estudios y análisis:

Coordinación:
Reyes de Blas Gómez
Fernando Martínez Rodríguez

Redacción:
Reyes de Blas Gómez
Emma Cerviño Cuerva
Marta Galiano Sevilla
Magdalena del Llano Señarís
Fernando Martínez Rodríguez

(*) Composición de la comisión en la fecha de aprobación del informe.



CES
CONSEJO
ECONÓMICO
Y SOCIAL
ESPAÑA