

Teoría (y práctica) del capital humano. Un análisis crítico del caso español

Theory (and practice) of human capital. A critical analysis of the Spanish case

Pere J. Beneyto Calatayud

Departamento de Sociología y Antropología Social, Universidad de Valencia, España
pere.j.beneyto@uv.es

Recibido: 22-7-2013
Aceptado: 27-9-2013



Resumen

El ciclo de reformas laborales y educativas implementado en nuestro país, ha actualizado el debate en torno a los principales tópicos de la Teoría del Capital Humano. En el presente artículo nos proponemos realizar una revisión teórica y evaluación empírica de dicho paradigma, con especial atención a las relaciones entre los sistemas educativo y productivo en nuestro país, así como de la función que en dicho ámbito corresponde a la formación profesional para el empleo, tratando en cada caso de identificar las fortalezas y debilidades del modelo planteado.

Palabras clave: crisis, empleo, formación, mercado, segregación.

Abstract

The cycle of employment and educational reforms implemented in our country, has updated the discussion on the main topics of the Human Capital Theory. This paper aims to make a theoretical and empirical evaluation of this paradigm, focusing on the relationship between education and production systems in our country as well as the role that in this area corresponds to professional training for employment, trying in each case to identify the strengths and weakness of the proposed model.

Key words: Crisis, Employment, Market, Segregation, Training.

Sumario

1. Introducción | 2. Capital humano: teoría y crítica | 3. Expansión del sistema educativo | 4. Cambios en el sistema productivo y en el mercado de trabajo | 5. Relaciones entre los sistemas educativo y productivo | 6. Perspectiva 2020 | 7. Formación para el empleo | 8. Conclusiones | Referencias bibliográficas

1. Introducción

En el marco de la actual crisis económica y social se han puesto de nuevo en circulación algunos de los más viejos tópicos de la economía neoclásica y la teoría del capital humano, por parte tanto de diferentes think tanks neoliberales¹ como de la propia administración conservadora de nuestro país, con objeto de justificar sus reformas laboral (Ley 3/2012) y educativa (LOMCE). Desde tales perspectivas, se considera que los principales obstáculos al buen funcionamiento de los mercados de trabajo serían, en síntesis, los siguientes: a) el intervencionismo institucional de una regulación laboral excesivamente protectora, así como una negociación colectiva centralizada a nivel supraempresarial, en la medida en que la presión sindical sobre la misma generaliza los incrementos retributivos para todos los sectores de la economía y a todos los asalariados de forma homogénea con independencia de la evolución de la productividad; b) la rigidez de la legislación laboral en materia de modalidades de contratación y la ineficiencia de los servicios públicos de colocación en la intermediación entre empresas y trabajadores, y c) los desajustes entre los requerimientos de fuerza cualificada por parte del sistema productivo y una oferta procedente del sistema educativo que no se acopla a dicha demanda.

La reforma laboral parece invertir la responsabilidad de la crisis y culpar a sus víctimas, pues al focalizar las hipotéticas soluciones en el abaratamiento del despido y la reducción de salarios y garantías, se emite el mensaje de que la causa del problema radicaría en los propios trabajadores y sus derechos, eximiendo de responsabilidades a una estructura empresarial que no ha completado su modernización, un modelo productivo agotado y una crisis financiera de origen y desarrollo especulativos.

La falacia se completa apostando por la generalización de la temporalidad de los contratos a prueba como vía para superar la segmentación del mercado de trabajo, de manera que la dualidad entre fijos y temporales se solucionará por la vía de hacer a todos temporales y precarios, obviando, no obstante, la responsabilidad que pudiera corresponder a la gestión de recursos humanos desarrollada por las empresas, tradicionalmente orientada a la búsqueda de competitividad vía reducción de precios y costes laborales, así como a las sucesivas desregulaciones del mercado de trabajo desarrolladas por los poderes públicos.

Todas las medidas previstas apuntan en la dirección de romper los equilibrios en las relaciones laborales, desprotegiendo a los trabajadores debilitando a los sindicatos y potenciando el poder empresarial, tanto las explícitamente formuladas (empresarización de la negociación colectiva, control contractual, capacidad de modificar unilateralmente el salario y las condiciones de trabajo, reducción de las garantías legales de los trabajadores en materia de despido individual y EREs colectivos), como las que implícitamente se derivaran de su aplicación (miedo, inseguridad, límites a la acción reivindicativa), lo que constituye, en síntesis, la mayor desregulación e involución laboral desde la transición democrática y amenaza con dinamitar toda la arquitectura legal, institucional y negocial desarrollada desde entonces y que tan decisivamente ha contribuido al desarrollo democrático, el crecimiento económico y la cohesión social en nuestro país.

En cuanto a la reforma educativa, claramente inspirada por las teorías funcionalistas y del capital humano, resulta complementaria de la laboral, situándose ambas en el marco del proyecto de contrarreforma conservadora, siendo su orientación económicamente mercantilista (subsidiariedad respecto del sistema productivo, privatizaciones, aumento de tasas, etc.) y socialmente segregadora, tanto en los itinerarios formativos (separación a partir de 4º de la ESO entre enseñanzas académicas y profesionales) como en los destinos previsibles de los mismos, entre un "polo de excelencia" altamente cualificado y una mayoría de trabajadores dotados sólo de "competencias básicas"

¹ Véanse, entre otros, los informes del Instituto de Estudios Económicos, España siglo XXI. En clave de capital humano (http://www.ieemadrid.es/producto_1064442_espana_siglo_xxi_en_clave_de_capital_humano.html); de la Fundación de Estudios de Economía Aplicada (FEDEA): Talento, esfuerzo y movilidad social, (<http://www.fedea.net/meritocracia/pdf/talento-esfuerzo-movilidad.pdf>); Un nuevo marco para las relaciones laborales en España (http://www.fedea.net/APIE/nuevo-marco-reforma-laboral/nuevo_marco_laboral_v2.pdf), o del Círculo de Empresarios, Propuestas para el empleo y la competitividad empresarial, (http://www.circulodeempresarios.org/sites/default/files/publicaciones/2013/09/propuestas_para_el_empleo_y_la_competitividad_empresarial_septiembre_2013.pdf)

Según la LOMCE, la educación no se considera tanto un *derecho* fundamental que debe ser garantizado por los poderes públicos sino como un *bien* que deberá estar especialmente al servicio del sistema productivo, apelando constantemente a los principios de competitividad y empleabilidad, en detrimento de la igualdad de oportunidades, la formación integral de los ciudadanos y la cohesión social.

Finalmente, la selección temprana en la secundaria obligatoria provocará una devaluación de la Formación Profesional, poniendo en peligro los avances acumulados en este ámbito durante los últimos años y sin que la aplicación mimética de modelos de FP dual, importados de otros países, garantice una "...mayor inserción laboral del alumnado en el mundo laboral" (RD 1529/2012), habida cuenta de que las posibilidades de empleo no dependen exclusivamente de la formación que proporciona el sistema escolar, sino de la oferta laboral que en nuestro país está profundamente lastrada tanto por la actual crisis económica como por las estrategias políticas y empresariales desreguladoras.

En el presente artículo nos centraremos, fundamentalmente, en la revisión teórica y evaluación empírica del paradigma del capital humano, con especial atención a las relaciones entre los sistemas educativo y productivo en nuestro país, así como de la función que en dicho ámbito corresponde a la formación profesional para el empleo, tratando en cada caso de identificar las fortalezas y debilidades del modelo planteado.

2. Capital humano: teoría y crítica

Por analogía con el de *capital físico*, el concepto de *capital humano* hace referencia a la acumulación de inversiones en las personas, tales como la educación y la formación en el trabajo, que también sirven para producir bienes y servicios y, con el tiempo, rendimientos económicos.

La idea básica de la *Teoría del Capital Humano* es que los individuos acuden al mercado de trabajo con distintos niveles de cualificación que responden no sólo a las diferencias existentes entre sus capacidades innatas, sino también, y sobre todo, a que han dedicado cantidades diferentes de tiempo a adquirir esas cualificaciones.

Los antecedentes de esta teoría se hallan en los estudios de economistas norteamericanos como Solow y Denison que, tras la segunda Guerra Mundial, comienzan a considerar otros factores de producción y formas de inversión diferentes a los ya clásicos de capital, tierra y trabajo, identificando a la educación y formación como fuentes de crecimiento.

Posteriormente, Theodore W. Schultz profundizó en el análisis de dicha correlación mediante una investigación empírica, realizada en 1963, entre las tasas de retorno de un dólar invertido en educación y otro en capital físico, concluyendo que la rentabilidad del dinero invertido en recursos humanos era tanto o más grande que la invertida en recursos materiales, por lo que propuso que, en adelante, la educación no debería considerarse como una actividad de *consumo* sino como una *inversión* que realizan las familias y los individuos: "Propongo tratar la educación como una inversión en el hombre y tratar sus consecuencias como una forma de capital. Como la educación viene a formar parte de la persona que la recibe, me referiré a ella como capital humano" (Schultz, 1985)

Según este enfoque, los individuos y las familias se plantean estrategias para conseguir mayores rentas, de modo que la capacidad de elección racional de los mismos les lleva a invertir en formación, tras una evaluación en términos de coste/beneficio, con la expectativa de obtener mayores rentas en el futuro.

Fue aquel contexto de grandes cambios y expansión sostenida de la productividad de la economía estadounidense de la segunda postguerra, que la Teoría del Capital Humano asociará a los crecientes niveles educativos de la población, lo que explica el rápido auge y desarrollo de este modelo teórico que muy pronto se extenderá también a toda el área occidental, influyendo decisivamente desde entonces tanto en la investigación académica como en el diseño e implementación de estrategias de instituciones públicas y privadas, que impulsarán el modelo de *escuela de masas* como correlato necesario del sistema de producción y consumo masivos.

Así pues, la Teoría del Capital Humano jugó un importante papel en la legitimación del desarrollismo económico, generando un amplio consenso sobre los efectos positivos de la educación, tanto por su contribución al crecimiento y expansión del sistema productivo como por su influencia en la igualdad de oportunidades y extensión de los derechos democráticos.

La idea de inversión, pública y privada, en *capital humano*, acaba trascendiendo el individualismo metodológico de partida de dicha teoría. Por una parte, ha sido el Estado, y no los individuos, el principal inversor y planificador de la educación (*escuela de masas*) y, por otra, del aumento de los conocimientos, habilidades y actitudes de los individuos se deduce que ya no es sólo la cantidad de trabajo ofrecida la que deriva de decisiones individuales, sino también su calidad.

Desde esta perspectiva, el *capital humano* es un segundo factor de producción, después del *capital productivo* material, y los individuos invierten en él según las expectativas futuras de beneficio, como se afirma en la monografía pionera sobre el tema (Becker, 1983), al establecer que el individuo incurre en gastos de educación, así como en un costo de oportunidad por permanecer en la población económicamente inactiva durante el período de su formación, que espera recuperar más tarde al acceder a empleos con salarios más elevados.

En este punto coinciden los análisis procedentes de la economía neoclásica con los de la sociología funcionalista que estudia las relaciones entre educación y ocupación en términos de la vieja dicotomía entre *adscripción* y *logro*. En el primer caso se trata de factores heredados (clase social, sexo, raza) que condicionan la ubicación social de la gente, mientras que el término logro se refiere a aquellas características que, como la educación o la ocupación, pueden conseguir los individuos a lo largo de sus vidas y afectan a su posición social. Para los funcionalistas, la condición ocupacional en las sociedades modernas depende cada vez más de factores logrados, como la educación, y cada vez menos de factores adscritos o heredados, como las características socioeconómicas de la familia de origen.

Al igual que los funcionalistas, los teóricos del capital humano consideraban que en las escuelas se desarrollan las competencias y habilidades y se aprenden los conocimientos necesarios para las ocupaciones cualificadas, por lo que a través de la educación los individuos incrementan su productividad y mejoran sus oportunidades de ingresos para cuando comiencen a trabajar, lo que en términos agregados se acaba reflejando, igualmente, en la riqueza y bienestar de la sociedad correspondiente.

Becker distingue cinco formas de inversión en capital humano: la educación, la formación en el trabajo, el cuidado médico, la emigración y la búsqueda de información sobre precios y rentas, actividades todas ellas que, según esta teoría, mejoran las cualificaciones, el saber o la salud y, por tanto, aumentan las rentas monetarias o psíquicas.

Desde esta perspectiva, la inversión en capital humano puede discurrir por dos vías: la del sistema educativo formal y la de la formación en el centro de trabajo.

Por lo que se refiere concretamente a la formación, Becker distingue entre *genérica* y *específica*. La primera aporta una serie de cualificaciones susceptibles de ser utilizadas indistintamente por diversas empresas, mientras que la segunda sólo sería aprovechada por una empresa en concreto, en función de su organización del trabajo y tecnología instalada.

La *formación genérica* se caracteriza por su capacidad de aumentar la productividad de la persona en cualquier puesto de trabajo que ocupe, por lo que las empresas tratan de descargar el proceso de aprendizaje en el sistema educativo, lo que supone socializar los costes de formación y/o trasladarlos a los trabajadores o sus familias quienes, por su parte, estarían dispuestos a invertir en su formación en la medida que esta contribuirá a incrementar su salario futuro.

La *formación específica* es la que se aplica fundamentalmente al proceso productivo de la empresa concreta que la diseña y proporciona a sus trabajadores, siendo escasamente generalizable al resto, por lo que asume sus costes al no tener que compensar el aumento de productividad resultante con aumento de salario equivalente sino como factor de estabilidad.

Si bien la Teoría del Capital Humano mantiene los supuestos básicos de la economía neoclásica, Becker y sus discípulos de la Escuela de Chicago introdujeron nuevos factores y enfoques en sus análisis, lo que contribuyó al indudable éxito académico de sus investigaciones e, incluso, a la popularización acrítica de sus principales tópicos.

La incorporación del factor tiempo a sus análisis y la diferenciación en ocupaciones con niveles diversificados de cualificación y remuneración permitió a los defensores del Capital Humano reformular parcialmente los axiomas neoclásicos insostenibles, planteando que la mano de obra no es una simple mercancía comprable/expulsable en cualquier momento, sino el resultado de un proceso de inversiones en capital humano que requiere tiempo y adecuación a los cambios tecnológicos y organizativos.

Con todo, el individualismo metodológico que sigue orientando en gran medida dicha Teoría comporta la descontextualización de las estrategias de las personas y deja fuera de consideración cualquier

tipo de acción colectiva y de regulación institucional, elementos que resultan centrales para explicar el funcionamiento de los modernos mercados de trabajo.

Las críticas a la Teoría del Capital Humano proceden tanto de las confrontaciones teóricas como de las evidencias empíricas. En el primer caso, se trata de enfoques distintos pero complementarios, planteados tanto desde la tradición marxista como de la weberiana, de los que seguidamente presentamos una breve síntesis, mientras que la referencia a los análisis empíricos de las relaciones entre sistema educativo y productivo se expondrá en un apartado posterior.

En el plano teórico coinciden en criticar la concepción instrumentalista del capital humano, que otorga una atención preferente y casi exclusiva a los componentes y efectos económicos de la educación, enfatizando su función productivista, olvidando su dimensión humanista y cultural e invisibilizando su contribución a la reproducción social.

Por una parte, los estudios empíricos sobre el dualismo y segmentación del mercado de trabajo, iniciados en los años setenta del siglo pasado por investigadores pertenecientes tanto a la corriente institucionalista (Doeringer y Piore) como neomarxista (Edwards, Gordon y Reich)², pusieron en cuestión uno de los dogmas básicos de la Teoría del Capital Humano que, en el marco del paradigma neoclásico, define al mercado de trabajo como abierto y en competencia perfecta.

Desde tales perspectivas, el análisis concreto de los procesos de adquisición y desarrollo de la formación y las cualificaciones no puede reducirse a la lógica estricta de la racionalidad económica, sino que están influidos por lógicas y variables sociales diversas e interconectadas, desde las de tipo político-institucional hasta las de carácter cultural, pasando por las estrictamente socio-demográficas y ocupacionales, de manera que la relación entre nivel educativo e ingresos salariales no se explica exclusivamente por el aumento de la productividad que genera la formación, sino que influyen otras variables como la clase social, el sexo, la edad, etc., que al no estar correlacionadas con la cantidad de educación recibida introducen un sesgo en los coeficientes entre educación, situación laboral e ingresos, existiendo asimismo una amplia dispersión de categorías ocupacionales y salarios entre trabajadores con igual formación, según las distintas ramas de la producción, regiones, tamaño de empresa, modelos de relaciones laborales, etc., tal y como tendremos ocasión de analizar más adelante.

Por otra parte, a finales de la década de los sesenta surge una nueva réplica al enfoque funcionalista de la educación conocida como *teoría de la reproducción* para la que la formación propiciada por el sistema educativo tiene como finalidad la transmisión de los valores, la cultura, los hábitos, las formas de comportamiento, las jerarquías y desigualdades sociales, en definitiva la reproducción de las relaciones sociales de dominación.

Según dicho análisis, cuyo principal representante sería el sociólogo francés Pierre Bourdieu (2001), el sistema educativo se caracterizaría por una igualdad (formal) de acceso y desigualdad (real) en el logro, legitimando con el fracaso escolar y los diferentes niveles educativos alcanzados la selección y estratificación social.

Desde posiciones similares, Bowles y Gintis consideran que la estructura actual del sistema educativo responde a las exigencias de producir contingentes de fuerza de trabajo especializada, de legitimar la perspectiva técnico-meritocrática, de reforzar la fragmentación de los trabajadores en grupos de status estratificados, así como de habituar a los jóvenes a las relaciones sociales de dominio y subordinación del sistema económico.

Dichos autores rechazan la Teoría del Capital Humano por "engañosa como entramado para la investigación y como guía de política" (Bowles y Gintis, 1983:116), y por hacer desaparecer al *trabajo* como categoría explicativa, absorbido por el concepto de *capital*, hasta el punto de considerar a los trabajadores como capitalistas, en una perversa inversión del viejo aforismo del Marx joven, según el cual el capital es "trabajo acumulado", es decir, trabajo que ha sido realizado en el pasado, producto objetivado de fases anteriores del proceso productivo que se convierte en capital a través de su apropiación por parte del empresario.

Según Bowles y Gintis, se trata de una intencionada confusión de significados del vocablo *capital*, puesto que el concepto de capitalista incluye la propiedad y control de los medios de producción, cuya posesión no confiere el supuesto *capital humano*. En consecuencia, desaparecen los condicionantes

² Una síntesis de dichos estudios puede consultarse en la excelente compilación de Toharia, publicada en 1983 por Alianza Editorial con el título de *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*.

sociales del trabajo y la educación, cuyo funcionamiento y relaciones son analizados sólo atendiendo a la decisión independiente de los individuos.

La Teoría del Capital Humano incurre, pues, en la falacia de considerar como *capital* la mercancía *fuerza de trabajo*. Según Marx, el capital es la mercancía que a) se reproduce como mercancía, b) genera un valor y c) reproduce la relación de su génesis. En el caso de la *fuerza de trabajo*, se reproduciría como una mercancía (con el intercambio de fuerza de trabajo por salario y este por víveres, ropa, etc.), pero no tendría las características b) y c). Incluso desde una perspectiva económica la teoría del capital humano supone aceptar que el sistema educativo es ineficiente respecto a la valorización del capital de una gran parte de los estudiantes, desde el llamado "fracaso escolar" por abajo a la "sobrecualificación" por arriba (Hernández et al., 2003: 568)

Aceptar la función de reproducción social de las instituciones educativas supone impugnar la idea reduccionista de correspondencia entre educación y empleo planteada por la Teoría del Capital Humano. En efecto, no habría tal correspondencia o conectividad porque el papel social de la educación supone el desarrollo de una doble función, la de formar a trabajadores y ciudadanos, lo que supone el despliegue en cada caso de competencias y principios diferentes, cuando no conflictivos (Köhler y Martin, 2005: 353)

Finalmente, desde la perspectiva neoweberiana surge en la década de los setenta otra corriente crítica del modelo de capital humano conocida como *teoría credencialista* cuya finalidad es tratar de explicar los problemas de la expansión del sistema educativo y sus resultados: sobreeducación frente a una determinada división del trabajo que no permite aprovechar los recursos supuestamente aportados por los oferentes de trabajo. La respuesta a estos problemas consiste en señalar la autonomía relativa del sistema educativo, cuya expansión se explica como consecuencia de la conflictividad entre los distintos grupos sociales que tratan de adquirir "credenciales" para fortalecer su posición y estatus ocupacional.

Los credencialistas (Collins, Arrow, Spence) ponen en tela de juicio la idea de que la educación incrementa la productividad en el trabajo, contradiciendo el supuesto funcionalista de que los egresados del sistema educativo se distribuyen en diferentes ocupaciones en función de sus méritos académicos y productividad potencial. Por el contrario, los analistas adscritos a esta teoría consideran que los títulos educativos son credenciales que certifican la pertenencia a determinados grupos de estatus, por lo que el logro ocupacional, especialmente en sus niveles más altos, está gobernado por los grupos dominantes de estatus que controlan y limitan el acceso a sus posiciones privilegiadas.

Próximo a este enfoque se sitúa la *teoría de la señalización*, según la cual el sistema educativo cumple una importante función de filtro ante la falta de información con la que se encuentra el demandante de trabajo (la empresa), ya que pone de manifiesto una serie de cualidades y aptitudes de los individuos que pueden ser determinantes para su rendimiento laboral futuro y que operan como señales y/o etiquetas para su selección. En consecuencia, los empleadores utilizarán el nivel de estudios como un indicador del potencial de aprendizaje y adaptabilidad de los candidatos a un puesto de trabajo. Aunque partiendo del mismo paradigma neoclásico que la del capital humano, la teoría de la señalización se diferencia de esta en que es un enfoque de demanda y no de oferta de trabajo.

Una importante implicación de esta teoría es que la capacidad de emitir señales de los títulos educativos disminuye conforme aumenta el número de egresados con un determinado nivel, de manera que cuando un título se generaliza, su poder discriminante como "señal" se devalúa, lo que introduce una significativa diferencia con lo planteado por la teoría del capital humano. Frente al valor absoluto de los títulos de estudios (a más educación corresponde mayor productividad y rendimiento salarial en el mercado de trabajo), la teoría de las señales considera relativo el valor de la educación: lo que cuenta no es cuánta educación tiene un candidato, sino cuánta más con respecto a los que compiten para el puesto de trabajo.

Se trata, en definitiva, de enfoques teóricos diferentes pero coincidentes en valorar la educación como un importante factor de promoción social lo que, por lo demás, han reconocido los ciudadanos de las sociedades avanzadas –y no sólo las teorías sociológicas y económicas–, disparando en las últimas décadas la demanda de niveles cada vez mayores de formación por parte de una ciudadanía muy consciente de sus intereses. La respuesta a esa demanda creciente ha sido, por una parte, el fomento público de la educación formal y su conversión en materia de política de bienestar y, por otra, el desarrollo de programas de formación para el empleo por parte de los agentes sociales y su incorporación a las estrategias de gestión empresarial y relaciones laborales.

Con todo, las tesis funcionalistas de la Teoría del Capital Humano y la Economía de la Educación alcanzaron una notable hegemonía durante las décadas de los sesenta y setenta del pasado siglo, caracterizadas por la expansión económica y las mayores oportunidades de empleo, durante las que la *escuela de masas* parecía mantener una notable correspondencia con el sistema productivo taylorista-fordista hasta que, a partir de los años ochenta, la crisis estructural de la economía occidental, los cambios en la organización productiva, la innovación tecnológica y, sobre todo, el crecimiento del paro supondrán una primera quiebra de la capacidad explicativa de dicho modelo y de su influencia institucional.

El desempleo masivo supone la ruptura de la pretendida correspondencia entre educación y empleo, poniendo de manifiesto la creciente inadecuación, tanto cuantitativa como cualitativa, entre la oferta y demanda procedentes de los respectivos sistemas educativo y productivo, con la consiguiente pérdida de *valor de cambio* de las certificaciones académicas.

El paro, la precarización del empleo y las profundas mutaciones en la estructura ocupacional cambian sustancialmente tanto el escenario como los itinerarios de inserción y movilidad laboral, poniendo en evidencia que no es el sistema educativo sino el funcionamiento del sistema productivo el responsable fundamental de las dificultades de nuestros jóvenes en el mercado de trabajo (Sanchis, 1991).

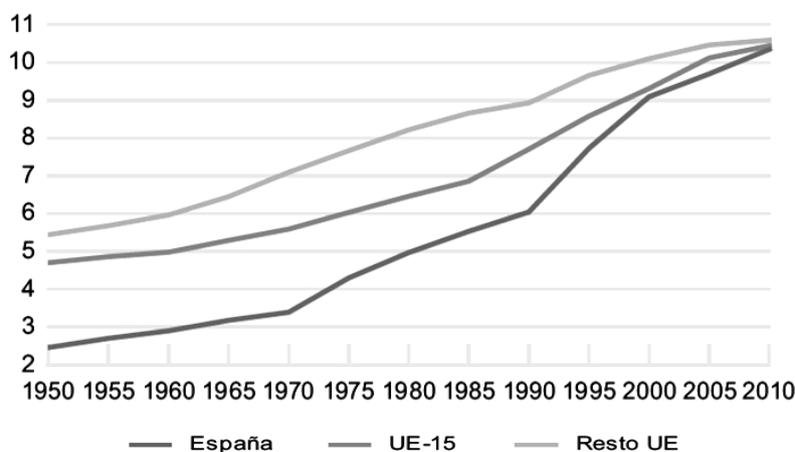
En los últimos años asistimos a la recuperación de los análisis y políticas basadas en la Teoría del Capital Humano que, si bien mantiene su discurso instrumental sobre la necesidad de ajustar el sistema educativo a los requerimientos procedentes del mercado de trabajo y el sistema productivo (*formación para el empleo*), insistirá en el diseño e implementación de estrategias y programas de recualificación permanente de la población ocupada (*formación en el empleo*), así como de la articulación entre ambos subsistemas (*formación a lo largo de la vida*) dirigida a satisfacer las nuevas demandas de cualificación profesional, derivadas del cambio tecnológico y el nuevo modelo de producción flexible emergente.

En los apartados siguientes analizaremos en detalle dicha secuencia, aportando tanto las reflexiones teóricas como la evidencia empírica necesaria para su adecuada comprensión y evaluación, centrándonos fundamentalmente en el caso español y su ubicación en el contexto europeo.

3. Expansión del sistema educativo

Cuando se inicia el siglo XX España era un país de base mayoritariamente rural, arcaico en su estructura económica y productiva, con altos índices de desigualdad social, regido por un sistema político oligárquico, con más de la mitad de la población analfabeta y una escolarización insuficiente del resto. Cincuenta años después, la media de estudios formales de la población adulta era de sólo 2,5 años, muy inferior a los ciclos de escolarización que acreditaban ya entonces los ciudadanos de los países de nuestro entorno (figura 1).

Figura 1. Años medios de estudio de la población de 25 y más años



Fuente: IVIE, Cuadernos de Capital Humano, nº 126.

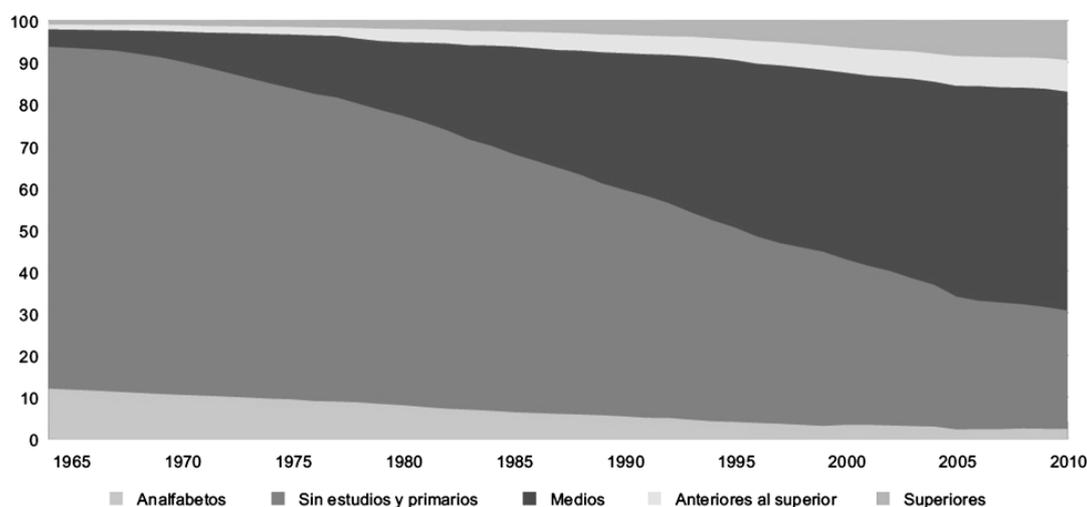
Y es que mientras la mayoría de países europeos emprendió, tras la segunda guerra mundial, profundas reformas educativas, con el doble objetivo de satisfacer la demanda creciente de cualificaciones por parte del sistema productivo y de hacer más equitativo el acceso a los distintos niveles de la educación reglada, en España el triunfo del franquismo bloqueó los proyectos modernizadores de la IIª República y sumió al país en un profundo atraso educativo, especialmente en las zonas rurales, cuya gravedad sólo fue asumida a partir de 1970 (Ley General de Educación³), siendo finalmente a los gobiernos democráticos, sobre todo a los socialistas (LODE, 1985 y LOGSE de 1990), a quienes correspondió la responsabilidad de superar el déficit histórico y consolidar un sistema educativo moderno.

Desde entonces se acelerará el proceso de escolarización general (10,5 años de media), hasta igualar las ratios de la UE, con la consiguiente elevación de los niveles de educación media y universitaria (figura 2), como resultado de un incremento sostenido de la inversión pública y privada que, sin embargo, sigue siendo aún inferior en porcentaje de PIB a la mayoría de los países del área (tabla 1), ocupando el puesto 21 sobre el total de la UE-27.

Así pues, la expansión del sistema educativo durante estas últimas décadas representa, pese a sus insuficiencias y desajustes, uno de los indicadores más claros del proceso de modernización de la sociedad española. Actualmente, la escolarización entre los 3 y los 16 años es prácticamente universal, al tiempo que el porcentaje de población con estudios universitarios es incluso superior a la media de los países europeos.

Los grandes avances cuantitativos son, pues, indiscutibles. Los problemas se encuentran, de una parte, en los desajustes de la estructura educativa de la población adulta y, de otra, entre el nivel formativo alcanzado por la población en edad de trabajar y los requerimientos derivados de las profundas mutaciones experimentadas por el sistema productivo y el mercado de trabajo.

Figura 2. Distribución de la población en edad de trabajar por nivel de estudios completado. 1964-2010. Porcentaje



Fuente: IVIE, Cuadernos de Capital Humano, nº 124.

³ En 1975, cinco años después de la aprobación de la LGE por la que se establecía la escolarización obligatoria entre los 6 y los 14 años, un 12% de los niños de 13 años y un 20% de los de 14 seguía al margen del sistema educativo, mientras que sólo una quinta parte de la población en edad laboral tenía un nivel educativo superior a la primaria.

Tabla 1. Gastos en educación (en % de PIB)

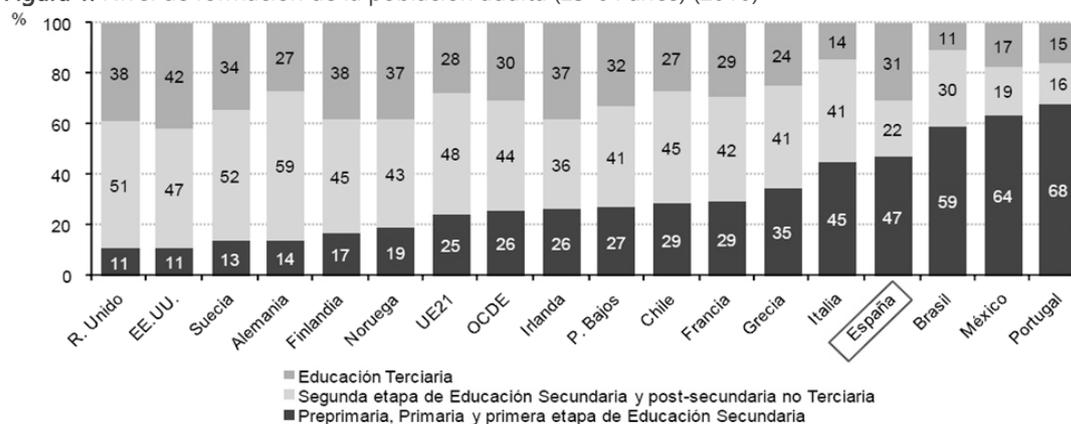
PAÍS	Gasto público	Gasto privado	PAÍS	Gasto público	Gasto privado
EU-27	4,96	0,72	Lituania	4,67	0,45
Bélgica	6,02	0,34	Luxemburgo	3,15	n.d.
Bulgaria	4,13	0,62	Hungría	5,20	0,54
Chequia	4,20	0,51	Malta	6,31	0,38
Dinamarca	7,83	0,53	Holanda	5,32	0,90
Alemania	4,50	0,69	Austria	5,40	0,48
Estonia	4,85	0,32	Polonia	4,91	0,50
Irlanda	4,90	0,24	Portugal	5,30	0,46
Grecia	n.d.	0,26	Rumanía	4,25	0,50
España	4,35	0,61	Eslovenia	5,19	0,73
Francia	5,59	0,53	Eslovaquia	3,62	0,53
Italia	4,29	0,40	Finlandia	5,91	0,14
Chipre	6,93	1,27	Suecia	6,69	0,16
Letonia	5,00	0,56	Reino Unido	5,39	1,75

Fuente: Eurostat, *Anuario 2011*.

La actual distribución de la población española adulta (entre 25 y 64 años) según nivel de estudios, sigue presentando importantes diferencias comparativas con los principales países de la OCDE y la UE (figura 3), siendo la tendencia hacia la polarización su rasgo más característico. Mientras que sólo una cuarta parte de la población de la OCDE y la UE cuenta únicamente con estudios primarios y secundarios obligatorios, en España dicho segmento incluye al 47% de la población, al tiempo que en el polo opuesto el porcentaje de universitarios es superior en nuestro país, con el consiguiente déficit en cualificaciones intermedias (OCDE, 2012).

Esta anómala pirámide educativa de la población española se explica no sólo por el retraso acumulado en etapas anteriores entre las generaciones de mayor edad, sino por problemas actuales, especialmente por el alto índice de abandono temprano y fracaso escolar de quienes completan el período de escolarización obligatoria sin haber obtenido la certificación correspondiente. Según datos de 2010, el 28,4% de los jóvenes españoles de entre 18 y 24 años abandonaron sus estudios teniendo como máximo el título de graduado en ESO. Dicho porcentaje duplica claramente la media europea (14,1%) y se halla muy lejos del objetivo de reducirlo al 10% establecido por la Unión Europea para el 2020.

Figura 1. Nivel de formación de la población adulta (25-64 años) (2010)



Fuente: Ministerio de Educación. *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2012*.

4. Cambios en el sistema productivo y en el mercado de trabajo

La expansión del sistema educativo durante las tres últimas décadas ha operado, a un tiempo y complementariamente, como causa y efecto de un importante proceso de cambios tanto en el sistema productivo como en el mercado de trabajo.

Dos son los vectores centrales que explican la génesis de tan importantes mutaciones y, a los efectos que aquí nos interesa analizar, de la consiguiente necesidad de formación y recualificación permanentes. Por una parte, la *globalización y liberalización de los mercados* que repercute de manera central en los supuestos sobre los que se desarrolla la producción en la empresa y afecta a las oscilaciones de una demanda dinámica; modifica la lógica de la competencia desde las *ventajas comparativas* (dotación de factores favorables que permite costes más bajos) hacia las *ventajas competitivas* (calidad, innovación y servicio) y trastoca la tradicional estructura organizativa y ocupacional del sistema productivo. Por otra, la difusión de las *tecnologías de la información y la comunicación*, acelera y unifica el funcionamiento de los mercados. Su impacto fundamental se manifiesta en la emergencia de una nueva forma de producción y gestión informacional, caracterizada por la transición desde un modelo de crecimiento basado en la *cantidad* (aportación de mayores volúmenes de recursos, energía, capital y mano de obra) a otro modelo basado en la *calidad*, en la capacidad del conocimiento para actuar más eficaz y eficientemente.

De la confluencia de ambos procesos se derivan importantes cambios en las estructuras de gestión y producción de las empresas que ya no pueden basarse en una cadena estandarizada, sino que deben asumir los principios de la flexibilidad productiva y adaptabilidad al entorno, así como modificaciones crecientes en el contenido y la organización del trabajo, las pautas profesionales, etc. Esto es lo que, en la literatura sociológica y de la economía del trabajo, se define y explica como la *transición del modelo productivo fordista al postfordista o flexible*.

El modelo de organización *fordista* implicaba, entre otros aspectos, una división de tareas entre diseño y ejecución, con unas funciones perfectamente parceladas. Se trataba (se trata aún en muchos casos) de un modelo en el que un reducido grupo muy cualificado, diseña y controla el proceso, mientras que el segmento mayoritario de la población ocupada, generalmente descualificada, se limita a ejecutar las tareas previamente especificadas. Por contra, el modelo *post-fordista* emergente requiere de unos recursos humanos más cualificados y polivalentes. No se trata, sin embargo, de un proceso homogéneo, sino que se desarrolla de forma desigual tanto en sus componentes (sistema de producción fordista/organización del trabajo taylorista), como en sus resultados e impacto por países, sectores de actividad y niveles ocupacionales.

Mientras que la crisis del fordismo, como sistema productivo y norma social de empleo, parece irreversible, con el consiguiente incremento de la flexibilidad productiva y segmentación ocupacional, la del taylorismo, como organización empresarial del trabajo jerárquica y discrecional, dista mucho de seguir idéntica trayectoria y continua vigente para un porcentaje significativo de empresas y trabajadores, tal y como demuestra la *IV Encuesta Europea sobre Condiciones de Trabajo (EWCS)*⁴ que aporta evidencia empírica comparada sobre la coexistencia de cuatro formas activas de organización del trabajo:

- *aprendizaje discrecional*, aplicable al 38,4% de los empleados de la UE y caracterizada por niveles medio-altos de cualificación, autonomía en el trabajo, resolución de problemas, complejidad de tareas, autoevaluación de calidad y, en menor medida, trabajo en equipo
- *producción ligera* ("*learn production*"), vigente para el 25,7% de los empleados europeos y definida por niveles intermedios de cualificación, trabajo en equipo y rotación de tareas, autoevaluación de calidad y factores que limitan el ritmo de trabajo
- *taylorismo* (19,5%): bajo nivel de autonomía y de aprendizaje, escasa complejidad de tareas y alto grado de control de ritmos de trabajo, repetitividad y monotonía.
- *estructura simple o tradicional* (16,4%): sistema en el que todas las variables de la organización de trabajo se encuentran infrarrepresentadas y los métodos son en gran parte informales y no codificados.

⁴ Realizada por la Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y Trabajo, sobre una muestra representativa de empleados en empresas de más de 10 trabajadores de la UE-27.
<http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2006/98/en/2/ef0698en.pdf>

Estas formas de organización del trabajo se distribuyen desigualmente en función, sobre todo, de la categoría ocupacional y los sistemas económicos y de relaciones laborales de la UE-27.

En el primer caso, se constata una tendencia hacia la polarización ocupacional: mientras las categorías más altas se rigen mayoritariamente por formas organizativas más flexibles, autónomas y cualificantes, las de operarios y trabajadores no cualificados lo son, en proporción muy superior a la media, por formas tayloristas y/o tradicionales

Por su parte, la información disponible a nivel nacional permite identificar varias áreas territoriales caracterizadas por un alto grado de homogeneidad en la distribución de sus formas de organización del trabajo que mantienen significativas correlaciones con otros indicadores referidos al desarrollo de las relaciones laborales y gestión de recursos humanos (formación flexibilidad contractual y salarial, información y consulta, negociación colectiva, intervención sindical, etc.). Cabe destacar, a estos efectos, que el área escandinava se caracteriza por disponer de una amplia mayoría del empleo adscrito al primer modelo organizativo, seguida del área germano-renana con niveles también superiores a la media, mientras que el área mediterránea presenta una distribución equilibrada entre los cuatro modelos, con valores muy superiores a la media europea en el taylorista y tradicional.

En el caso concreto de España, los datos de la EWCS nos sitúan en el nivel más bajo en cuanto a proporción de empleo adscrito a la forma organizativa más desarrollada (20,6%), mientras que, por el otro extremo, se registran los mayores índices de organización tradicional (27,3%) y taylorista (27,5%)

Por otro lado, la crisis generalizada de la norma social de empleo fordista, que se inicia en nuestro país a mediados de la década de los ochenta, tendrá también aquí efectos mucho más críticos, tanto en términos de vulnerabilidad sociolaboral, como de segmentación ocupacional e impacto en el desarrollo de las relaciones laborales, agravados ahora por la profunda crisis económica y social.

Según datos de Eurostat correspondientes a 2012, el *Índice de vulnerabilidad sociolaboral* (paro y empleo precario sobre el conjunto de la población activa), es del 39,8% en el caso español, casi el doble de la media europea (22,4%), lo que convierte a nuestro mercado de trabajo en el más dualizado de la UE. Dicha dualidad del empleo español (Prieto, 2009), aparece como causa y efecto de la articulación de una serie de factores tales como:

- *estructura productiva* caracterizada por la sobrerrepresentación de sectores de muy baja productividad, reducido tamaño de las empresas y altos niveles de subcontratación
- *estrategia contractual* definida por niveles altos de temporalidad y medio-bajos de cualificación
- *marco institucional* que ofrece a las empresas la posibilidad de gestionar su fuerza de trabajo con gran flexibilidad, especialmente tras las medidas desreguladoras introducidas por la última reforma laboral

La crisis de la norma social de empleo fordista se manifiesta en una creciente segmentación ocupacional, el análisis de cuya estructura y composición permite constatar su impacto no sólo en las condiciones de empleo (tipo de empresa, contrato, salario, categoría profesional, organización del trabajo, etc.), sino también en las relaciones laborales, afectadas por la erosión de sus dispositivos colectivos, una creciente empresarización y fuertes tendencias hacia la individualización en la gestión de recursos humanos (Beneyto, 2011).

La situación actual del mercado de trabajo español es, pues, resultado tanto de los cambios en el modelo productivo como del agotamiento y crisis profunda de un ciclo de crecimiento económico que, desde mediados de la década de los noventa, se desarrolló en torno a actividades de escaso valor añadido (construcción, servicios auxiliares y de ocio) y gran demanda de empleo poco cualificado. Entre 1994 y 2007 se crearon casi ocho millones de empleos, de los que dos terceras partes correspondían al sector terciario y la mayor parte del tercio restante a la construcción.

Los seis años transcurridos desde el estallido de la crisis han supuesto la destrucción de más de tres millones y medio de empleos (tabla 2) lo que, junto a los nuevos incorporados al mercado de trabajo, ha elevado la tasa de paro hasta el 26,3%, según la EPA correspondiente al segundo trimestre de 2013. El proceso de destrucción de empleo, aún inacabado, ha sido generalizado (17,5% de la población ocupada en 2007) aunque no homogéneo, resultando su impacto significativamente diferente por sectores económicos, niveles de estudio y grupos ocupacionales.

En el primer caso, la mitad aproximadamente del empleo destruido corresponde a la construcción (sector caracterizado por sus bajos requerimientos de cualificación), registrándose también importantes pérdidas en la agricultura y la industria, mientras que el volumen de contratos rescindidos en el sector servicios ha sido proporcionalmente mucho menor.

Tabla 2. Evolución de la población según relación con la actividad

	2007		2013		Variación	
	Núm.*	%	Núm.*	%	Núm.*	%
POBLACION SEGÚN RELACIÓN CON LA ACTIVIDAD						
Pobl. 16+	37.733,9	---	38.226,3	---	+492,4	+1,3
Activos	22.189,9	59,1	22.761,3	59,5	+571,4	+2,3
Ocupados	20.356,0	53,9	16.783,8	43,8	-3.572,2	-17,5
Parados	1.833,9	8,2	5.977,5	26,3	+4.143,6	+225,9
POBLACIÓN OCUPADA POR SECTOR ECONÓMICO						
Agricultura	925,5	4,5	760,7	4,5	-164,8	-17,8
Industria	3.261,8	16,0	2.299,9	13,7	-961,9	-29,5
Construcción	2.697,3	13,2	1.023,3	6,1	-1.674,0	-62,1
Servicios	13.471,4	66,2	12.699,9	75,8	-771,5	-5,7
TOTAL	20.356,0	100,	16.783,8	100,	-3.572,2	-17,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa*.

(*) En miles de personas.

En cuanto a la evolución del empleo según nivel de estudios, los datos disponibles (tabla 3) permiten constatar la existencia de una clara correlación inversa: el porcentaje de destrucción de empleo entre 2007 y 2012 es tanto mayor cuanto menor es nivel de estudios, habiéndose registrado incluso un pequeño pero significativo aumento de la ocupación con estudios universitarios y, lo que es más importante, que el 82,2% del empleo destruido contaba con estudios iguales o inferiores a la educación obligatoria exigida actualmente por el sistema educativo.

Tabla 3. Evolución del empleo en España, 2007-2013

	2007	2013	Variación en %
NIVEL DE ESTUDIOS			
Analfabetos	62.400	34.500	-44,7
Est. Primarios	3.087.200	1.528.500	-50,5
Est. Secundarios I	5.666.600	4.464.300	-21,2
Est. Secundarios II	4.953.300	3.923.200	-20,8
Est. Universitarios	6.741.200	6.833.200	+1,4
OCUPACIÓN			
Directivos	1.511.200	796.000	-47,3
Profesionales	2.516.600	2.932.400	+16,5
Tec. de apoyo	2.421.600	1.724.800	-28,8
Administrativos	1.886.200	1.615.700	-14,3
T. Cualif. servicios	3.138.900	3.859.600	+22,9
T. Cualif. agricultura	503.800	457.700	-9,1
T. Cualif. Ind-constr.	3.357.500	1.855.700	-44,7
Operadores	1.881.500	1.252.100	-33,4
T. No cualif.	3.050.400	2.206.700	-27,6
TOTAL	20.356.000	16.783.800	-17,5

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa*.

Por lo que se refiere, finalmente, al tipo de ocupación, la secuencia resulta también desigual, registrándose saldos positivos entre los profesionales y trabajadores cualificados de los servicios y fuertes,

aunque heterogéneas, pérdidas de empleo en las demás categorías, lo que pone de manifiesto que la mayor parte del ajuste se ha llevado a cabo recortando puestos de trabajo de cualificación media y baja.

5. Relaciones entre los sistemas educativo y productivo

Los cambios y transformaciones acumuladas en las últimas décadas, tanto en el sistema educativo (expansión de su cobertura y mejora de las cualificaciones) como productivo (organización del trabajo, estructura ocupacional), han provocado un importante debate en el ámbito de la sociología del trabajo y la educación acerca de las relaciones entre ambos sistemas y su mayor o menor grado de convergencia o desajuste, así como sobre la continuidad o no de la educación como principal canal de movilidad social.

Dicho debate, articulado en torno a los tres principales paradigmas teóricos ya presentados (capital humano, reproducción y credencialismo) ha generado una abundante producción ensayística y de investigaciones empíricas que, si bien coincide en constatar la positiva influencia global de la expansión educativa en el desarrollo económico y social, pone asimismo de manifiesto el agotamiento del modelo funcionalista de correspondencia directa entre niveles educativos y variables de empleo (actividad/paro, estructura ocupacional y salarial, movilidad, etc.).

En el plano teórico las críticas coinciden, como ya se ha explicado, en rechazar la concepción instrumental de la noción de *capital humano* por centrarse en los efectos materiales de la formación ligándola a la obtención de rentas, lo que supone enfatizar su dimensión economicista en detrimento de la social y cultural, al tiempo que se pone de manifiesto que el derecho universal de acceso a la educación, filtrado por condicionantes de clase y género, no equivale a un acceso equitativo de hecho, sino que la clase social condiciona de manera desigual el aprovechamiento de los recursos formativos públicos y el acceso a los recursos formativos privados.

Por su parte, la evidencia empírica cuestiona, cada vez más claramente, la supuesta correspondencia entre formación y empleo, poniendo de manifiesto las inadecuaciones cuantitativas y cualitativas de la oferta educativa en relación a la demanda de fuerza de trabajo, que afectan transversalmente a todos los niveles educativos y situaciones ocupacionales, desde el desempleo masivo de jóvenes hasta los procesos de sobrecualificación que estarían demostrando cómo la educación habría dejado de ser condición *suficiente* para una adecuada inserción laboral y devenido exclusivamente en condición *necesaria*, quebrando con ello uno de los supuestos básicos de la Teoría del Capital Humano.

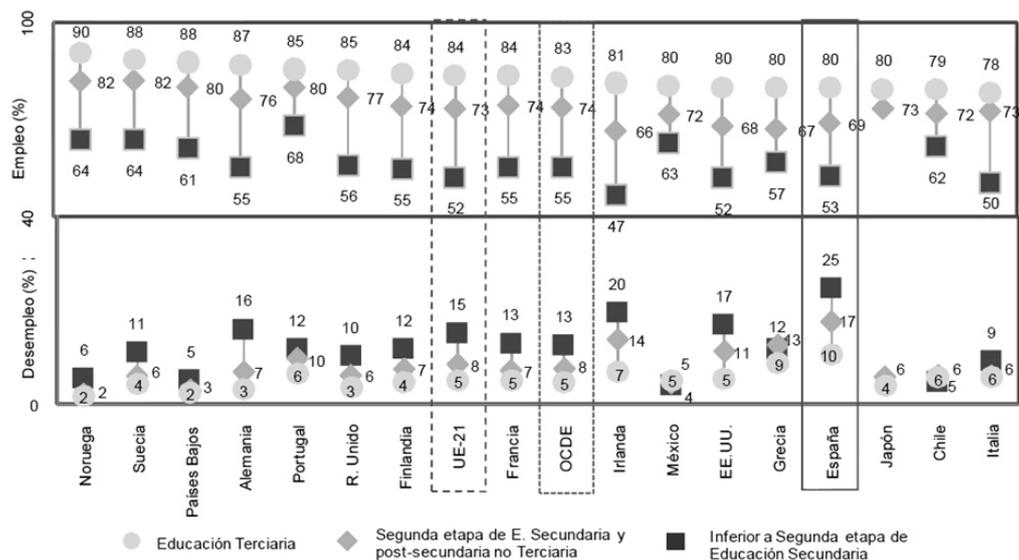
En este apartado analizaremos dichas relaciones en base a los datos disponibles para el caso español, incorporando cuando proceda, la dimensión europea a efectos comparativos.

La educación es, ciertamente, una variable clave en los análisis relacionados con el mercado de trabajo. Las tasas de actividad, ocupación y paro difieren sustancialmente en función del nivel educativo, constatándose una fuerte correlación positiva en las dos primeras variables (actividad y empleo) y negativa respecto del paro. Se trata de una tendencia generalizada que, sin embargo, en el caso español parece operar con menor eficacia, presentando tasas más bajas de empleo y más altas de paro en todos los niveles educativos que los principales países de la OCDE y la UE (figura 4).

Se trata de una pauta histórica que la crisis actual no ha hecho sino exacerbar. Según datos del Instituto Nacional de Estadística, el 79,8% de la población activa de 1990 tenía sólo estudios obligatorios o inferiores y sólo el 8,6% contaba con estudios secundarios post-obligatorios y el 11,6% eran universitarios, porcentajes que en 2012 se habían modificado sustancialmente: 40,8% con estudios obligatorios o inferiores, 23,5% con secundarios y, finalmente, un 35,7% de los activos con título universitario.

Si bien es cierto que la crisis ha afectado a los procesos de inserción laboral de todos los niveles educativos (cambios en su composición interna y descenso en sus tasas de actividad y empleo), no lo ha hecho con la misma intensidad ni resultado, sino que dicha reducción es menor cuanto mayor es el nivel de cualificación (tabla 4). Y es que en un entorno de mejora continua de la cualificación, el nivel educativo básico (primaria y secundaria obligatoria) comienza a ser insuficiente para acceder y/o permanecer en el mercado de trabajo, siendo dicho colectivo el que más claramente sufre los efectos de la crisis en términos de destrucción de empleo y aumento del paro.

Figura 4. Tasas de empleo y desempleo y nivel de formación (2010). Porcentaje de población empleada y desempleada de 25 a 64 años entre la población activa de la misma edad, según nivel de formación



Fuente: Ministerio de Educación. Panorama de la Educación. OCDE 2012.

Así pues, tanto en la fase expansiva como en la recesiva del ciclo económico, la dinámica entre formación y empleo ha seguido en nuestro país tendencias dualistas que han configurado una peculiar pirámide educativa de la población ocupada (figura 5).

Tabla 4. Tasas de actividad, empleo y paro según nivel de estudios

	ACTIVIDAD		EMPLEO		PARO	
	2007	2013	2007	2013	2007	2013
Analfabetos	9,6	9,9	7,3	4,3	24,2	56,9
Primarios	30,2	27,2	27,1	16,9	10,3	37,9
Secundarios I	68,0	67,6	61,3	46,2	9,8	31,6
Secundarios II	71,1	70,4	65,4	53,2	10,1	24,5
Universitarios	82,1	82,1	77,8	69,7	3,5	15,3
TOTAL	59,1	60,1	54,7	45,1	8,0	25,0

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, Encuesta de Población Activa.

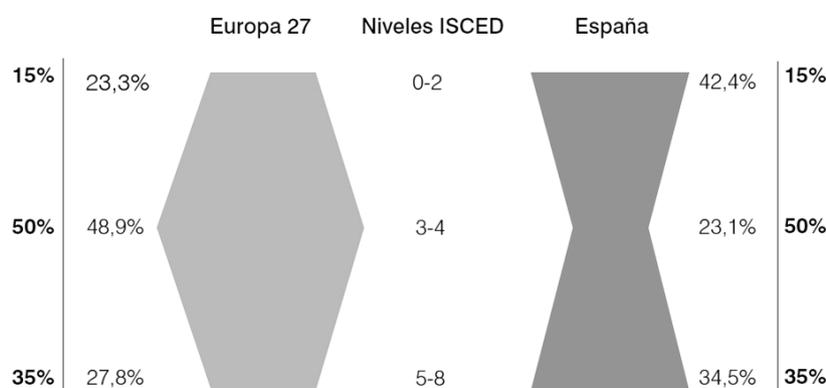
Mientras que en Europa el sistema productivo se asienta sobre una base del 48,9% de cualificaciones medias, en España la estructura de las cualificaciones resulta claramente polarizada, con un déficit claro en los niveles intermedios, disfuncional tanto en la actualidad como respecto de las necesidades previstas para 2020: 15% de la población ocupada con cualificaciones básicas, 50% de nivel medio y 35% con formación superior. El problema no es tanto el exceso de cualificaciones superiores, sino la incapacidad del sistema educativo español (y del productivo) de generar e incentivar mayoritariamente cualificaciones intermedias, especialmente por el excesivo volumen de jóvenes que abandonan el sistema sin haber completado la ESO, como ya se ha indicado en un apartado anterior.

La suma de la población ocupada con cualificaciones intermedias y superiores representa en el conjunto de la Unión Europea el 76,7%, mientras que en España es del 57,6%. La diferencia, pues, se encuentra en esa distancia de casi 20 puntos. Es decir, aunque en España hay un porcentaje mayor de ocupados con estudios superiores, la cualificación general es comparativamente más baja.

Un tópico habitual en la literatura managerial e, incluso, institucional es que la oferta de trabajo no ha adaptado suficientemente sus niveles de cualificación a los requerimientos de la demanda empresarial y

del sistema productivo en su conjunto, por lo que corresponde al sistema educativo ajustarse a dicha demanda.

Figura 5. Porcentaje de población ocupada de 25 a 64 años según los niveles de educación



Fuente: Ministerio de Educación (2011). *El aprendizaje permanente en España*.

Sin embargo, una evidencia empírica creciente permite cuestionar tales tópicos e invertir la perspectiva del análisis o, cuanto menos, incorporar al mismo los desequilibrios y tendencias dualistas de ambos sistemas.

Este nuevo enfoque desde la demanda permite visualizar los desequilibrios de un mercado de trabajo segmentado y un tejido productivo de estructura muy dualizada, con unos sectores altamente competitivos y otros de baja productividad y muy intensivos en mano de obra que protagonizaron, en gran medida, la anterior fase de crecimiento. Los sectores altamente competitivos, en caso de necesitar más personal cualificado utilizaban mano de obra con cualificaciones superiores, mientras que los de baja productividad no necesitaban mano de obra cualificada y han venido contratando inmigrantes y/o jóvenes que abandonan el sistema educativo sin completar los estudios básicos y acaban ahora en el desempleo y sin perspectivas de inserción, dadas sus bajas e incompletas cualificaciones.

De manera que, contradiciendo en la práctica el discurso teórico sobre los desajustes funcionales entre formación y empleo, parece haberse producido un ajuste a la baja condicionado por un sistema productivo caracterizado en gran parte por su escasa exigencia de cualificación, lo que habría estimulado incluso el abandono escolar temprano hacia sectores como la construcción y los servicios de ocio, debilitando la necesaria formación de cualificaciones intermedias.

Gracias, pues, a que el sistema educativo responde a objetivos sociales que trascienden la coyuntura y no se pliega (al menos hasta el momento) a requerimientos reduccionistas, el nivel educativo de la población española ha crecido notablemente, situándose por encima de lo exigido por el mercado y el propio sistema productivo.

En cuanto a la población activa, no sólo ha mejorado espectacularmente su nivel de estudios en las dos últimas décadas (tabla 5), sino que se ha incrementado también el número de los que siguen cursando estudios, destacando en este caso los grupos de nivel secundario o inferior.

Tabla 5. Evolución de la población activa, según nivel de estudios alcanzado y en curso, 1990-2013

	Población Activa		P. Activa cursa estudios	
	1990	2013	1990	2013
Sin estudios y Primaria	47,7	11,7	0,1	5,1
Secundaria I	32,1	26,5	1,7	8,4
Secundaria II	8,6	24,1	6,3	15,6
Superior	11,6	39,4	11,1	16,7
TOTAL	100,	100,	2,6	13,2

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta de Población Activa*.

Se constata, pues, el agotamiento de un modelo de crecimiento que ni en sus momentos de máxima expansión parecía valorar las cualificaciones de gran parte de los puestos de trabajo ni, en consecuencia, tampoco a los trabajadores que los ocupan, y avanzar hacia un nuevo modelo productivo que incorpore actividades con mayor valor añadido en términos de cualificación y productividad.

El cambio de perspectiva desde la oferta a la demanda de trabajo no es en ningún caso banal, sino que marca el tipo de análisis y de políticas que se deben realizar, pasando de una concepción que analiza las cualificaciones que aportan las personas al mercado de trabajo hacia otra que estudia el tipo de puestos de trabajo realmente existentes y, por tanto, las necesidades educativas que generan (Fina et al., 2000:48).

Los datos de ocupación por nivel de estudios (tabla 6) son los que muestran con mayor claridad la compleja relación entre la cualificación de los empleos (nominal) y la de las personas que los ocupan (efectiva) (Sanchis, 1991).

La mayor coherencia entre formación y ocupación se produce en el caso de los "Técnicos y profesionales", pues un 95,6% cuenta con educación superior. Si la relación entre nivel de estudios y ocupación fuera directa y de una vez para siempre, como predica la Teoría del Capital Humano, los trabajadores con educación inferior a primaria (13,4%) se agruparían todos en la categoría ocupacional de "Trabajadores no cualificados", algo que los datos desmienten claramente.

Tabla 6. Ocupados de 30 y más años, según ocupación y nivel de estudios

	Analfabetos y Primaria	Secundaria I	Secundaria II	Superior	Total
Directivos	13,7	23,3	24,6	38,4	100,
Técnicos y Profs.	1,9	0,4	2,2	95,6	100,
Téc. de apoyo	2,7	10,3	28,9	58,1	100,
Administrativos	4,2	18,5	36,9	40,5	100,
TC servicios	12,6	34,9	33,9	18,6	100,
TC agricultura	35,1	38,6	18,2	8,1	100,
TC indust-const.	19,7	40,5	23,0	16,7	100,
Operadores	18,3	45,2	23,0	13,5	100,
T. No Caulific.	28,0	40,5	22,5	8,9	100,
FF. AA.	3,7	31,8	37,4	27,0	100,
TOTAL	13,4	27,2	24,1	35,3	100,

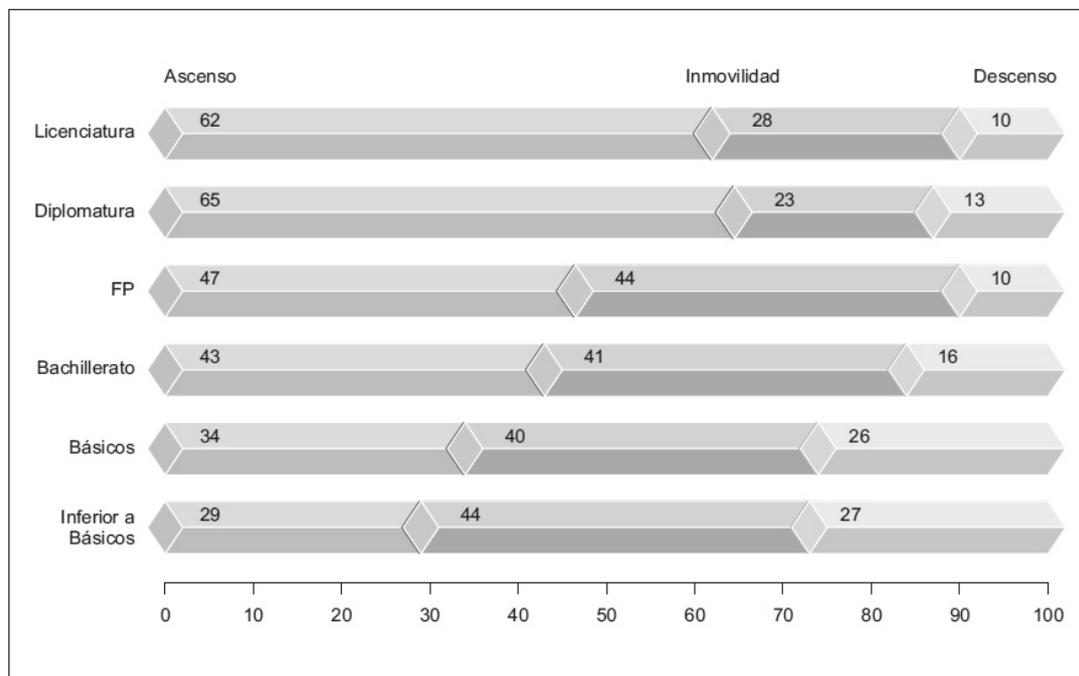
Fuente: Fundación Encuentro, *Informe España 2010*, en base a datos EPA.

Especialmente significativa resulta a este respecto la situación del 40,6% de los trabajadores que disponen sólo de estudios secundarios o inferiores pero se distribuyen por todas las categorías ocupacionales. Podría sorprender también que el 13,7% de los directivos de empresas privadas o administraciones públicas tengan sólo estudios primarios o inferiores, si no creyéramos que, por una parte, los factores adscriptivos y la herencia de clase siguen manteniendo una notable influencia en los procesos de estratificación ocupacional y movilidad social y, por otra, que la cualificación se construye, en muchas ocasiones, desde la experiencia, más aún en un sistema formativo-productivo como el nuestro (Martin Patino, 2010: 96).

En el primer caso, la idea funcionalista y meritocrática de correspondencia entre nivel educativo, ocupacional y salarial resulta impugnada no sólo por las altas tasas de empleo que afectan, aunque en proporciones distintas, a todos los grupos, sino por los desajustes, estos sí realmente existentes, en el proceso de inserción laboral y ubicación ocupacional, condicionados tanto por el *capital social* de mediación (Lope et al., 2000:41) como por los diferentes recursos adscriptivos de los individuos (clase, género, etnia) que influyen decisivamente en las desiguales tasas de movilidad social (figura 6).

Los datos disponibles sobre este punto demuestran que la relación entre educación y movilidad social es más compleja que la simplificación mecanicista que el discurso del capital humano parece haber instalado en el imaginario colectivo.

Figura 6. Tasas de movilidad absoluta de la población de 30 a 64 años por nivel de estudios según la matriz EGP-7. En porcentaje. 2006



Fuente: Fundación Encuentro a partir de CIS (2006): *Estudio 2.634. Clases sociales y estructura social.*

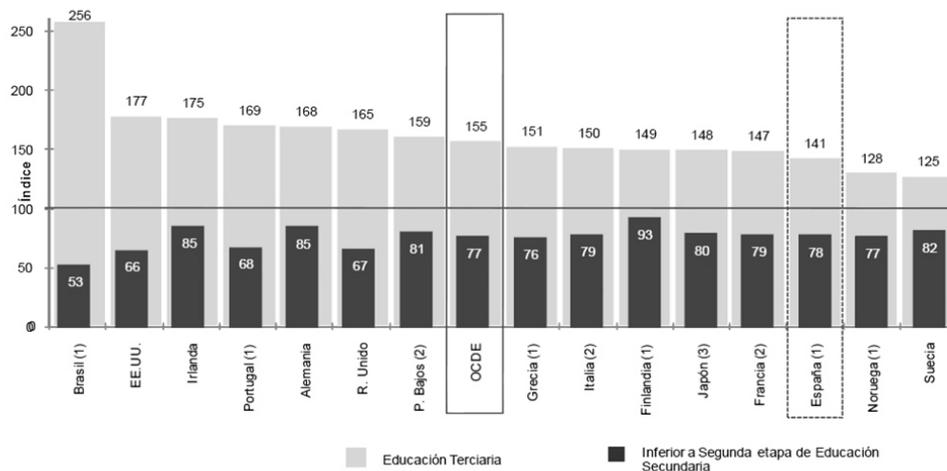
Si bien, en la España actual el factor educación resulta determinante en los procesos de movilidad y estratificación social, su influencia queda condicionada por los factores adscriptivos, desde el origen de clase al género, obteniendo un mejor enclasmamiento y un mayor rendimiento de los títulos cuanto más alto sea la clase social de origen y a la inversa (Martínez y Marin, 2012), lo que justifica y exige el mantenimiento y ampliación de las políticas redistributivas y de igualdad de oportunidades educativas, dirigidas a reducir la influencia de los orígenes en los destinos de clase.

Con todo, los apóstoles del capital humano, desde la OCDE a nivel global hasta *think tanks* locales, siguen planteando sus evaluaciones, estudios y propuestas en clave absolutamente meritocrática, instrumental y economicista, al margen de cualquier otro tipo de contextualización social. Así, el último informe de la OCDE sobre la materia⁵ dedica un amplio apartado a cuantificar los beneficios salariales de la educación (figura 7), sin aportar referencias a otros factores condicionantes de la estratificación salarial.

Según dicho estudio, en la OCDE las personas con educación universitaria perciben de media ingresos salariales un 55% superiores a los de los titulados de la segunda etapa de educación secundaria y un 78% por encima de los correspondientes a quienes tan sólo acreditan estudios inferiores a dicha etapa. En España, las rentas salariales también aumentan con el nivel de formación, aunque lo hacen en menor proporción diferencial: los salarios de los universitarios se sitúan un 41% por encima de los titulados de secundaria y un 63% más que los del nivel inferior. Por otra parte, análisis más integrales (Lope, 2000; CES, 2009; Martín Patino, 2010; CEDEFOP, 2011) cuestionan este reduccionismo economicista y plantean la identificación, diagnóstico y alternativas de los principales problemas que afectan a la relación entre formación y empleo en nuestro país (abandono escolar, formación continua, etc.), incorporando asimismo la perspectiva europea.

⁵ OCDE (2012) Education at a Glance http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf

Figura 7. Ingresos relativos de la población que percibe rentas de trabajo (2010 o año de referencia indicado). Por nivel de formación de la población de 25 a 64 años (segunda etapa de Educación Secundaria = 100)



(1) Datos año 2009 (2) Datos año 2008 (3) Datos año 2007

Fuente: Ministerio de Educación. *Panorama de la Educación. Indicadores de la OCDE 2012.*

En el primer caso, porque la educación es un derecho irrenunciable, condición de integración social y ejercicio de ciudadanía, además de ser cada vez más necesaria para la mejor adaptación a los cambios en el sistema productivo. En cuanto a la formación de la población ocupada, su ampliación y mejora resultan necesarias por cuanto la cualificación a través de la experiencia tiende a una mayor especialización y, por tanto, a más vulnerabilidad frente a los cambios; además, porque el reconocimiento de dicha cualificación se limita en la mayoría de los casos al interior de las empresas (formación específica), por lo que la acreditación de la cualificación mediante un título profesional (formación genérica) facilita la movilidad laboral.

6. Perspectiva 2020

Según los últimos estudios de prospectiva de empleo, elaborados por el Centro Europeo para el Desarrollo de la Formación Profesional⁶, que incorporan ya el impacto de la actual crisis y las previsiones sobre su lenta recuperación, la Unión Europea contará en 2020 con una población ocupada de algo más de 230 millones de personas, lo que supone un incremento neto del 3,4% a lo largo de la década (tabla 7).

Tabla 7. Evolución de la demanda de empleo en la UE, 2010-2020. Por niveles de cualificación.

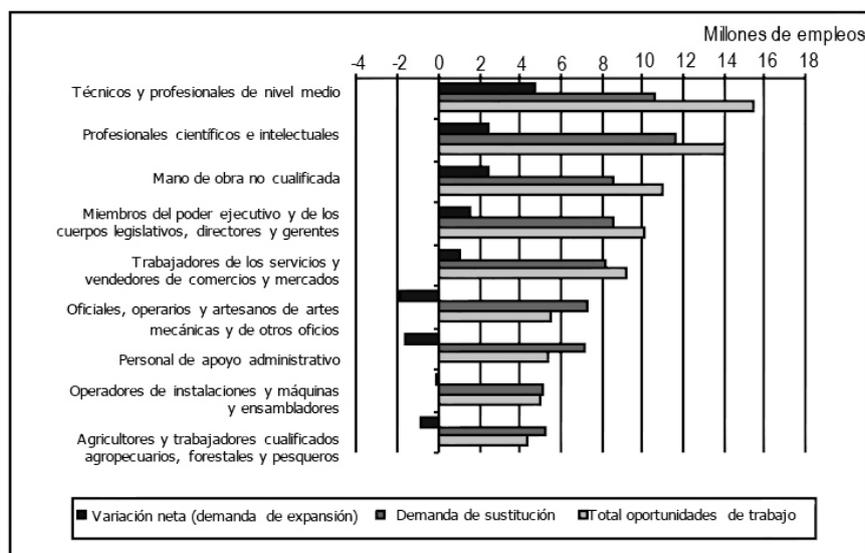
	Nivel alto	Nivel medio	Nivel bajo	TOTAL
EVOLUCIÓN GLOBAL DEL EMPLEO				
2010	65.278.000	106.560.000	51.381.000	223.220.000
2020	78.108.000	111.688.000	41.050.000	230.847.000
Evolución %	19,7	4,8	-20,1	3,4
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO SEGÚN COMPONENTES DE LA DEMANDA				
Expansión	12.830.000	5.128.000	-10.331.000	7.627.000
Sustitución	22.415.000	31.317.000	18.672.000	72.403.000
Total	35.245.000	36.445.000	8.341.000	80.030.000

Fuente: CEDEFOP, *Skills Forecast*, 2012.

⁶ CEDEFOP, Skills forecasts, 2012 <http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/skills-forecasts.aspx>

Dicho saldo global resultará, según las previsiones realizadas, de la confluencia entre la *demanda de expansión* (creación de casi 8 millones de nuevos puestos de trabajo) y la *demanda de sustitución* (72 millones de vacantes por jubilación o abandono del mercado laboral), lo que supone que habrá que cubrir 80 millones de puestos de trabajo, con una evolución desigual en ambos casos según niveles de cualificación y ocupación.

Figura 8. Volumen total de oportunidades de trabajo (EU-27+)

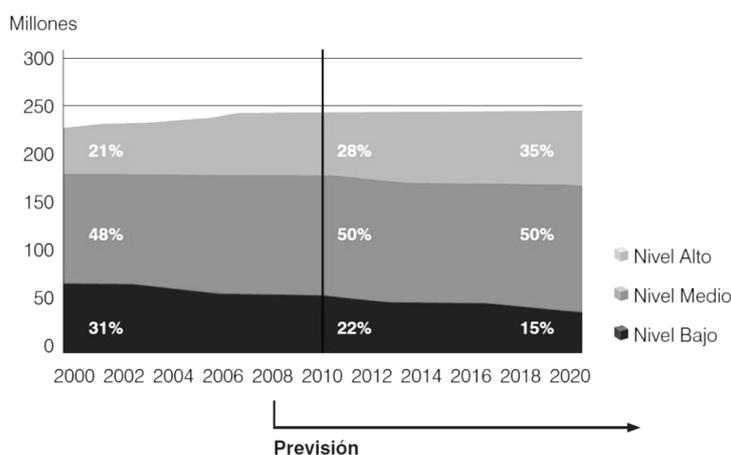


Fuente: CEDEFOP, *Skills Forecast*, 2012.

En el primer caso, los empleos que requieren un nivel de estudios y cualificación alto (grupos 5-6 de la clasificación ISCED) aumentarán en un 19,7%, mientras que los de nivel medio (grupos 3 y 4) lo harán en un 4,8%, previéndose una disminución del 20,1% de los empleos con nivel bajo (grupos 0-2) de cualificación. En cuanto a la estructura ocupacional, las oportunidades laborales se registrarán en todos los grupos y categorías (figura 8) aunque de forma muy desigual, concentrándose el mayor incremento en los niveles altos (profesionales, técnicos, directivos) y, en menor proporción, bajos (trabajadores no cualificados), lo que supone la continuidad de la polarización ocupacional ya observada en la pasada década, aunque se habría invertido la relación entre los dos extremos.

Efectivamente, mientras que en 2000 la proporción de población ocupada que disponía sólo de un nivel de cualificación bajo representaba el 31% del total, en 2010 había descendido al 22% y se prevé que disminuya hasta el 15% en 2020 (figura 9), mientras que la tendencia del segmento con nivel alto de cualificaciones ha sido ascendente: del 21% en 2000 al 28% en 2010, con la previsión de alcanzar el 35% en 2020. Como resultado de dicha evolución complementaria, el bloque central con cualificaciones de nivel medio se consolida en torno a la mitad del empleo total existente y previsto en el conjunto de la Unión Europea.

Figura 9. Población activa en la UE, por nivel de cualificaciones, 2000-2020



Fuente: Ministerio de Educación, *El aprendizaje permanente en España*, 2011.

Por el lado de la oferta, se prevé que el número de ciudadanos europeos con un nivel de cualificaciones alto seguirá en aumento (+26,5%) a lo largo de la década, mientras que el de nivel bajo descenderá casi en la misma proporción (-28,9), permanciendo prácticamente estable el de nivel medio.

Así pues, la oferta de cualificaciones más elevadas aumentará más rápidamente que la demanda y es que uno de los efectos colaterales de la crisis del empleo es que cada vez son más las personas que compiten por los puestos de trabajo disponibles, por lo que muchas de ellas se ven obligadas a aceptar trabajos para los que están sobrecualificadas.

Tabla 8. Evolución de la demanda de empleo en España, 2010-2020.
Por niveles de cualificación

	Nivel alto	Nivel medio	Nivel bajo	TOTAL
EVOLUCIÓN GLOBAL DEL EMPLEO				
2010	6.728.000	4.693.000	7.279.000	18.700.000
2020	8.490.000	6.204.000	4.934.000	19.629.000
Evolución %	26,2	32,2	-32,2	5,0
EVOLUCIÓN DEL EMPLEO SEGÚN COMPONENTES DE LA DEMANDA				
Expansión	1.762.000	1.511.000	2.345.000	929.000
Sustitución	2.326.000	1.502.000	2.529.000	6.356.000
Total	4.088.000	3.013.000	184.000	7.285.000

Fuente: CEDEFOP, *Skills Forecast*, 2012.

En el caso de España, los analistas de CEDEFOP prevén un incremento del 5% de la población ocupada al final de la década (tabla 8), resultante de la creación de casi un millón de nuevos puestos de trabajo en cómputo agregado, si bien habría una evolución muy diferente según el nivel de estudios: los de grado superior aumentarían en un 26,2% mientras que los de nivel inferior se reducirían en un 32,2%. De confirmarse dichas previsiones, sometidas a la necesaria cautela metodológica impuesta por la crisis, la estructura de cualificaciones de la población ocupada española en 2020 se distribuiría entre un 43,2% con nivel superior, 31,6% de nivel medio y 25,1% de nivel bajo, lo que supondría el cumplimiento de uno de los objetivos establecidos por la *Estrategia Europea 2020* en materia de educación y formación, a los que nos referiremos seguidamente.

Por lo demás, la evolución prevista por sectores de actividad y ocupación (tabla 9) consolidará los procesos de terciarización y polarización a los que ya hemos hecho referencia.

Tabla 9. Tendencias del empleo, 2010-2020 (en %)

	UE	España		UE	España
	POR SECTOR			POR OCUPACIÓN	
Primario	-10,1	-2,0	Directivos	8,0	2,9
Industria	-1,3	2,9	Profesionales	8,2	-0,5
Construcción	1,3	-10,6	Técnicos	13,0	28,1
Distrib- transporte	5,9	15,3	Administrativos	-7,3	2,3
Serv. Empresa	11,1	9,9	TC servicios	3,6	12,3
Serv. Públicos	1,7	-5,1	TC agricultura	-9,4	-26,3
			TC industria-construc.	-6,0	-10,6
	POR CUALIFICACION		Operarios	-0,1	4,2
Alto	20,0	26,2	T No Cualificados	10,7	5,3
Medio	4,4	32,2			
Bajo	-18,9	-32,2	TOTAL	3,4	5,0

Fuente: CEDEFOP, *Skills Forecast*, 2012.

En el contexto de dichas previsiones, la Unión Europea ha establecido el nuevo *Marco para la cooperación europea en educación y formación*, con el objetivo de asegurar la realización profesional, social y personal de todos los ciudadanos, la empleabilidad y prosperidad económica sostenible, a la vez que la promoción de los valores democráticos, la cohesión social, la ciudadanía activa y el diálogo intercultural, como se afirma en el capítulo 1 de lo que se conoce mediáticamente como *Estrategia 2020*⁷, en una formulación que, pese a sus inercias funcionalistas, trata de incorporar todas las dimensiones de la educación. Dicho documento fija cuatro objetivos estratégicos que se acompañan de indicadores que servirán para controlar su seguimiento desde los datos registrados en 2010 hasta el horizonte de 2020:

- 1.- *Hacer realidad el aprendizaje a lo largo de la vida y la movilidad.* El objetivo fijado para 2020 es que al menos un 15% de los adultos en edades comprendidas entre 25 y 64 años participen en la formación permanente.
- 2.- *Mejorar la calidad y eficacia de la educación y la formación.* El objetivo planteado es reducir por debajo del 15% el porcentaje de alumnos de 15 años con poco rendimiento en competencias básicas en lenguaje, matemáticas y ciencias.
- 3.- *Promover la equidad, la cohesión social y la ciudadanía activa.* Al menos el 95% de los niños/as entre los cuatro años y el inicio de la Educación Primaria deberían participar en Educación Infantil. Asimismo, el porcentaje de los que abandonan de forma temprana la educación y la formación debería ser inferior al 10%.
- 4.- *Afianzar la creatividad y la innovación, incluyendo el espíritu emprendedor, en todos los niveles de educación y formación.* El porcentaje de personas de entre 30 y 34 años que hayan completado con éxito el nivel de Educación Superior debería ser al menos del 40%.

La situación de nuestro país en relación al cumplimiento de dichos objetivos (tabla 10) resulta ambivalente: presenta buenos resultados en educación infantil y superior, cuyos indicadores habrían superado ya en 2010 los niveles previstos para 2020, mientras que los principales problemas estarían en los índices de abandono temprano del sistema educativo, que doblan los de la media europea, y en los déficits en competencias básicas de los jóvenes que cursan enseñanza secundaria.

⁷ http://europa.eu/legislation_summaries/education_training_youth/general_framework/ef0016_es.htm

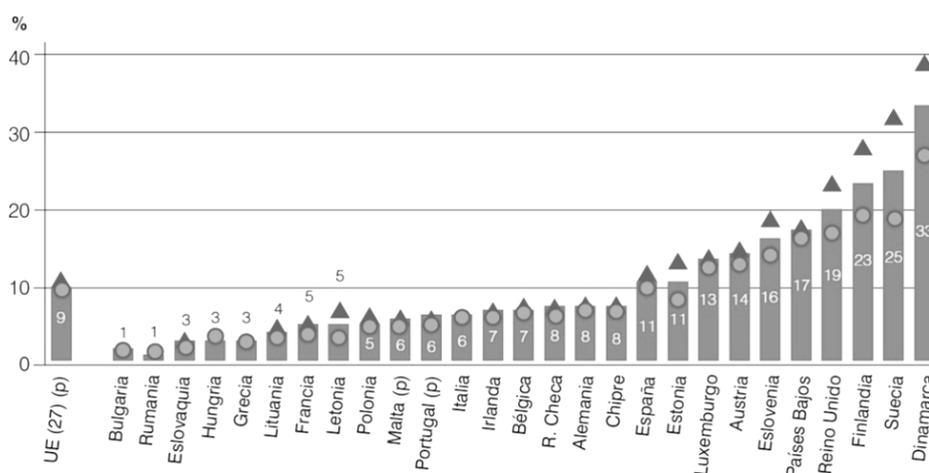
Tabla 10. Estrategia Europea de educación y formación 2020. Indicadores en %

	Situación 2010		Objetivo 2020
	UE-27	España	
Participación en formación continua	9,1	10,8	+15
Alumnos de 15 años con bajas competencias en:			
comprensión lectora	20,0	19,6	-15
matemáticas	22,2	23,7	-15
ciencias	17,7	18,2	-15
Participación educación infantil (4-6 años)	91,7	99,3	+95
Abandono escolar temprano	14,1	28,4	-10
Población de 30-34 con educación superior	33,6	40,6	+40

Fuente: Eurostat.

En cuanto a la participación de la población activa en programas de formación continua nos situamos por encima de la media europea (figura 10), aunque a considerable distancia aún de los objetivos marcados para 2020, cuya consecución requerirá de importantes esfuerzos tanto en términos de inversión como de gestión.

Figura 10. Participación de personas adultas en aprendizaje permanente, 2010



Fuente: Ministerio de Educación (2011). *El aprendizaje permanente en España*.

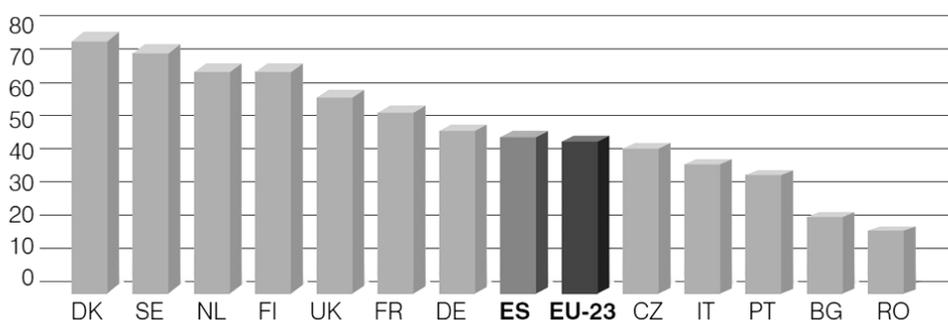
En definitiva, la evolución del nivel educativo de la población española desde los años setenta muestra unos resultados globalmente positivos, si bien debe afrontar la superación de los déficits detectados, especialmente en materia de fracaso y abandono escolar temprano, así como mejorar la cobertura y adecuación de la formación profesional y su conexión con el sistema educativo formal, avanzando hacia el desarrollo del nuevo paradigma de *formación a lo largo de la vida*, entendido no como sobreexigencia y responsabilización individual, sino como máxima disponibilidad y calidad de los recursos en las distintas situaciones: la educación inicial (niños y jóvenes), la formación de adultos (para aquellos que no pudieron, no quisieron en su momento o migraron a nuestro país) y la formación profesional de trabajadores, tanto ocupados como desempleados, de manera que *formación* y *empleo* dos actividades y sistemas que funcionan de forma sucesiva y alternativa, para integrarse en procesos concurrentes y complementarios.

7. Formación para el empleo

En el nuevo escenario definido por el cambio de modelo productivo, de organización del trabajo e innovación tecnológica, la cualificación, polivalencia y flexibilidad de los recursos humanos resulta cada vez más importante y, en consecuencia, la integración de los subsistemas formativos y el fomento de la participación en los mismos deviene objetivo común, tanto de las instituciones públicas como de los agentes sociales y económicos. El concepto de aprendizaje a lo largo de la vida (*Lifelong Learning*) es formulado por primera vez en 1993 por la Comisión Europea, como un proceso continuo e ininterrumpido durante todo el ciclo vital, que integra tanto la educación formal como no formal, desarrollada en el sistema educativo, el entorno laboral y el ejercicio de la ciudadanía. Desde entonces, el concepto de *aprendizaje permanente* se ha convertido en el principio rector de las políticas educativas y de formación profesional de la Unión Europea, fijando sus indicadores de referencia (véase tabla 10) para el seguimiento y evaluación de las estrategias comunitarias (Lisboa'2000, Estrategia 2020), dirigidas a conseguir una Europa dinámica y competitiva, capaz de crecer económicamente de manera sostenible, con más y mejores empleos y mayor cohesión social.

El *European Lifelong Learning Index* representa los niveles de aprendizaje permanente alcanzados por la población adulta de los principales países europeos (figura 11), situándose España ligeramente por encima de la media, aunque a mucha distancia de los países más avanzados económica y socialmente.

Figura 11. Estado de situación del aprendizaje permanente en Europa (European Lifelong learning Index)



Fuente: Ministerio de Educación (2011). *El aprendizaje permanente en España*.

La participación de la población adulta en actividades de aprendizaje permanente no es una variable independiente sino que mantiene una elevada correlación positiva con los índices de inversión educativa de cada país (Hernández, 2011), lo que explica las diferencias observada entre ellos y confirma la conexión entre los subsistemas de educación/formación de manera que una medida razonable para incrementar la participación en el aprendizaje permanente sería elevar la inversión en el sistema educativo formal.

Para el caso español, la comparación entre las *Encuestas sobre la Participación de la Población Adulta en las Actividades de Aprendizaje (EADA)*, realizadas por el INE en 2007 y 2011, permite constatar que la crisis ha intensificado la participación de la población en actividades de aprendizaje (tabla 11) que, en términos agregados, habría pasado del 30,9 al 41,1 por cien, respectivamente, correspondiendo la mayor parte de ese incremento a la educación formal, cuya cuota se habría duplicado durante el último cuatrienio. Los datos aportados por dichas encuestas permiten, asimismo, identificar tendencias diferenciadas conforme a las principales variables sociodemográficas, de entre las que resultan especialmente significativas las siguientes:

- por *sexo*, se mantiene un cierto equilibrio global, si bien se observa una mayor participación de las mujeres en actividades formales de aprendizaje y de los varones en las de carácter informal

- por *edades*, la participación se mantiene en niveles superiores a la media hasta los 45 años en que disminuye considerablemente
- por *nivel de estudios* se constata que la participación en actividades de formación permanente, tanto formal como informal, aumenta conforme lo hace el nivel de estudios de partida, de manera que los ya formados acceden en mayor proporción a las nuevas ofertas formativas (efecto Mateo), como expresión de la desigual influencia de los factores sociales adscritos (familia, clase, etc.) sobre las estrategias y posibilidades de acceso a recursos formativos
- por *situación laboral* destaca el espectacular incremento de los niveles de participación en actividades de aprendizaje, especialmente formal, de la población inactiva, indicador del retorno de una parte de la misma al sistema educativo como posible estrategia de inserción laboral.

Tabla 11. Participación de la población en actividades de formación

	2007			2011		
	Total*	Formal	No formal	Total*	Formal	No formal
SEXO						
Hombres	30,7	5,5	27,3	41,7	11,3	35,5
Mujeres	31,0	6,4	27,1	40,6	12,6	34,1
EDAD						
18-24 años	---	---	---	70,1	52,1	41,5
25-34	39,6	11,8	32,5	47,9	14,5	40,5
35-44	33,6	4,6	30,7	39,7	6,2	36,7
45-54	27,5	3,4	25,3	36,1	4,1	33,9
55-64	17,0	1,8	15,7	23,0	2,1	21,8
ESTUDIOS						
Primarios	14,9	1,5	13,7	25,7	5,8	22,1
Secundarios	34,5	6,3	30,1	47,9	19,1	37,8
Superiores	49,6	12,1	42,7	59,2	15,2	52,1
SIT. LABORAL						
Ocupado	35,7	6,1	32,1	44,6	8,0	40,7
Parado	24,8	6,4	20,6	33,7	8,4	28,9
Inactivo	13,0	3,3	10,6	39,8	27,4	24,8
TOTAL	30,9	5,9	27,2	41,1	11,9	34,8

Fuente: Instituto Nacional de Estadística, *Encuesta sobre la participación de la población adulta en actividades de aprendizaje (EADA)*.

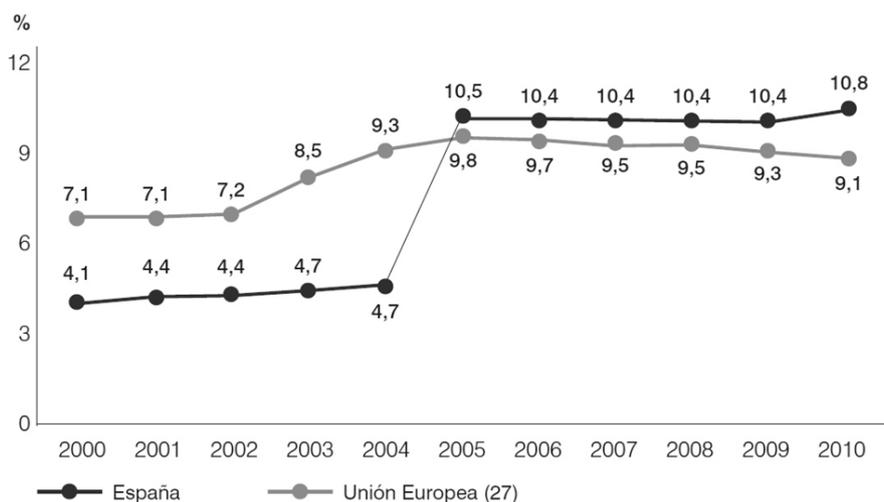
(* El total incluye actividades de aprendizaje formales y/o no formales.

Todo lo cual pone de manifiesto tanto las potencialidades como las dificultades del aprendizaje permanente para, además de contribuir a la renovación y adaptación de las cualificaciones y competencias profesionales, cubrir los déficits de formación básica de importantes colectivos y facilitar su inserción laboral. Téngase en cuenta a este respecto que, según la EPÂ correspondiente al segundo trimestre de 2013, el 53,6% de la población española mayor de 16 años, es decir 20.581.100 personas disponen sólo de estudios primarios o secundarios obligatorios, porcentaje que para la población ocupada desciende hasta el 35,9% y para la desempleada aumenta hasta alcanzar el 54,6%. A tal efecto, la formación profesional de ocupados y parados constituye un dispositivo fundamental en el desarrollo del aprendizaje permanente y como tal ha sido asumido e incorporado a las estrategias tanto de las instituciones europeas y nacionales como de los agentes sociales y económicos, lo que se ha traducido en una importante expansión de su cobertura durante la pasada década (figura 12).

Según la *Labour Force Survey* realizada por Eurostat el porcentaje de población europea entre 25 y 64 que participó en actividades de formación en las cuatro semanas previas a la realización de la encuesta fue del 9,1% en 2010, lo que pese al incremento acumulado a lo largo de la década quedaba aún lejos del objetivo del 12,5% fijado en la cumbre de Lisboa de marzo de 2000 y que ahora se ha establecido en un 15% para 2020. Los datos correspondientes a España sitúan dicho indicador por encima de la media

Europea (10,8%), tras una expansión sostenida en los últimos años, si bien la comparación con los datos anteriores a 2005 resulta problemática debido a una ruptura de la serie por cuestiones metodológicas.

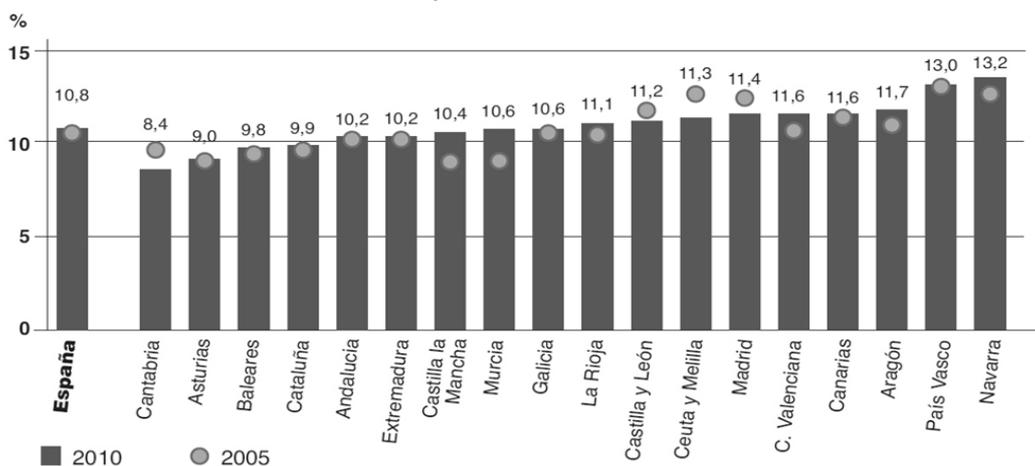
Figura 12. Población europea y española que participa en actividades de formación. 2000-2010



Fuente: Ministerio de Educación (2011). *El aprendizaje permanente en España*.

Fuera como fuere, lo cierto es que en los últimos años parece haberse avanzado en la consolidación formal del nuevo modelo, aunque su expansión cuantitativa parece estancada, presentando asimismo una desigual distribución territorial (figura 13).

Figura 13. Participación de personas adultas en aprendizaje permanente, en las Comunidades Autónomas, 2005 y 2010



Fuente: Ministerio de Educación (2011). *El aprendizaje permanente en España*.

El espectacular aumento del paro que se viene acumulando desde 2007 ha roto la tendencia al alza en la tasa de cobertura de la formación ocupacional para desempleados (tabla 12), que habría descendido desde el 20,7% de 2002 hasta el 4,0% de 2012, porcentaje muy alejado del objetivo marcado por la *Estrategia Europea de Empleo* de la UE de formar anualmente al menos al 25% de los parados.

Tabla 12. Evolución de la formación profesional de parados, 1999-2012

Año	Alumnos Formados	Parados Registrados	Tasa de Cobertura (en %)
1999	232.737	1.651.600	14,1
2000	309.243	1.557.500	19,9
2001	317.375	1.529.900	20,7
2002	334.849	1.621.500	20,7
2003	262.245	1.657.600	15,8
2004	274.228	2.113.700	13,0
2005	264.759	2.069.900	12,8
2006	263.195	2.039.400	12,9
2007	257.264	2.039.000	12,6
2008	243.866	2.539.900	9,6
2009	261.543	3.644.000	7,2
2010	318.527	4.060.700	7,8
2011	180.712	4.257.200	4,2
2012	190.326	4.720.400	4,0

Fuente: Fundación Tripartita.

Por lo que se refiere a la formación profesional de trabajadores ocupados, dicho subsistema se inauguró con el I Acuerdo Nacional de Formación Continua, suscrito a finales de 1992 entre CC.OO., UGT y la CEOE. Entre ese año y 1996 accedieron a la oferta formativa un total de 3.584.422 trabajadores. En los cuatro años siguientes, y ya bajo la cobertura del II Acuerdo, se formaron 5.667.779 trabajadores. Estos datos demuestran la eficacia de tales acuerdos, por cuanto hasta entonces el acceso a la formación continua parecía reservado a las grandes empresas, mientras que la participación de las organizaciones sindicales y patronales facilitaría en adelante la difusión de la formación a todos los niveles, pese a las dificultades derivadas de la estructura sectorial, ocupacional y empresarial de nuestro país. Durante los tres primeros años de vigencia del III Acuerdo (2001-2004) el número de participantes siguió creciendo, mientras que en 2004 descendió considerablemente por los retrasos en la convocatoria de planes de formación, derivada de los cambios en la normativa reguladora de los mismos (sistema de bonificaciones a las empresas) aprobada el año anterior, con un balance total para el cuatrienio de 5.544.550 participantes.

En 2006 se firmó el IV Acuerdo de Formación para el Empleo, uno de cuyos objetivos era integrar la formación de trabajadores (ocupados o parados) en un solo sistema, con el fin de responder a las necesidades de adaptación en el empleo y a la cualificación o recualificación de los mismos. La regulación de las previsiones del acuerdo no se hizo hasta el año siguiente (Real Decreto 395/2007), lo que frenó el desarrollo y cobertura de las iniciativas de formación de demanda (realizada en las empresas) y de oferta (dirigida a trabajadores ocupados y parados). Desde entonces se habría producido un incremento sostenido en el número de participantes en ambas modalidades formativas, hasta duplicar la media de los registrados durante la vigencia del III Acuerdo y triplicar incluso la correspondiente a los dos anteriores.

En este último período el número de empresas que han realizado formación para sus trabajadores acogiendo a la iniciativa de demanda ha aumentado desde las 33.181 participantes en 2004 a las 459.260 del último ejercicio, en el que se habría alcanzado una tasa de cobertura del 31,1% sobre el total. Se trata, con todo, de una distribución desigual en función del tamaño de la plantilla, oscilando desde el 26,9% de microempresas formadoras y el 91,8% de las grandes, lo que contribuye a ahondar la segmentación del mercado laboral, introduciendo un nuevo factor de desigualdad en el acceso de los trabajadores a la formación. En cuanto a los trabajadores participantes en programas de *formación de demanda* financiados por la Fundación Tripartita su número ascendió en 2012 a 3.176.789, lo que representa el 28,1% de los asalariados del sector privado, a los que habría que añadir los 939.061 del sector público, cuya formación es gestionada por el Instituto Nacional de la Administración Pública (INAP).

Dichos niveles de cobertura de la oferta de formación profesional en las empresas del sector privado representan, pese a las insuficiencias ya señaladas, un importante avance, tanto en términos globales como en relación a los colectivos identificados como prioritarios por parte de los sindicatos (tabla 13). Entre 1996 y 2012 se habría duplicado ampliamente el número de participantes en términos absolutos, pasando la tasa de cobertura del 14,1 al 28,1 por cien, siendo especialmente significativo el incremento

registrados entre los dos colectivos de atención preferente: los mayores de 45 años y los trabajadores no cualificados.

Tabla 13. Perfil sociolaboral de los participantes en formación profesional en las empresas (1996-2012)

	1996		2012	
	Participantes formados	Tasa de Cobertura	Participantes formados	Tasa de cobertura
SEXO				
Hombres	867.201	14,6	1.817.123	29,7
Mujeres	442.323	13,2	1.359-666	26,8
EDAD				
Menos 25 años	128.581	9,9	184.254	29,6
De 25 a 45	881.070	16,9	2.134.802	31,5
Más de 45 años	299.934	10,1	857.733	24,2
OCUPACIÓN				
Directivos	67.247	32,9	118.092	24,7
Técnicos y prof.	227.978	27,1	589.844	41,8
Administrativos	165.547	13,8	328.387	30,4
Trabaj. cualif.	668.572	19,3	1.462.253	26,6
Trabaj. no cualif.	180.241	5,0	678.213	21,9
TOTAL	1.309.585	14,1	2.986.493	28,1

Fuente: FORCEM (1996) y Fundación Tripartita (2012).

Se trata, en ambos casos, de cláusulas introducidas en los acuerdos de formación profesional a instancias de los sindicatos, con objeto de frenar las tendencias hacia la polarización de las cualificaciones y el dualismo social (Beneyto, 1998). En este punto es igualmente importante el papel de la negociación colectiva como mecanismo de regulación del derecho a la formación y clasificación profesional en los centros de trabajo que permita reducir la arbitrariedad empresarial en la imposición de un modelo asimétrico tanto por sus contenidos (formación específica) como por su estructura (polarización de las cualificaciones), tal y como se plantea en los últimos Acuerdos de diálogo social⁸ y registra una parte importante de los convenios vigentes que regulan las condiciones laborales de más de la mitad de los trabajadores asalariados (CES, 2012: 527)

8. Conclusiones

Frente al discurso dominante en materia de formación, basado en la Teoría del Capital Humano y compartido generalmente por las empresas y la propia Administración (Lope et al., 2000:77), los sindicatos han tratado de introducir otro elemento diferencial dirigido al reconocimiento de la experiencia laboral y la acreditación formal de las competencias y cualificaciones acumuladas por esa vía, lo que ya fue objeto de negociación en torno a la Ley 5/2002 de las Cualificaciones y la Formación Profesional, sin que desde entonces se haya avanzado significativamente. Se trata, en definitiva, de reivindicar el *valor del trabajo* frente a su consideración mercantilista e instrumental.

⁸ II Acuerdo de Empleo y Negociación Colectiva 2012-2014, suscrito por los agentes sociales el 30 de enero de 2012, cinco días antes de la imposición gubernamental de la reforma laboral.
<http://www.boe.es/boe/dias/2012/02/06/pdfs/BOE-A-2012-1778.pdf>

La situación actual es de estancamiento cuando no de retroceso en diferentes elementos clave del modelo de formación profesional para el empleo, desde su regulación normativa hasta su financiación, pasando por su orientación y la participación de los agentes sociales en su diseño y gestión. Por una parte, la Ley 3/2012 de reforma laboral modificó diversos artículos del ya citado RD 395/2007 por el que se regulaba el subsistema de formación profesional para el empleo, dando entrada en el diseño y ejecución de los planes de formación a centros y entidades privadas, en detrimento de la gestión hasta entonces reservada a las organizaciones sindicales y empresariales representativas.

Asimismo, el Ministerio de Empleo, a través de la Orden ESS/1726/2012 modificó la normativa que regulaba los contenidos y áreas prioritarias de la formación. Según la anterior regulación (Orden TAS/718/2008) se consideraban áreas prioritarias las relativas a tecnologías de la información y la comunicación, la prevención de riesgos laborales, la sensibilización en medio ambiente, la promoción de la igualdad y la orientación profesional; mientras que las establecidas ahora son, exclusivamente, las relativas a la internacionalización de la empresa, el emprendimiento, la innovación y el desarrollo tecnológico de los procesos productivos.

Si bien los sindicatos no rechazan incorporar dichos objetivos, sí critican que se haya hecho a costa de eliminar los que la propia Estrategia Europea de Empleo considera prioritarios (Torres y Puig, 2012:203), imponiendo un sesgo exclusiva y excluyentemente empresarial e instrumentalista. Paralelamente a estos cambios normativos, los Presupuestos Generales del Estado han recortado la financiación destinada a la formación de parados (-30%), de ocupados (-53%) de ámbito estatal y la destinada a los programas de ámbito autonómico (-65%), mientras que la única partida que se incrementaba (+8%) era la destinada a las bonificaciones empresariales.

Se trata, pues, de una auténtica involución de matriz marcadamente ideológico, orientada a romper los equilibrios sobre los que se había construido, desde el diálogo social, el modelo de formación profesional para el empleo, forzando ahora una empresarización asimétrica del mismo, que estaría dificultando incluso la renovación del IV Acuerdo Nacional cuya vigencia terminó en 2011, lo que configura un escenario marcado por la incertidumbre sobre la eficacia social del sistema.

Referencias bibliográficas

- Becker, G. (1983): *El capital humano*. Madrid: Alianza.
- Beneyto, P. J. (2011): "Sindicatos, relaciones laborales y gestión de RR.HH.", en González Menéndez, M. *et al.*: *Gestión de Recursos Humanos: contexto y políticas*. Madrid: Civitas-Thomson Reuters.
- (1998): *Formación profesional y empleo: la construcción de un nuevo modelo*. Valencia: Editorial Germanía.
- Bourdieu, P. (2001): "Las formas del capital. Capital económico, capital cultural y capital social", en *Poder, derecho y clases sociales*. Barcelona: Desclée.
- Bowles, S. y Gintis, H. (1983): "El problema de la teoría del capital humano. Una crítica marxista", en Toharia, L. comp.: *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*. 115-127. Madrid: Alianza.
- CEDEFOP (2011): *Learning while Working*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones de la Unión Europea.
- CES (2009): *Sistema educativo y capital humano*. Madrid: Consejo Económico y Social.
- Fina, L. *et al.* (2000): "Cambio ocupacional y necesidades educativas de la economía española", Sáez, F. coord.: *Formación y empleo*. 47-154. Madrid: Fundación Argentaria.
- Giner, S. *et al.* eds. (1998): *Diccionario de Sociología*. Madrid: Alianza Editorial.
- Hernández, F. J. *et al.* (2003): *Teorías sobre sociedad y educación*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- Köhler, H. y Martín, A. (2005): *Manual de la sociología del trabajo y de las relaciones laborales*. Madrid: Delta Publicaciones.
- Lope, A. *et al.* (2000): *¿Sirve la formación para el empleo?* Madrid: Consejo Económico y Social
- Martín Patino, J. M. dir. (2010): *Informe España 2010. Una interpretación de la realidad social*. Madrid: Fundación Encuentro.
- Martínez, X. y Martín, A. (2012): "Educación y movilidad social en España", en *Informe España 2012*. 118-173. Madrid: Fundación Encuentro.
- OCDE (2012): *Education at a Glance*. Geneve: OCDE. [27-7-2013]. Disponible en web: http://www.oecd.org/edu/EAG%202012_e-book_EN_200912.pdf

- Prieto, C. coord. (2009): *La calidad del empleo en España. Una aproximación teórica y empírica*. Madrid: Ministerio de Trabajo.
- Sanchis, E. (2001): "Cualificación, socialización y terciarización", *Revista Internacional de Sociología*, 30: 139-167.
- (1991) *De la escuela al paro*. Madrid: Siglo XXI.
- Schultz, T. W. (1985): *Invirtiendo en la gente*. Barcelona: Ariel.
- Toharia, L. comp. (1983): *El mercado de trabajo: Teorías y aplicaciones*. Madrid: Alianza.
- Torres, G. y Puig, F. (2012): "Sobre las políticas de formación para el empleo", *Gaceta Sindical. Reflexión y debate*, 19: 183-210.

Breve CV del autor:

Pere J. Beneyto es Doctor en Sociología (1998) y profesor de la Universidad de Valencia. Sus líneas de investigación preferentes son: mercado de trabajo y relaciones laborales, grupos de interés (sindicatos y asociaciones empresariales), cualificación y formación de recursos humanos; en torno a las que ha desarrollado su actividad académica y profesional. Es director del Área de Estudios e Investigaciones Sociológicas de la Fundación 1º de Mayo y colaborador del European Trade Union Institute (ETUI). Entre sus publicaciones recientes en éste ámbito cabe destacar *Membership duration in a Spanish Union: A Survival Analysis* (Economic and Industrial Democracy, en prensa), *Reivindicación del sindicalismo*, (Ed. Bomarzo, 2012), "Relaciones Laborales y participación sindical: expansión y crisis", *Arxius*, 27, 2012. Es miembro del grupo de investigación methaodos.org.