

Lurralde	22	1999	p: 385-404	ISSN 0211-5891
----------	----	------	------------	----------------

SISTEMA EDUCATIVO, FORMACIÓN PROFESIONAL Y AGRICULTURA.

Breves apuntes de una revisión y estado de la cuestión. *

Recibido: 1999-11-04

Joaquín FARINÓS DASÍ

Departamento de Geografía
Universidad de Valencia
Av. Blasco Ibáñez, nº 28
46010 VALENCIA

RESUMEN:

En un mundo laboral tecnológica y organizativamente cambiante, una adecuada formación del capital humano resulta imprescindible para hacer frente al nuevo entorno competitivo; de ahí el nuevo posicionamiento de la Formación Profesional en el Sistema Educativo. El artículo defiende la necesidad, en el marco de implantación de la LOGSE, de dotar al hábitat rural de un adecuado sistema de FP, evitando su discriminación hacia fórmulas de tipo no reglado, como ha sido habitual hasta la fecha.

Palabra clave: Formación Profesional, Capital Humano, Educación Compensatoria, Desarrollo Rural.

ABSTRACT:

In a new international competitive order, it is necessary an adequate human capital formation. In this context Vocational Training acquire a new perspective inside education system. We plead to provide rural habitats with an adequate system of Vocational Training, not only 'Not-Regulate', as it has been usual until this date.

Key words: Vocational Training, Human Capital, Compensatory Education, Rural Development.

* La presente publicación sintetiza parte del contenido del proyecto que con el título "Adecuación de la Formación Profesional Agraria al Sistema Productivo. Estudio de la Comunidad Valenciana" se realizó con el patrocinio de la Institución Valenciana de Estudios e Investigación, concedido en el primer semestre de 1.995.

0. INTRODUCCIÓN.

El objetivo de las siguientes páginas, en unos tiempos caracterizados por la reforma de los distintos niveles del sistema educativo español y de los Fondos Estructurales de la Unión Europea (la conocida Agenda 2000) que concede especial importancia a la solución del problema del paro uniendo formación y empleo, es presentar los argumentos que avalan la necesidad de una formación profesional agraria. Y esto desde dos puntos de vista: sectorial y regional. De fondo la preocupación, por un lado, por el principio de igualdad de oportunidades en el difícil equilibrio de las asignaciones presupuestarias en un momento claramente restrictivo. Por otro, por los rendimientos que de dicha inversión se deriven, especialmente en lo referente a las posibilidades competitivas empresariales y sectoriales, y en consecuencia de desarrollo regional de las áreas rurales; medido este desarrollo en un incremento del nivel de rentas y de diversificación del tejido social y económico. En otras palabras, por cómo ahondar en la sinérgica relación entre el desarrollo y la calidad del capital humano.

En el presente artículo, fruto de una revisión bibliográfica, se reflexiona sobre el objeto del sistema educativo, especialmente contemplado desde el punto de vista del aprovechamiento profesional de las enseñanzas. Este enfoque no es incompatible con el principio de igualdad social de la educación, no sólo de oportunidades sino también de resultados (educación compensatoria). Especial énfasis se pone en el criterio geográfico-sectorial (rural-agrario) de la igualdad, tal y como refleja el enunciado del primer apartado del punto 1. El criterio de exposición escogido ha sido el diacrónico, presentando las alternativas escogidas en cada momento de nuestra historia educativa reciente

Aceptada la premisa de que la educación es la herramienta básica para posibilitar la adaptación de la mano de obra a un mundo laboral tecnológica y organizativamente cambiante, el segundo punto hace un repaso del lugar que han venido ocupando las distintas formas de Formación Profesional (reglada y no reglada) durante los últimos años, y especialmente en el nuevo marco diseñado por la LOGSE. Lejos de querer ser una simple enumeración de las distintas formas a las que la nueva Ley de Ordenación General del Sistema Educativo da cobertura, se intenta no perder de vista la referencia geográfico-sectorial, al objeto de valorar la adecuación entre las distintas modalidades de FP, el sector agrario y las áreas rurales, para las que la FP no reglada (Educación Permanente, ocupacional y continua) ha presentado un carácter más estratégico que en otros casos.

1. EL RESPETO AL PRINCIPIO DE IGUALDAD SOCIAL.

En el artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de la que en 1998 se celebró el cincuenta aniversario, se recoge el que todo individuo tiene a la educación, gratuita si se trata de la instrucción elemental ("educación básica"), con el objeto de procurar su pleno desarrollo como persona. Pese a ser la principal aportación de la Ley General de la Educación (LGE) de 1970 (1971-1985), la educación básica española (EGB) no alcanzó su justa dimensión escolarizadora hasta bien entrada la década de los ochenta. Sólo entonces le es propio el adjetivo de "general". A pesar de ello, esta generalización no se tradujo 'per se' en el cumplimiento del principio de igualdad de oportunidades que trata de garantizar la Constitución. Por otra parte estos derechos no afectan sólo, aunque prioritariamente, a la educación primera (infancia y juventud: desde los 3 ó 6 años a los 16), sino que también debe incluirse la de adultos.

El segmento de la población de más de 16 años aumenta con rapidez fruto del descenso de la natalidad y del aumento de la esperanza de vida. La formación de adultos incluye la educación básica de quienes abandonaron pronto el sistema educativo sin cumplir satisfactoriamente la enseñanza obligatoria, la formación ocupacional que permita encontrar empleo a quienes en cada momento no lo tienen, y la formación continua en el lugar de trabajo para actualizar en su función a quienes sí lo tienen. Añádanse a estas formaciones más claramente instrumentales la formación cultural, social o familiar, y la más que futurible formación para la jubilación o durante la tercera edad¹.

KURIAN (1988) establece cuatro tipos de funciones que intenta satisfacer la educación². De ellas, las dos primeras permiten al individuo poner en funcionamiento los potenciales del aprendizaje, posibilitando su respuesta ante las nuevas oportunidades, participando en la sociedad y respondiendo a sus cambios.

Sin entrar en valoraciones, parece poco discutible el hecho de que cada vez más el individuo es sujeto potencial de educación durante toda su vida. Varias circunstancias refuerzan esta tendencia. Por una parte la ruptura del modelo de producción taylorista y la llegada de lo que se ha dado en llamar el postfordismo. Por otra los cambios, fruto de la globalización, que se experimentan a nivel social, trascendiendo la esfera de lo estrictamente económico³.

Al tiempo y a duras penas, si los avatares de la coyuntura política y de los presupuestos no acaban por someterlos, se generalizan una serie de principios de ética y política de la educación tales como que:

- a) La educación es un derecho humano social, que corresponde al individuo y que garantiza la sociedad⁴.
- b) Toda persona tiene derecho a la educación; es decir, a recibir un trato igual en oportunidades educativas al que reciben los demás miembros de la sociedad. Y esto sin menoscabo de su derecho a una educación diferenciada en caso de requerirla por cuestiones de edad, necesidades o deficiencias particulares, etc⁵.

1 Merece ser citado en este sentido la experiencia de las "Aulas de la Tercera Edad" puesta en práctica por la Conselleria de Cultura de la Generalitat Valenciana, con casi diez años de vida.

2 1) Un instrumento para adquirir actitudes, valores y habilidades sobre las que trabajar posteriormente (aprendizaje profundo). 2) Una necesidad básica para obtener información, facilitada estructuralmente en forma de asignaturas (aprendizaje superficial). 3) Un medio para conseguir otras necesidades básicas: aumenta el nivel de aspiraciones y expectativas; es decir, permite mejorar la calidad de vida. 4) Una actividad que sostiene y acelera el desarrollo económico: forma y adapta al individuo, cualquiera que sea su nivel profesional, para hacer frente a los retos que plantean las condiciones cambiantes del sistema productivo. (KURIAN, G.T., 1988, pp. 2-3).

3 Aunque ya empieza a preocupar que "el todo" sea "lo económico" (ciudadano = consumidor).

4 Este derecho se refiere: a la preparación para una vida de calidad, a las necesidades básicas del aprendizaje y a la capacitación profesional (derecho a la orientación profesional, a la igualdad de oportunidades para la capacitación profesional, a la capacitación profesional primera, a la continua y a la ocupacional para su reinserción laboral).

5 Significa esto que: a) La sociedad debe tratar de igualar las oportunidades de acceso a todos los niveles educativos mediante un acceso justo, apoyos que compensen las desventajas, etc. (Debe procurarse la vía que mejor se acomode a las cualidades, vocación y otras características del individuo). b) No sólo debe igualar la posibilidad de acceso, sino también la de permanencia y de continuidad en los estudios, hasta el final del trayecto educativo en la enseñanza obligatoria. c) Garantizar la formación diferenciada que cada adulto precise.

Las políticas que se prestan mejor al análisis, y por lo tanto sobre las que más se ha insistido, han sido: 1) de igualdad de condiciones, optando por los sistemas educativos comprensivos, especialmente a partir de la LOGSE, y 2) de igualdad de resultados (méritos), mediante la discriminación positiva (educación compensatoria) que trate de transformar las desigualdades de partida en igualdades a la llegada.

1) *Respecto de la política de igualdad de oportunidades*, y utilizando como indicadores de dicha igualdad la disponibilidad de recursos materiales (medios e instalaciones) cabe recordar lo siguiente. En cuanto a la distribución de recursos educativos a lo largo de la geografía, tanto MORA RUIZ (1990) como MARTÍNEZ IZQUIERDO (1991) llegan a la conclusión, si bien en grados distintos, de que se mantienen algunas desigualdades "horizontales", a lo largo del territorio, en favor de las áreas con mayor concentración de recursos humanos⁶.

La falta de centros de enseñanza postobligatoria fuera de las capitales de provincia y entidades importantes de población se traduce en un mayor abandono temprano (a los 14 años) del sistema educativo. A la ausencia de centros de enseñanza secundaria en el mundo rural se suma la demanda de mano de obra (familiar o asalariada) sin cualificación profesional, lo que hace todavía más fácil ese abandono (TORRES MORA, 1993). Añádase el hecho de que el gasto por escolar disminuye a medida que aumenta el tamaño del municipio en entidades por debajo de los 10.000 habitantes y que en enseñanzas medias, el gasto unitario más elevado lo obtienen los agricultores, debido al aumento de los gastos anejos (transporte, alojamiento y comedor) en el medio rural (LASSIBILLE y NAVARRO, 1990).

En cuanto a la política de becas, ampliamente desarrollada en los diez años siguientes desde su regulación por R.D. 2298/1983 de 28 de julio, las desigualdades "horizontales" (calidad y mejora de la educación) parecen darse, en opinión de MOLTÓ y OROVAL (1990), justamente en sentido inverso. Los municipios agrícolas con tasas muy altas de trabajadores autónomos acaparan, en términos relativos, muchas más becas que los municipios industriales con mayor tasa de población asalariada.

2) *Respecto al objetivo más exigente de igualdad de resultados*, las principales líneas de actuación bajo el principio de la discriminación positiva han sido la educación compensatoria y la educación de adultos. En cuanto a la primera, establecida por R.D. 1174/1983 de 27 de abril, se ha dado una importancia creciente a las variables personales, grupales o étnicas (minorías culturales, inmigrantes, emigrantes en el extranjero, población reclusa) y territoriales. De entre las diferentes líneas de actuación cabe destacar la atención destinada a las zonas rurales, a las que se pretendía dotar adecuadamente mejorando las infraestructuras y minimizando el aislamiento de los profesores y grupos escolares.

En cuanto a la educación de adultos, sus principales objetivos son:

- Que la población adulta adquiera y actualice su formación básica, facilitando su acceso a los diferentes niveles educativos (la enseñanza ofertada ha sido hasta ahora predominantemente reglada).
- Mejorar la cualificación profesional y la preparación para el ejercicio de otras profesiones (constante recalificación mediante la educación permanente).

6 Otros estudios son más críticos con la idea de clara mejora en la igualdad de oportunidades, encontrando como variable de discriminación más significativa la categoría socioeconómica familiar u origen de clase. (Vid. TORRES MORA, J.A. (1993).

- Desarrollar su capacidad de participación en la vida social, cultural, política y económica.

La Ley Orgánica reguladora del Derecho a la Educación de 3 de julio de 1985 (LODE) suponía un hito en el afianzamiento del ideal de igualdad de resultados, especialmente en lo referente al tratamiento específico o discriminación positiva de determinados grupos con desventajas educativas potenciales o reales. Sin embargo, a consecuencia de la revisión de la Ley sobre el Estatuto de los Centros Escolares, tuvo que enfrentarse a las protestas y presiones de algunos sectores que habían gozado en el régimen franquista de importantes privilegios educativos. Catorce años después se demuestra que las ascuas no se apagaron del todo y que los vientos de hoy reavivan la llama. La Ley pretendía establecer obligaciones concretas de participación y gratuidad para los centros privados concertados.

Finalmente, la Ley de Ordenación General del Sistema Educativo de 3 de octubre de 1990 (LOGSE) adapta nuestro sistema educativo al resto de los países comunitarios, al tiempo que trata de hacer efectivo el principio de igualdad mediante: la nueva ordenación dada a todo el sistema, la definición explícita de objetivos compensatorios (título V), la educación de adultos (título III), la redistribución territorial de recursos o becas (título V), la formulación de nuevos diseños curriculares, en la que existe una redistribución de poderes entre la administración central, las autonómicas y los propios centros escolares según los diferentes niveles.

Tal benignidad de planteamientos no puede obviar el carácter discriminatorio que caracteriza 'per se' las enseñanzas medias: académicas o profesionales. Su finalidad es, precisamente, procurar la selección y formación de la élite trabajadora. Lo que se discute es el momento más oportuno para proceder a tal separación. Con la LOGSE no sólo se retrasa la edad obligatoria de escolarización hasta los 16 años, sino que además se integra en la enseñanza obligatoria la Formación Profesional de Base y se potencia la optatividad de cara a la futura (postobligatoria) Formación Profesional Específica (de grado medio y de grado superior).

1.1. ¿Es posible la igualdad educativa en el ámbito rural?

Se centrará la atención en dos cuestiones. Primeramente en las desfavorables peculiaridades del ámbito rural desde el punto de vista educativo. Después se trasciende el derecho a la igualdad educativa para penetrar en otro más amplio de cuyo origen forma parte: la igualdad de oportunidades "vitales". Se llega así a la relación entre educación y desarrollo y al concepto de capital humano.

A) Desventajas en el hábitat rural.

La tesis que ORTEGA (1994) presenta en su artículo sintetiza claramente la situación: "no puede hablarse de escuela rural, sino, mejor de escuela en lo rural". En su muy interesante primera parte hace un repaso histórico de los distintos sistemas educativos implantados en España y su vinculación con las necesidades de las áreas rurales. Sin embargo, se discrepa de la obligatoriedad de un sistema educativo múltiple, con un carácter específico para las áreas rurales, tal y como sostiene el autor⁷.

7 Sobre el conflicto que genera el particularismo y el aislamiento de los estudiantes rurales a la hora de su incorporación a un sistema (de trabajo, de estudios, de relaciones sociales...) cosmopolita se discutió en la "Asamblea Permanente des Chambres d'Agriculture". Vid "Chambres d'Agriculture", nº de junio de 1993, sobre el tema "L'enseignement agricole et l'école au milieu rural".

Los problemas más importantes que afectan a la enseñanza en el hábitat rural son:

a) *Las residuales tasas de analfabetismo absoluto y el más preocupante analfabetismo funcional.*

Según los diversos informes del CIDE sobre "El Sistema Educativo Español" y GARCÍA SANZ (1997), son las regiones agraristas (Andalucía, Canarias, Castilla-La Mancha, Extremadura, Murcia y Galicia) las que presentan las mayores tasas de analfabetismo en el "ranking" nacional. Edad (mayores de 45 años), sexo (predominantemente las mujeres) y tamaño del municipio de residencia (menos de 10.000 habitantes) son factores críticos.

b) *Las dificultades para una correcta preescolarización antes de los 6 años y para el normal desarrollo de la enseñanza obligatoria,* por la rigidez de la norma de contar con centros "de ciclos completos" que se planteó tanto en la LGE (Colegios Nacionales según el artículo 59 de la Ley) como en la LOGSE, especialmente en la polémica implantación de la Enseñanza Secundaria Obligatoria (ESO), que provoca que alumnos de 11 años deban desplazarse a los centros con dotación suficiente. Esta problemática ha revalorizado el principio de igualdad de oportunidades (R.D. 1974/1983, de 17 de abril, sobre Educación Compensatoria).

- Previamente a la LOGSE la población rural fue uno de los colectivos más beneficiados por las ayudas compensatorias (un 50% del presupuesto total). Su carácter compensatorio se debía a la circunstancia de pertenecer a "un medio económico o/y sociocultural desfavorecido en sentido relativo" (respecto al urbano). Con un carácter preventivo, el "Programa de Atención al Área Rural" pretendía servir de apoyo al profesorado rural mediante "Centros de Recursos" y "Servicios de Apoyo". Promovió, además, algunas actuaciones como el "Preescolar en casa" para los pueblos alejados, los "Colegios Rurales Agrupados de Educación General Básica" (CRAs), con el objetivo de hacer posible el mantenimiento de las pequeñas escuelas, y los "Centros Rurales de Innovación Educativa" (CRIEs)⁸.

El "Programa de Atención al Área Rural" supuso un giro respecto de la fiebre concentradora de los años de implantación de la LGE, defendiendo la existencia de la pequeña escuela rural, una escuela que, como señala ROCHE ARNÁS (1993) presenta aspectos tan positivos como la permanencia del alumno en determinadas edades en su entorno familiar y social, las posibilidades de una enseñanza individualizada y mantener vivo el único foco cultural, en muchas ocasiones, de la localidad. Pero no sólo eso, mantener los niños y jóvenes en el pueblo supone muchas veces la única forma de atesorar el futuro.

- El art. 63.1 del Título V de la LOGSE dice: "Con el fin de hacer efectivo el principio de igualdad en el ejercicio del derecho a la educación, los Poderes públicos desarrollarán las acciones de carácter compensatorio en relación con las personas, grupos y ámbitos territoriales que se encuentren en situaciones desfavorables y proveerán los recursos económicos para ello". Las principales líneas de actuación establecidas son:

⁸ El nº de alumnos atendido en los Centros de Recursos y Servicios de Apoyo pasó de 148.206 en 1984, a 173.540 en el curso 1985-6, a 105.347 en el curso 1987-8 y a tan sólo 70.114 en 1992. Por su parte, el número de Preescolares Desescolarizados (en casa) fue en esos mismos años de 530, 965, 858 y 507. (Fte: RIVIÈRE, A. y RUEDA, F. (1993): pp. 7-34 _años 1984 y 1992_, y CIDE (1988 y 1991).

- La prevención y compensación durante la educación infantil, garantizando la escolarización anterior a la enseñanza obligatoria.
- Garantía de puesto escolar gratuito para el alumno de enseñanza obligatoria en su propio municipio de residencia o en el más próximo. En las zonas rurales se asegurarán los servicios de transporte, comedor o internado para los alumnos que lo requieran.
- En la enseñanza postobligatoria las principales medidas compensatorias son el sistema de becas y ayudas al estudio y la adecuada distribución territorial de las plazas escolares.

c) Las elevadas tasas de fracaso escolar y de abandono a las primeras de cambio. En caso de permanecer en el sistema educativo tras la enseñanza obligatoria, la orientación hacia una FP devaluada que también suele abandonarse pronto.

Una vez más la falta de centros de enseñanza postobligatoria fuera de las entidades de población importantes es el origen del problema. Por tipos de hábitat TORRES (1993) señala que la tasa de escolarización a los 16 años era del 45% en el hábitat rural (< 2.000 hab.) y del 47% en las zonas intermedias (2.001-10.000 hab.), frente al 69% de las zonas urbanas.

Por otra parte, los jóvenes hijos de obreros y clases medias patrimoniales (de las que una parte importante son los titulares de explotación sin asalariados) que no abandonan sus estudios constituyen el grueso de estudiantes de FP, un destino profesional de menor "status" que el bachillerato. Además, la FP de la LGE se caracterizaba por presentar en conjunto, pero especialmente en el primer grado, y más aún en el primer curso, unas tasas de abandono superiores al BUP y COU.

Las causas pueden ser diversas. Tanto en Europa como en los Estados Unidos se ha constatado en los últimos treinta años la importancia de los medios vitales económicos y socioculturales desfavorecidos en el fracaso escolar:

- menor interés de la familia y la comunidad rural por la actividad escolar,
- competencia directa sobre el principio de autoridad y sobre el tiempo de dedicación para tareas intensivas en mano de obra en unos tiempos en que la mano de obra es el factor de producción que más ha visto crecer sus costes,
- exigencias de mano de obra poco cualificada,
- mayor carestía absoluta y relativa de los gastos de educación sobre el total de gastos familiares.

d) La mayor carga financiera que para las familias rurales supone mantener a los hijos en el sistema postobligatorio.

Según los resultados del trabajo de LASSIBILLE y NAVARRO (1990), es en los "gastos anejos" (a partir de la EGB) donde el tamaño del municipio cobra especial relevancia. Son los núcleos de menos de 20.000 habitantes los que registran un mayor número de hogares que gastan en transporte escolar, alojamiento y comedor. Se trata, además, de los hogares que destinan una proporción mayor de su presupuesto de enseñanza a estos conceptos debido a la escasa oferta "in situ". Por este mismo motivo son los agricultores los que deben soportar el gasto más elevado por cada hijo/a que curse las enseñanzas medias, rompiendo la tendencia por la que los

gastos por alumno aumentan a medida que se asciende en la jerarquía social (y el nivel de estudios). Son las pequeñas entidades de población las que soportan los mayores gastos unitarios. Esta conclusión vuelve a reflejar la desventaja del hábitat rural e intermedio, y justificaría la mayor dotación de becas en estas áreas.

Las tres tablas siguientes reflejan para el territorio nacional, en % y en pesetas, los gastos de enseñanza para la categoría socioeconómica "agricultores" y para los municipios rurales (< 2.000 habitantes), comparándolos con los datos totales⁹.

TABLA 1: GASTOS DE LOS HOGARES ESPAÑOLES EN ENSEÑANZA SEGÚN DISTINTOS CONCEPTOS Y CARACTERÍSTICAS DEL HOGAR. Conjunto hogares que pagan

PAGOS A CENTROS				
	% de Hogares que pagan	Gasto Total	Gasto por Escolar	% del Gasto de Enseñanza
Agricultor	41,9	19.692	19.909	42,0
Mun. < 2000 Hab.	42,7	17.069	10.024	37,2
Total	61,0	26.941	3.774	61,2
TRANSPORTE ESCOLAR				
	% de Hogares que pagan	Gasto Total	Gasto por Escolar	% del Gasto de Enseñanza
Agricultor	7,4	14.806	7.856	28,5
Mun. < 2000 Hab.	9,3	16.069	8.906	32,3
Total	7,0	17.651	9.128	22,1
ALOJAMIENTO Y COMEDOR				
	% de Hogares que pagan	Gasto Total	Gasto por Escolar	% del Gasto de Enseñanza
Agricultor	23,2	45.857	27.928	69,5
Mun. < 2000 Hab.	25,3	50.355	31.895	72,1
Total	9,1	51.044	26.209	54,9

TABLA 2: GASTOS DE LOS HOGARES EN ENSEÑANZA POR NIVEL DE ESTUDIOS

	Jardín Infancia	Párvulos	Total Preescolar	1ª Parte EGB	2ª Parte EGB	Total EGB	BUP/COU/FP	Enseñ. Superior
Agricult.	3.361	3.294	6.307	10.382	8.156	34.260	35.673	—
< 2000 H.	3.120	4.374	4.907	12.388	7.725	45.962	48.017	—
Total	27.802	16.571	17.767	11.541	9.488	10.051	20.426	37.061

⁹ Tomado de ARCHANCO, M.T. (1993). Los datos proceden del trabajo ya citado de LASSIBILLE y NAVARRO (1990).

TABLA 3: GASTOS DE ENSEÑANZA SEGÚN CARACTERÍSTICAS DEL HOGAR

	Hogares con Escolares	Nº de Escolares	Gasto Total	Gasto por Escolar	% de Gasto Familiar
Agricultor	6,9	1,9	25.313	14.885	29,9
Mun. < 2000 Hab.	8,5	1,9	26.531	16.283	31,6
Total	100,0	2,0	30.011	15.322	26,2

B) Educación y Desarrollo: el concepto de "capital humano"

Las áreas rurales presentan, como se ha visto, una serie de desventajas educativas que requieren de una atención especial por dos motivos fundamentales. El primero por el principio constitucional de igualdad. El segundo, menos retórico para los escépticos, se encuentra ligado a las posibilidades de desarrollo, no sólo particular de estas áreas sino también general.

No es necesario hacer un repaso epistemológico del concepto de desarrollo (HIRSCHMAN, MYRDAL, TODARO...) ni de los diferentes modelos sugeridos (MARS-HALL, PERROUX, ROSTOW...); tan sólo resaltar el actual predominio (superada la teoría de la dependencia) de los modelos indicativos, los que ponen el énfasis en la idea del potencial endógeno. De entre las distintas potencialidades, los recursos humanos han acabado considerándose fundamentales, por encima de cualesquiera otros recursos materiales¹⁰.

Aportación fundamental en la relación entre educación y desarrollo es la teoría del capital humano de SHULTZ (1963), punto de arranque de trabajos posteriores¹¹. El incremento de la riqueza de una sociedad o de los ingresos de un individuo (al incrementar su productividad, al permitirle acceder más fácilmente a un empleo o tener más posibilidades de mantenerlo) dependen en muy gran medida de sus inversiones en capital humano (fundamentalmente en educación). Los beneficios que reporta a largo plazo la inversión en educación no tienen parangón con ningún otro tipo de inversión alternativa, sin encontrarse sometidos a ciclos ni recesiones.

En estos últimos años, con el triunfo de los modelos indicativos de desarrollo, se ha asistido al redescubrimiento del "capital" humano como factor estratégico para la competitividad de las empresas¹². La educación es herramienta básica tanto para posibilitar la adaptación de la mano de obra a un mundo laboral tecnológicamente

10 Así parece constatarse desde la seminal aportación de Albert O. Hirschman en su "Estrategia del Desarrollo Económico" (1961), tradición continuada por una larga lista de autores como Michael Todaro, preocupado por cómo salir del subdesarrollo, y las más recientes de Michael E. Porter, más interesado por la competitividad entre las empresas, sectores y países más desarrollados.

El desarrollo del paradigma behaviorista ha contribuido a otorgar un mayor peso a los factores individuales en los diferentes campos de la ciencia. Para el objeto que nos ocupa mención especial debe hacerse de las teorías sobre la toma de decisiones: individuales en los trabajos de la escuela anglosajona, análisis de las condiciones del entorno o comunidad en la que se integra el individuo en la escuela francesa.

11 Cabe citar, en el ámbito español, el trabajo de NÚÑEZ, C.E. (1992).

12 Vid. SANCHÍS, E. (1994).

cambiante, como para desarrollar esa tecnología y adoptar sistemas de organización productiva más eficiente. Con estos planteamientos, se ha acabado apostando por una adecuada formación inicial (educación) y por el uso recurrente de los dispositivos de formación ocupacional y continua. El punto que comienza a continuación muestra cómo se han trasladado estos planteamientos al sistema educativo.

2. EL LUGAR DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL EN EL SISTEMA EDUCATIVO ESPAÑOL.

La nueva estructura del sistema educativo a partir de la Ley Orgánica de Ordenación General del Sistema Educativo de 3 de octubre de 1990 (LOGSE) comprende tanto las Enseñanzas de Régimen General como las Enseñanzas de Régimen Especial¹³.

La LOGSE pretende configurar la Formación Profesional como educación para la inserción en el mundo laboral, además de constituir un nexo entre el sistema educativo y el mundo del trabajo. Su objetivo será preparar al alumno para el ejercicio de una actividad dentro de un campo profesional. Para ello se le proporcionará una formación fundamentalmente de carácter polivalente y práctico que le permita adaptarse a las modificaciones laborales que puedan producirse a lo largo de su vida. Por este motivo, además de la Formación Profesional Reglada (FP), incluirá la Formación Continua en las empresas y la Formación Profesional Ocupacional (FPO) para la inserción o reinserción laboral.

2.1. La Formación Profesional Reglada (FP).

La FP se estructura en dos niveles: la Formación Profesional de Base (FPB) y la Formación Profesional Específica. La primera se impartirá en la enseñanza obligatoria, en un intento de formación integral (teórico-práctica) de los estudiantes. Se trata de una formación previa a la formación profesional propiamente dicha, configurando un único sistema de formación junto a la formación general. Se imparte a través tanto del currículo de la ESO (12-16 años) como del Bachillerato (16-18), respondiendo así al planteamiento comprensivo del nuevo sistema educativo¹⁴.

La Formación Profesional Específica (FPE) puede llegar a formar parte de los últimos cursos de la ESO en algunas materias optativas, sin embargo constituye la formación estrictamente profesional y está concebida como una etapa terminal que sirve de puente entre el sistema formativo general y el mundo del trabajo. Siendo su objetivo la inserción laboral del alumno, contribuirá a la formación permanente de los individuos y atenderá a las demandas de cualificación del sistema productivo. Se articula en dos niveles organizados en módulos de duración variable según el campo profesional:

13 Son de régimen general la Educación Infantil, la Educación Primaria, la Educación Secundaria (que comprende la Educación Secundaria Obligatoria, el Bachillerato y la Formación Profesional de grado medio), la Formación Profesional de grado superior y la Educación Universitaria. Son de régimen especial las Enseñanzas de Idiomas y las Enseñanzas Artísticas, que comprenden las secciones de Música y Danza, Arte Dramático y Artes Plásticas y Diseño (desaparece, entre otras, la Capacitación Agraria, que sí contemplaba la LGE de 1970).

14 En la ESO se concreta en una educación tecnológica general para todos los alumnos como área específica que recoge no sólo la formación en las distintas técnicas sino también el conocimiento del entorno social y productivo. En el Bachillerato está presente en la diversificación de los campos de conocimiento a la que responden las cuatro modalidades en que ha sido dividido (Artes, Naturaleza y Salud, Humanidades y Ciencias Sociales y Tecnología).

- La Formación Profesional de Grado Medio. Se podrá cursar a partir de los dieciséis años, al terminar la ESO, aunque se podrá acceder sin la titulación requerida si se tienen 17 años cumplidos y se supera una prueba de acceso. La titulación que se obtiene al finalizar con éxito esta FPEGM es la de Técnico Auxiliar en la especialidad cursada.
- La Formación Profesional de Grado Superior: Se podrá cursar a partir de los 18 años al finalizar el Bachillerato, pudiéndose acceder también a ella sin cumplir este requisito si se tienen 20 años cumplidos y se supera la pertinente prueba de acceso regulada por la administración educativa. La titulación que se obtiene al finalizar con éxito la FPEGM es la de Técnico Especialista.

La posibilidad de acceso por la vía no académica supone una mayor versatilidad en el diseño curricular, contribuyendo a una mayor integración entre educación y mundo de trabajo; pero al mismo tiempo puede suponer, nuevamente, un trato diferencial para la FP respecto al más académico y "ortodoxo" bachillerato. Puede generarse así una nueva discriminación, en cuanto a calidad del alumnado, que precisamente se pretendía corregir con el nuevo sistema.

La dirección técnica para la elaboración de los currículos de las 25 familias profesionales en las que se agrupan los distintos títulos profesionales, de grado medio y superior, se repartió entre el Ministerio y las CC.AA. con competencias en educación¹⁵.

Los centros donde se imparta la FP pueden ser de carácter ordinario o centros docentes específicos que reúnan los requisitos mínimos establecidos en el R.D. 1004/91. Los centros ordinarios de ESO podrán impartir FPEGM, mientras que la FPEGM se impartirá en centros de secundaria donde se imparta Bachillerato. La FPE también se podrá impartir en centros o instituciones que no sean de naturaleza educativa, como las empresas, que si cumplen los requisitos exigidos se constituirán en centros de FPE para determinados ciclos. La ratio máxima se estableció en 30 alumnos/profesor¹⁶.

Para pasar del viejo modelo de FP de la LGE de 1970 al propugnado por la LOGSE se aprobó un calendario de implantación. Tras sucesivas modificaciones y retrasos, la generalización de la Formación Profesional Específica de Grado Medio se completará definitivamente en el curso académico 1999/2000 y la Formación Profesional Específica de Grado Superior en el 2000/01. Hasta entonces, y desde el

15 La de la familia 'Agricultura y Ganadería' correspondió a Andalucía, habiendo sido aprobados cinco títulos de grado medio y otros dos de grado superior, respectivamente: 'Trabajos forestales y de conservación del medio natural' (R.D. nº 1713), 'Jardinería' (R.D. nº 1714), 'Explotaciones agrarias extensivas' (R.D. nº 1715), 'Explotaciones agrarias extensivas' (R.D. nº 1716), 'Explotaciones ganaderas' (R.D. nº 1717); y 'Gestión y organización de empresas agropecuarias' (R.D. nº 1711) y 'Gestión y organización de los recursos naturales' (R.D. nº 1712).

16 A partir del curso 1992-93 también existe en España oferta de FP reglada a distancia. Se trata de una modalidad educativa idónea para garantizar la formación continua a amplios sectores de la población que no pueden seguir procesos formativos presenciales a través de las ofertas ordinarias. Se han ofertado módulos profesionales experimentales de niveles II y III, los llamados M2 y M3.

La Decisión del Consejo de la Comunidad Económica Europea de 16 de julio de 1985 relativa a la correspondencia de las cualificaciones de formación profesional entre los Estados miembros, D.85/386/CEE, DO L 199, de 31 de julio, clasificó las cualificaciones en cinco niveles, tres por debajo de la enseñanza universitaria, los dos últimos universitarios.

inicio del período de reforma de las enseñanzas medias (curso 1983/84), se pusieron en marcha los referidos módulos experimentales M2 y M3¹⁷.

El "Informe sobre el estado y situación del sistema educativo. Curso 1992-93" del Consejo Escolar del Estado (MEC) diagnosticaba una desigualdad provincial en la implantación de los módulos experimentales M2 y M3 en detrimento de las áreas interiores, en las que la ratio alumnos/profesor eran más elevadas. Exhortaba a incrementar los esfuerzos para avanzar hacia una educación más cercana y personalizada. Otro de los sesgos advertidos fue, como ya ocurría antes de la reforma experimental, la importante concentración de matriculados en unas cuantos módulos, especialmente del sector servicios. Se recomendaba, por tanto, incentivar un mayor equilibrio entre ellos, a lo que podría añadirse una mayor adaptación-vinculación de estas enseñanzas a las condiciones del entorno.

2.2. Formación Profesional No Reglada: La Educación Permanente de Adultos.

Con el primer Plan de Desarrollo, y con el objetivo de potenciar la mano de obra cualificada, en 1964 nace el "Programa de Promoción Profesional Obrera", iniciativa netamente ocupacional¹⁸. En 1973, una vez "erradicado" el analfabetismo y con la intención de continuar y perfeccionar "la labor desarrollada hasta el momento" mediante la impartición de enseñanzas análogas a las fijadas en los planes de EGB, se crea el "Programa de Educación Permanente de Adultos". Tras el abandono que sufren a partir de ese año, en 1982 se crea el Servicio de Educación Permanente de Adultos, dependiente de la Subsecretaría General de la Educación Compensatoria.

El Título III de la LOGSE crea un nuevo marco legal de la "Educación de las Personas Adultas" (EPA). Intenta orientar estas enseñanzas conforme el principio de educación permanente (principio básico del nuevo sistema educativo, art. 2), dadas las repercusiones que tiene sobre el capital humano, la cualificación profesional y su capacidad de adaptación a las exigencias cambiantes del mercado laboral, consecuencia a su vez de las condiciones del entorno competitivo. Su intención es garantizar que dichas personas (mayores de 16 años) puedan adquirir, actualizar, completar o ampliar sus conocimientos y aptitudes para su desarrollo personal o profesional. Sus objetivos serán los tres citados al final de la cuarta página de este artículo.

Para ello las administraciones educativas, de forma descentralizada, colaborarán con otras administraciones públicas con competencias en la formación de adultos, especialmente con la administración laboral. Además de Educación y Trabajo, colaboran en la formación de adultos los ministerios de Asuntos Sociales (a través de la D.G. de la Juventud y del Instituto de la Mujer), Justicia (profesorado de EGB de prisiones),

17 El Consejo General de Formación Profesional (CGFP), a través del 'Programa Nacional de Formación Profesional 1993-1996', establecía para el territorio MEC y para dicho cuatrienio los objetivos y plan de financiación de la FP: FP básica, de grado medio y superior; programas de 'Garantía Social' (población de 16-20 años); programas de formación continua (módulos de FP reglada) para la población ocupada; programas de formación del profesorado; centros de formación, innovación y desarrollo de la FP; FP a distancia. (CGFP, 1993).

18 Existen antecedentes ya desde la Ley Moyano con la creación en 1839, por parte de los Ayuntamientos, de las "Escuelas Nocturnas" para dar cobertura educativa a la población infantil que trabajaba durante el día. La Institución Libre de Enseñanza creó las "Universidades Populares" y la II República las "Misiones Pedagógicas".

Defensa (durante el servicio militar), Cultura (a través de los Centros Sociales), y Agricultura (a través de la extensión y capacitación agrarias)¹⁹.

La organización y metodología de la EPA se basarán en el autoaprendizaje a través de la enseñanza presencial y de la educación a distancia²⁰. Se entiende así como uno de los subsistemas de la Formación Permanente, en la que tienen preferencia los grupos sociales con carencias y necesidades de formación básica o con dificultades para su inserción laboral. Es decir, aplica el criterio de la Educación Compensatoria.

El concepto de "Formación Permanente" recoge toda la formación que pueden precisar las personas durante su vida adulta. La formación permanente presupone la formación primera, la que desarrolla la identidad personal y posibilita la inserción social, cultural y laboral del individuo durante la infancia y juventud. Una formación que debiera enseñar al niño a aprender a aprender. Ahora bien, dado que pueden existir lagunas en esa formación primera, la formación permanente del adulto deberá servir para llenar ausencias y compensar carencias. Como las necesidades dependen de cada individuo, la formación permanente debiera ser diferenciada, la que cada sujeto precisare.

Se contemplan cinco tipos distintos de formación permanente:

a) *Satisfacción de las necesidades básicas de aprendizaje*, especialmente para los colectivos en situación desfavorecida que requieren de medidas compensatorias. En los últimos años, para el objeto que nos ocupa, cabe citar:

- La red de experiencias de "Educación de Adultos y Desarrollo Comunitario" que actúan en zonas deprimidas. Entre ellas se encuentran las "Escuelas Campesinas", cuyo objeto básico ha sido ofrecer respuestas a necesidades de desarrollo integral en el medio rural.
- El perfeccionamiento y promoción profesional de la población adulta, cuyas principales acciones se han desarrollado en el marco del convenio con el MTySS y el "Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional" (Plan FIP).
- Las "Universidades Populares" y los "Centros Sociales".
- Las "Universidades Populares", incorporadas al Plan FIP, se sitúan preferentemente en las zonas rurales (40% en los municipios menores de 10.000 hab.) y en los barrios dormitorio de las grandes urbes (un 45% de ellas en las

19 También participan en la EPA, en las áreas académica y sociocultural, otros estamentos como: Radio ECCA (Emisora Cultural de Canarias); CARITAS (que dispone de un programa de 'Animación Comunitaria Rural'); las FUNDACIONES (aunque destinan un escasísimo porcentaje de su gasto a la formación permanente de adultos); las ASOCIACIONES y ORGANIZACIONES NO GUBERNAMENTALES, como la OBRA SOCIAL DE LAS CAJAS DE AHORRO, CRUZ ROJA y los ORGANISMOS NO GUBERNAMENTALES DE DESARROLLO. (Vid. FUNDACIÓN FOESSA, 1994: pp. 1.188-1.193).

20 La nueva FPA trata de potenciar las formas de enseñanza más adecuadas: presenciales, semipresenciales y a distancia. En el último caso, pretende dar una nueva orientación mediante la creación del "Centro para la Innovación y el Desarrollo de la Educación a Distancia", R.D. 1180/1992, de 2 de octubre, por el que se extinguen los antiguos "Instituto Nacional de Bachillerato a Distancia" y "Centro Nacional de Educación Básica a Distancia". El R.D. considera ofertas prioritarias la ESO, la FPE y la enseñanza oficial de idiomas.

ciudades entre 10.000-100.000 hab.). Más del 30% de sus actividades son de FPO, definida por su vinculación con el INEM. A ellas acuden sobre todo jóvenes en paro, especialmente mujeres entre 16-30 años.

- Los "Centros Sociales", transferidos a las CC.AA., ofrecen una enseñanza que trata de adecuarse a las demandas de la población mediante una estructura flexible y cambios continuos de cursos y actividades. Al disponer de presupuestos reducidos no cuentan con profesorado fijo.

b) *Formación Profesional Ocupacional*, orientada al mundo laboral y que satisfice las necesidades de cualificación inicial, recualificación o reconversión profesional, adaptación, actualización o reciclaje de los trabajadores. Este concepto incluía también en España la formación continua. No obstante, la FPO se aplicará únicamente para designar la formación profesional que precisan las personas sin empleo (en paro o no ocupadas) y otras en situación equiparable (en busca del primer empleo que teniendo alguna formación precisen de preparación complementaria para acceder a algún puesto de trabajo).

La FPO prepara al alumno para una profesión concreta, a diferencia de la FP reglada, que proporciona al alumno una cualificación para campos profesionales o conjuntos de profesiones. Supone por tanto un puente entre la enseñanza reglada y el trabajo y, dada la aceleración de los cambios tecnológicos y organizativos en los procesos de producción, se presuponía un aumento continuado de su demanda.

Sin embargo, lo que nació como una comedita acción vinculada a perspectivas reales de empleo, acabó convirtiéndose en una política masiva dirigida esencialmente a desempleados. Su devenir ha sido por lo tanto parejo al del funcionamiento del INEM, organismo autónomo adscrito al MTySS hasta su transferencia a las CC. AA., que es quien canaliza la mayor parte de la oferta de FPO con la excepción del sector agrario, en el que la mayor oferta procede de la administración sectorial correspondiente.

Desde 1985 la FPO ha sido afrontada por el INEM a través del Plan FIP, un ambicioso conjunto de programas formativos, revisado anualmente y que incluye uno específicamente referido al ámbito rural, a través de los cuales se intenta coordinar y planificar las acciones que en esta materia llevan a cabo los múltiples organismos e instituciones públicas y privadas²¹.

Las bases del Plan FIP quedan aprobadas por O.M. de 31 de julio de 1985. Sus objetivos eran tres: a) atender prioritariamente a colectivos con dificultades específicas a la hora de encontrar empleo; b) impulsar la introducción de nuevas tecnologías y nuevas técnicas de gestión empresarial; c) extender la formación profesional dirigida al reciclaje profesional.

21 El Plan FIP es el resultado de la política de concertación social del año 1984 (firma del Acuerdo Económico y Social _AES_ por parte de Gobierno, Patronal y UGT). Existía coincidencia en que una de las principales causas de la deficiente situación del mercado laboral era la inadecuación entre el sistema de FP (reglada y ocupacional) y las necesidades de cualificación que exigía el sistema productivo. Para cumplir con los acuerdos se crearía el "Fondo de Solidaridad para el Empleo", precedente inmediato del Plan FIP, y el "Consejo General de Formación Profesional", órgano fundamental en la futura reforma de la enseñanza técnico-profesionales.

De acuerdo con estos objetivos se regularán a partir de entonces los cursos de FPO a impartir por el INEM en la red de centros colaboradores, cuyo número se disparó especialmente a partir de 1986, año de nuestra integración en la Comunidad Europea²². La integración permitió la entrada de fondos procedentes del FEDER, FEOGA (que pese a financiar básicamente infraestructuras promueven cursos para técnicos de gestión y técnicos agrarios respectivamente) y sobre todo del Fondo Social Europeo (FSE), que cofinancia las acciones formativas previstas en dicho Plan FIP. Este es el motivo por el que se promulga una nueva O.M. el 9 de febrero de 1987, que modifica en parte los anteriores acuerdos e introduce las nuevas orientaciones que dicta el FSE.

A partir de entonces la FPO se estructura en cursos, agrupados en las distintas familias profesionales. Su duración depende del programa, oscilando entre las 100-200 horas. Son eminentemente prácticos, no se sujetan al calendario escolar habitual, son gratuitos y permiten la obtención, en caso de evaluación positiva, de una certificación de profesionalidad que habilita para el desempeño de la actividad laboral correspondiente.

Antes de 1986 existía una programación nacional diseñada a partir de los datos que aportaban las distintas Direcciones Provinciales del INEM. Dicha programación establecía los cursos a impartir tanto en los centros propios como en los colaboradores, distribuyéndose por provincias y especialidades. A partir de 1987 se cuenta con las directrices del FSE y el "Observatorio Permanente de las Ocupaciones"²³.

A partir de la década de los 90, el planteamiento de una formación en el área laboral mayoritariamente controlada por el INEM se enfrenta a dificultades presupuestarias y de gestión. Es alcanzado por el recorte presupuestario derivado de la última crisis económica, traducido en un replanteamiento de los programas formativos. Ante la imposibilidad de que el INEM siga asumiendo el peso financiero y de gestión del Plan FIP, el Consejo General de la Formación Profesional acordó a principios del año 1993 estudiar la posibilidad de repartir los programas del Plan entre instituciones públicas y privadas competentes en materia de formación profesional de personas adultas²⁴.

Esta transferencia se ve facilitada por al menos dos circunstancias. Por una parte, algunos programas del Plan FIP están incluidos en otras modalidades y programas formativos (especialmente en los programas de Garantía Social). Por otra la firma de dos acuerdos firmados el 16.12.92: el Acuerdo Nacional de Formación Continua, firmado entre CEOE, CEPYME, UGT y CC.OO., y el Acuerdo Tripartito en materia de Formación Continua de los Trabajadores en el que se comprometieron empresarios, sindicatos y gobierno. Tras ellos la FPO sufre, en la teoría y en la práctica, un cambio al distinguir entre la formación para la inserción profesional de los parados (para la

22 Vid. BARROSO BARRERO, J. (1991) y MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1989).

23 La función del "Observatorio" es tratar de investigar sobre las tendencias del mercado de trabajo en cuanto a contenidos ocupacionales, detectando las necesidades de formación profesional que tienen los distintos sectores y actividades productivas. Sin embargo, su utilidad ha sido cuestionada por el tratamiento que se hace de los datos.

24 El R.D. de 3 de mayo de 1.993 modificó la anterior reglamentación del "Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional" (Plan FIP) como consecuencia del traspaso a las CC.AA. de la gestión de la FPO, entre otras competencias del INEM.

que se reserva la denominación Formación Profesional Ocupacional) y la Formación Continua de la población ocupada.

De este modo, el reparto de responsabilidades en el área laboral de la formación de adultos (formación de carácter profesional y técnica de la EPA) queda de la siguiente forma:

- La responsabilidad de gestionar e impartir la FP reglada y FPO para el colectivo de demandantes del primer empleo con el objeto de su inserción laboral será asumida por la administración educativa correspondiente (MEC o Comunidades Autónomas con competencias), a través de sus programas de FPE, Garantía Social, EPA, etc.
- El INEM gestionará la formación del colectivo de demandantes de empleo que estén en situación de paro laboral, al objeto de reinserterlos profesionalmente. Además, desde el 19.12.96, por acuerdo entre patronal y sindicatos mayoritarios, asume la gestión y fiscalización de la Formación Profesional Continua hasta el año 2000 a través de la fundación FORCEM. Es la solución encontrada al conflicto generado por la titularidad en la gestión de los fondos entre las dos partes signantes.

También participa en la tramitación de:

- Contratos de aprendizaje para jóvenes entre 18-25 años sin titulación universitaria ni formación profesional. Pretenden facilitar el acceso al trabajo además de proporcionarles una formación teórica y práctica para un oficio o puesto de trabajo cualificado.
- Contratos en prácticas para jóvenes con título universitario, FP o equivalentes, en los cuatro años siguientes a la terminación de los estudios.

c) *Formación Continua*: la que precisan las personas que tienen empleo con continuidad y frecuencia estable. Pertenece al ámbito de lo laboral, acordándose en los convenios colectivos. Las necesidades de formación del individuo se detectan en el mismo mundo de la empresa y del trabajo, que es el que realiza las programaciones curriculares teóricas y prácticas. Su financiación, junto con la de la FPO, corre a cargo de empresarios y trabajadores, las aportaciones europeas y las de la administración central. Su gestión, como ya se ha comentado, corresponderá al INEM merced al reciente convenio entre CEOE-CEPYME, UGT, CC.OO. y el sindicato gallego CIG²⁵. La gestión de los fondos será por tanto estatal y no descentralizada.

d) *Formación en temas necesarios para el desarrollo personal, la convivencia y el progreso humanos* (educación familiar, para la participación social, para la convivencia, intercultural, para la salud, ecológica, cultural, para el ocio...).

e) *Formación para la jubilación y en la tercera edad*, de gran importancia para el individuo y para la sociedad, dado el creciente número de personas a las que afecta.

Síntesis

²⁵ Dicho convenio prorroga por 4 años más (hasta el 2000) el acuerdo nacional sobre la formación continua en las empresas (FORCEM). Se financia con la mitad de la cuota de formación profesional (07% de las nóminas) que sufragan a partes iguales trabajadores y empleadores. El restante 0'35% se destina a la FPO.

Como señala SANCHÍS (1994) la Educación de las Personas Adultas deberá adaptarse a la nueva situación derivada de la aplicación de la LOGSE y de los cambios sociales; por ejemplo la necesidad de estimular y facilitar el acceso de la población trabajadora a la nueva formación profesional, o la necesidad de coordinar estrechamente la educación de adultos con la política de FPO y con los programas de Garantía Social. El camino a seguir, no obstante, no se presenta libre de trabas.

En el caso de la llamada Formación Continua la participación de las empresas en la formación de los trabajadores es mínima. Mucho más que la gran empresa con dispositivos internos de formación, lo habitual es la PYME que no puede o no quiere organizar dispositivos propios de formación, entre otras cosas porque son los trabajadores formados los que primero las abandonan. Suele recurrir por ello a los servicios del INEM para que financie un curso dirigido a parados a cambio de contratarlos posteriormente por pocos meses y para trabajos con escasa exigencia de cualificación.

Los dispositivos de formación se utilizan, por tanto, de forma perversa para reducir el coste de la fuerza de trabajo. Sin embargo, los datos del INEM muestran que los alumnos de enseñanzas no regladas que se insertan mejor en el mundo profesional son los directamente formados en las empresas. Las fórmulas escogidas para este tipo de formación son los contratos de aprendizaje y los contratos en prácticas.

Pero el componente fundamental de la EPA es la Formación Profesional Ocupacional. Hay una auténtica jungla de medidas de fomento del empleo y de la formación ocupacional gestionadas por muy diversas entidades (CC.AA., INEM, sindicatos, organizaciones empresariales, las propias empresas...) y dirigidas a todo tipo de empresas y colectivos de parados: subvenciones a ayuntamientos y entidades dependientes de ellos, a las empresas públicas, a las pequeñas empresas de menos de 50 trabajadores, a la economía social (cooperativas, sociedades anónimas laborales...), al autoempleo, etc. En todos los casos la financiación siempre es pública, con lo que la formación se convierte en una manera de conseguir recursos financieros adicionales y reducir el coste de la fuerza de trabajo²⁶.

Además de los problemas de gestión, existen otros que pueden repercutir muy negativamente en los resultados finales de la FPO. Destacan especialmente dos:

- la deficiente formación inicial de muchos jóvenes desescolarizados en busca de su primer empleo y
- la recualificación de adultos parados que han ocupado mucho tiempo empleos sin cualificación y que son, o rayan en, analfabetos funcionales.

Puede darse la paradoja de que los potenciales usuarios de este tipo de formación no estén en condiciones de aprovecharla de manera eficiente a causa de sus carencias educativas básicas, precisamente aquéllas que trata de soslayar. Por este motivo parte de la bibliografía, y el mismo Sanchís, insiste en la prioritaria necesidad de mejorar el sistema educativo en la enseñanza obligatoria y en las enseñanzas medias.

Sin ciudadanos bien educados es difícil conseguir trabajadores bien cualificados, y lo que no se gaste en los jóvenes durante su permanencia en el sistema educativo,

²⁶ wRecuérdese la polémica abierta con los sindicatos sobre la gestión de los fondos para la formación que reclamaba en exclusiva la CEOE.

deberá gastarse después en otros dispositivos mucho más caros y menos eficientes. Dado que ésta es una circunstancia que se da en mayor medida en el caso de los ocupados agrarios, la recomendación es más perentoria para la población de este sector, en el que los tipos de formación no reglada han revestido tradicionalmente una importancia fundamental frente a las formas de educación más ortodoxas o formales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ASEMBLÉE PERMANENTE DES CHAMBRES D'AGRICULTURE (1993): "L'enseignement agricole et l'école au milieu rural". Chambres d'Agriculture, junio.
- ARCHANCO, M.T. (1993): "Información estadística sobre desigualdad social". In: Fundación Argenteria (Ed.): *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y riqueza, Vol. VIII, El impacto de las políticas sociales: educación, salud, vivienda*. Madrid
- BARROSO BARRERO, J. (1991): "Situación actual de la Formación Profesional Ocupacional en España. El nuevo Plan de Formación e Inserción Profesional". *Economía Industrial*, 278, pp. 117-133.
- CIDE (1991): *El Sistema Educativo Español*. MEC, Madrid.
- CIDE (1988): *El Sistema Educativo Español*. MEC, Madrid.
- CONSEJO GENERAL DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL (1993): *Programa Nacional de Formación Profesional 1993-1996*. Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, Madrid.
- FUNDACIÓN FOESSA (1994): *V Informe Sociológico sobre la situación social en España. Sociedad para todos en el año 2000*. Fundación Fomento de Estudios Sociales y de Sociología Aplicada, Madrid.
- GARCÍA SANZ, B. (1997): *La sociedad rural ante el siglo XXI*. Secretaría General Técnica del M.A.P.A., Serie Estudios nº 125, Madrid.
- HIRSCHMAN, A.O. (1973): *La estrategia del desarrollo económico*. Fondo de Cultura Económica, México (3ª reimpresión). (1ª ed. en español de 1961, 1ª ed. en inglés 1958).
- KURIAN, G.T. (1988): *World Education Encyclopedia*. Facts on File, New York, Oxford.
- LASSIBILLE, G. y NAVARRO, M.L. (1990): *Los gastos privados de educación*. MEC-CIDE, Colección Investigación nº 46, Madrid.
- MARTÍNEZ IZQUIERDO, H. (1991): *Educación y Desarrollo Económico en España*. Universidad de Valladolid, Valladolid.
- MEC (1988): *El abandono escolar en Enseñanzas Medias*. MEC-Servicio de Inspección Técnica, Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL (1989): *La Formación Profesional en España: El Plan FIP, 1985-89. El Fondo Social Europeo, 1990-93*. MTySS, Madrid.

- MOLTÓ GARCÍA, T. y OROVAL PLANA, E. (1990): *Estudio del Sistema General de Becas y alternativas para su reforma*. MEC, Madrid.
- MORA RUIZ, J.G. (1990): *La Demanda de Educación Superior*. Consejo de Universidades, Madrid.
- NÚÑEZ, C.E. (1992): *La fuente de riqueza. Educación y desarrollo económico en la España contemporánea*. Alianza Editorial, Madrid.
- ORTEGA, M.A. (1994): "¿Escuela rural o escuela en lo rural? Algunas anotaciones sobre una frase hecha". *Revista de Educación*, 303, pp. 211-242.
- PORTER, M.E. (1991): *La ventaja competitiva de las naciones*. Plaza y Janés, Barcelona.
- PORTER, M.E. (1982): *Estrategia competitiva: Técnicas de análisis de los sectores industriales y de la competencia*. Compañía Editorial Continental S.A., México.
- RIVIÈRE, A. y RUEDA, F. (1993): "El impacto de las políticas sociales: educación, salud, vivienda". In: Fundación Argentaria (Ed.): *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y riqueza, Vol. VIII, El impacto de las políticas sociales: educación, salud, vivienda*. Madrid
- ROCHE ARNÁS, P. (1993): *Los Centros Rurales de Innovación Educativa de Teruel (CRIET): respuesta de futuro a la nueva escuela rural*. Universidad de Zaragoza, Zaragoza.
- SANCHÍS, E. (1994): "Niveles educativos y Formación Profesional en el País Valenciano". *Revista de Educación*, 304, pp. 301-338.
- SHULTZ, T.W. (1963): *The Economic Value of Education*. Columbia U.P., New York.
- TODARO, M.P. (1988): *El desarrollo económico del Tercer Mundo*. Alianza, Serie Alianza Universidad Textos nº 119, Madrid.
- TORRES MORA, J.A. (1993): "Análisis empírico de las desigualdades educativas en España". In: Fundación Argentaria (Ed.): *I Simposio sobre igualdad y distribución de la renta y riqueza, Vol. VIII, El impacto de las políticas sociales: educación, salud, vivienda*. Madrid.

