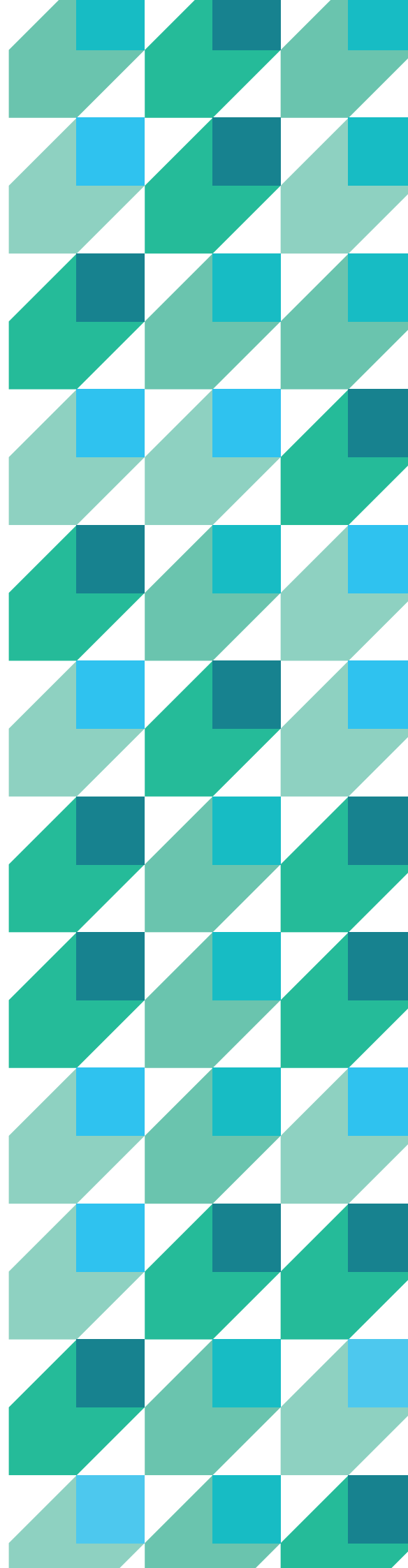




FUNDACIÓN *para la*
CALIDAD *e* INNOVACIÓN
de la FORMACIÓN *y el* EMPLEO

Situación de la formación profesional y para el empleo en España 2022

Juan María Menéndez-Valdés Álvarez



Índice

Situación de la formación profesional y para el empleo en España

1. Introducción	5
2. La extensión de la Formación en España	11
3. Las modalidades de Formación Profesional	22
4. Datos económicos.....	52
5. El Sector de entidades dedicadas a la Formación para el Empleo	64
6. Una visión comparada de conjunto.....	68

SITUACIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y PARA EL EMPLEO EN ESPAÑA

1. INTRODUCCIÓN

La Fundación para la Calidad e Innovación de la Formación y el Empleo presenta, por segundo año, su Informe sobre la situación de la formación profesional en nuestro país, con un particular foco en la formación para el empleo. Este informe se actualiza con los últimos datos estadísticos anuales completos, correspondientes al 2022, remitiéndose a años anteriores para ilustrar la evolución de algunos indicadores o cuando no hay datos más recientes, e incorporando referencias posteriores cuando permiten contextualizar mejor el análisis que se presenta.

El contexto de recuperación, apoyada en la importante financiación europea tras la paralización económica que supuso la pandemia de COVID-19, ha seguido marcando los años 2022 y 2023. El crecimiento económico y de empleo ha logrado mantenerse en niveles positivos en una situación de alza de los tipos de interés, adoptada por el Banco Central Europeo para enfriar la actividad y controlar el persistente problema de inflación. En cualquier caso, el mantenimiento de tipos de interés relativamente elevados y la vuelta a las normas de disciplina fiscal, plantean una más que probable reducción de los niveles de gasto público, en particular a medida que los programas ligados al mecanismo de recuperación y resiliencia vayan finalizando su ejecución.

En el terreno de la formación, hemos conocido algunos datos y novedades importantes desde nuestro último informe. A nivel internacional, la última edición del Informe "Education at a glance" incluye un enfoque temático sobre formación profesional y, en fechas muy recientes, hemos conocido también los resultados de las pruebas PISA de evaluación de competencias básicas en la educación obligatoria. La última Encuesta europea de Formación Continua (conocida por sus siglas en inglés CVTS) ha sido publicada por Eurostat, y los datos más destallados de su versión española, la Encuesta de Formación para el Empleo en las Empresas (EFPEE) han sido publicados por el Ministerio de Trabajo y Economía Social. También se han conocido los resultados del último Plan anual de evaluación de la formación profesional para el empleo, referido a los años 2020 y 2021. En el ámbito normativo, las regulaciones de reciente aprobación que resultan más relevantes son la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, y el Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional. Por su parte, desde los distintos ámbitos administrativos se han publicado una serie de convocatorias para la realización de acciones y programas de formación.

Las primeras secciones de este informe abordan, como en la edición anterior, la situación en los distintos ámbitos de la formación profesional, incorporando los últimos datos disponibles.

De manera conjunta con el análisis de situación de la formación, la publicación de este año presenta un informe temático dedicado al análisis de los contratos de formación en alternancia, elaborado por la profesora María de los Reyes Martínez Barroso, Catedrática de Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad de León.

CENTRALIDAD Y RELEVANCIA DE LAS POLÍTICAS DE FORMACIÓN

Las reflexiones con las que iniciábamos el Informe publicado en 2022, sobre el papel del aprendizaje como motor del desarrollo humano y de la formación como herramienta primordial de integración, siguen plenamente vigentes. Una formación adecuada es fundamental para que los

ciudadanos puedan integrarse laboralmente, mantener su empleabilidad y participar activamente en el trabajo y en la sociedad. Los niveles altos de formación y competencia profesional correlacionan con una mayor satisfacción en la vida y en el trabajo. Resultan también indispensables para la mejora de la productividad, capacidad de innovación y adaptación al cambio de las empresas.

Nuestra población, como decíamos, sigue arrastrando importantes desequilibrios en cuanto a sus cualificaciones y competencias. De un lado, por el elevado porcentaje de personas con baja cualificación, la alta tasa de abandono temprano de la escolaridad, el insuficiente volumen de personas con niveles intermedios y los niveles de desempeño en competencias básicas, en comparación con los países de nuestro entorno. Del otro, por los desajustes respecto a las competencias requeridas por el mercado de trabajo, sean estas por nivel de cualificación, por especialidad o por localización geográfica. Algunos de estos desequilibrios se analizaban más en detalle en la sección temática del informe de la Fundación publicado en 2022, y recordábamos que los desajustes entre formación y mercado laboral repercuten directamente en los niveles de desempleo, en los salarios, en la satisfacción laboral y en la productividad.

Además, la aceleración de los cambios derivados de la transición a una economía más digitalizada y en proceso de descarbonización, de los retos demográficos y de los asociados a una creciente globalización económica no hacen sino acrecentar la importancia de la formación y de la actualización permanente de competencias como herramienta clave para preservar y mejorar las oportunidades de ciudadanos y empresas, así como el progreso económico y social.

El desarrollo de una política adecuada y eficaz de formación permanente, que maximice el desarrollo y la utilización del talento, continúa aumentando en este contexto su relevancia dentro del conjunto de las políticas públicas.

UN MARCO NORMATIVO QUE SIGUE EN CAMBIO

El informe anterior resaltaba la doble imbricación de la Formación Profesional en los ámbitos laboral y educativo remontándonos a sus orígenes, como recordamos a continuación antes de señalar las últimas reformas.

Las Universidades laborales, creadas en 1955 en torno a las Mutualidades Laborales, dependían originalmente del Ministerio de Trabajo. La Ley General de Educación de 1970 integra la Formación Profesional como parte del sistema Educativo y las propias Universidades Laborales acabarían en esa misma década en el ámbito del Ministerio de Educación.

Por su parte, el Acuerdo Económico y Social (AES) suscrito en 1984 por el Gobierno y los Agentes Sociales, seguido en 1985 del Plan de formación e inserción profesional (FIP) supusieron una extensión notable de la formación ocupacional de los desempleados que, en pocos años, y ya incorporando la financiación del Fondo Social Europeo, quintuplicaría su capacidad.

La última década del siglo pasado supuso la gran expansión de la formación entre la población trabajadora, desde la firma en 1992 de los Acuerdos Nacionales de Formación Continua, que anclaba esta formación en la negociación colectiva dando protagonismo a los Agentes Sociales, y la creación de FORCEM en 1993, antecedente de la actual FUNDAE. Desde entonces, sucesivos acuerdos han ido desarrollando y modificando el sistema de manera sustancial. Se crearon más de 80 comisiones paritarias sectoriales. De una gestión bipartita se pasó a una gobernanza tripartita. Las Comunidades Autónomas asumieron parte de la gestión y, desde 2002, se incentivó que las empresas abordasen directamente la formación de sus trabajadores, pudiendo bonificar en sus contribuciones a la seguridad social los costes de dicha formación, fórmula que ha ido adquiriendo una mayor centralidad en el conjunto de la formación de personas ocupadas.

Por su parte, diversas normas han puesto el foco en una mayor integración y articulación de las distintas iniciativas en el ámbito de formación en los ámbitos educativo y laboral. La Ley Orgánica 5/2002 de las cualificaciones y de la formación profesional creó un Catálogo Nacional de Cualificaciones como referente común para toda la formación certificable, fuese esta impartida en formación inicial, formación de desempleados o formación permanente de ocupados, y estableció la creación de centros integrados de formación profesional, con todas estas ofertas, y de Centros de Referencia de carácter sectorial para el conjunto del sistema.

En el año 2020, se redistribuyen las competencias en materia de Formación Profesional para el Empleo entre el Ministerio de Trabajo y Economía Social y el Ministerio de Educación y Formación¹, atribuyendo a este último la competencia sobre toda la formación acreditable de certificados de profesionalidad, empezando a ejercerla a partir de 2021.

La Ley Orgánica 3/2022 de integración y ordenación de la Formación Profesional vino a modificar la Ley 5/2005, profundizando aún más en la integración de toda la formación certificable, vinculada al Catálogo Nacional que se renombra como Catálogo Nacional de Estándares de Competencia. Se pretende facilitar la programación de itinerarios formativos certificables mediante una oferta única y modular, dirigida tanto a estudiantes como a trabajadores y desempleados, que permita la formación y progresión a través de cinco grados que permitirían obtener una acreditación parcial o total de unidad de competencia, un Certificado de Profesionalidad o un Título de Formación Profesional. En el actual período de implantación de esta Ley, debemos recordar que los objetivos de la Ley 5/2002, en buena medida similares, chocaron en la práctica con limitaciones como la difícil adaptación permanente de cualquier formación “catalogada” a las necesidades de formación específicas y cambiantes del mercado, la complejidad organizativa para montar ofertas de itinerarios modulares que logren la participación de un número suficiente de alumnos en una oferta variable, flexible y viable, o las dificultades prácticas de integrar en estos itinerarios el reconocimiento de competencias adquiridas a través de la experiencia laboral o procesos formativos no formales, entre otras.

La Ley 3/2022 también intenta profundizar en la Formación dual, en la que se alterna la formación en el aula y en un puesto de trabajo real, y establece su obligatoriedad en los Grados C y D de formación. En esos casos, la Ley contempla un período de formación en la empresa que puede ser bien de carácter general, más próximo a los niveles de la anterior formación en centros de trabajo con entre un 25% y un 35% de prácticas, bien de carácter intensivo, como en las experiencias recientes de formación dual, con más de un 35% de prácticas y contrato de formación.

En desarrollo de la Ley 3/2022, la reciente aprobación del Real Decreto 659/2023, de 18 de julio, por el que se desarrolla la ordenación del Sistema de Formación Profesional, detalla la organización, modalidades, planificación y programación de las ofertas de formación, los distintos grados de acreditación y otra serie amplia de aspectos contemplados en la Ley, incluidos los referidos a la gobernanza.

En el ámbito laboral, por su parte, la Ley 30/2015 por la que se regula el Sistema de formación para el empleo en el ámbito laboral, había dado un paso que rompía la rígida barrera entre la formación de parados y ocupados, aunque manteniendo ofertas diferenciadas. La norma confirmó la unidad financiera del sistema compatible con una ejecución parcial por parte de las Comunidades. Consolidó la formación programada por las empresas como herramienta principal para abordar necesidades específicas y cambiantes del entorno productivo, no necesariamente

1 Como se recoge en el Real Decreto 499/2020, de 28 de abril, por el que se aprueba la estructura orgánica básica del Ministerio de Trabajo y Economía Social, y en el Real Decreto 498/2020, de 28 de abril, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

constreñidas a un catálogo prefijado. La ley trajo, además, novedades muy significativas en la gobernanza y gestión del sistema, manteniendo un papel relevante de los agentes sociales y la negociación colectiva, pero más centrado en la gobernanza del sistema y la orientación de necesidades, mientras que la impartición se derivó directamente hacia las entidades de formación en un entorno de concurrencia entre proveedores acreditados.

La experiencia acumulada desde la aprobación de esta norma, los resultados de las evaluaciones realizadas tras la entrada en vigor de esta Ley, incluidos los planes anuales de evaluación de la formación para el empleo y, sobre todo, la todavía insuficiente extensión de la formación en un contexto de inejecución presupuestaria, apuntaban a algunas limitaciones del actual marco normativo que aconsejan su actualización. En este contexto, el gobierno había iniciado un proceso de diálogo social en el que se circularon varios borradores de Anteproyecto de una nueva Ley de Formación en el trabajo. El adelanto electoral de 2023, no obstante, interrumpió el proceso sin que hubiera podido aprobarse la norma.

Pese a ello, lo que sí se alcanzó a modificar fue la Ley de Empleo, a través de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, que reformaba el conjunto de las políticas activas del empleo. Esta norma considera el mantenimiento y la mejora de la empleabilidad como un derecho y establece una cartera de servicios que deben garantizarse. La norma aborda cuestiones relevantes para la gestión de las políticas activas, incluida la formación, contemplando la colaboración público-privada en un marco en el que, con independencia del carácter público o privado de cada entidad, se entiende que todas prestan servicios públicos, y flexibilizando los mecanismos financieros que se pueden utilizar en las acciones formativas.

LAS PROPUESTAS DE LA FUNDACIÓN CIFE ANTE UNA EVENTUAL REFORMA DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO

En este contexto de propuestas de una nueva Ley de formación para el empleo, la Fundación CIFE publicó una nota² en la que destacaba los siguientes planteamientos y recomendaciones que deberían considerarse ante una eventual reforma:

- ❑ Articular y alinear todas las políticas de formación, desarrolladas desde distintos ámbitos, designando un único responsable de la coordinación general en el establecimiento de objetivos de formación nacionales, alineados con los europeos, la información integral y la evaluación del progreso en su consecución, y la obligación de rendición de cuentas (por ejemplo, un órgano ejecutivo o agencia asociado al CGFP, con interlocución también a nivel universitario).
- ❑ Concentrar en un único órgano la coordinación de la inteligencia de los mejores datos sobre necesidades formativas (análisis estadístico de encuestas y registros, proyecciones, explotación de big-data y uso de inteligencia artificial) y articular un procedimiento para someter estos datos a discusión con los agentes sociales para la determinación de necesidades y prioridades en el ámbito correspondiente.
- ❑ Implicación de los agentes sociales en una gobernanza social efectiva, en la que aquellos más cercanos al mundo productivo participen, de manera informada, en la determinación de las necesidades y prioridades estratégicas.
- ❑ Superar la paradoja de una insuficiente participación en la formación de adultos en un país que no logra ejecutar sus presupuestos asignados a este fin. En este sentido, apro-

2 https://fundacioncife.org/wp-content/uploads/2023/07/InformeCIFE_PosibleReformaLeyFormacion.pdf

vechar los recursos para la formación procedentes de las cotizaciones sociales a este fin, acometiendo los cambios organizativos que permitan una plena ejecución presupuestaria. Derogar la posibilidad, establecida en el artículo 65 de la Ley de Empleo, de que los excedentes de estas cotizaciones se canalicen a otros fines, y contemplar que las cotizaciones por desempleo, también excedentarias, puedan llegar a financiar la formación de los desempleados y sectores/empresas en reestructuración.

- ❑ Situar el derecho a la formación en el centro de la norma y articular la cuenta individual de aprendizaje³ como elemento estructural del sistema, que permita a los trabajadores decidir cuándo y cómo ejercer efectivamente ese derecho, accediendo a cualquier acción formativa de su elección entre las ofertadas por aquellos proveedores acreditados.
- ❑ Desarrollar, en el marco de la cuenta individual, de una herramienta/app que ofrezca la información de todas las oportunidades de formación a disposición de los trabajadores y los distintos servicios de orientación de cada administración, que también deberían poder ser contactados a través de la herramienta.
- ❑ Favorecer y desarrollar elementos de flexibilidad en las oportunidades de formación en cuestiones como la modularización, configuración de itinerarios flexibles, microcredenciales, modalidades de formación presencial, aula virtual, teleformación o híbridas, contenidos formativos “a medida” o adaptaciones de formación acreditable en determinados supuestos, o la eliminación de restricciones por situación laboral, sector de actividad o forma jurídica de la empresa, entre otras.
- ❑ Profundizar en la flexibilidad y complementariedad de las distintas iniciativas y mecanismos de financiación, rompiendo una lógica de la subvención al centro de formación que ha desplazado el foco de las administraciones hacia el control y justificación del gasto, frente a los verdaderos objetivos de extensión, innovación y calidad de la formación. En este contexto, con independencia de promover la cuenta individual, mantener una variedad de iniciativas y ofertas para cubrir determinados supuestos, y habilitar fórmulas diversas para su financiación.
- ❑ Revisar el mecanismo de bonificaciones para las empresas más pequeñas, de un lado, incentivando y haciendo más sencilla y segura su participación y, del otro, facilitando su agrupación o que puedan ser apoyadas por entidades de servicios formativos, inscritas en un registro de ámbito nacional y con libertad de elección.
- ❑ Garantizar procesos simples e integrados de evaluación, que seleccione indicadores significativos y no fragmente las acciones en función del Ministerio o Administración territorial a cargo. En este contexto, asegurar por Ley el cruce de los registros de seguridad social que permita una evaluación contrafactual del impacto de todas las acciones formativas y de programas de empleo.
- ❑ Profundizar en la formación dual, con alternancia entre centro de formación y empresa. Monitorizar la implementación de la formación dual general (en el ámbito educativo) y promover más acciones duales en el ámbito de la formación de trabajadores y desempleados.
- ❑ Revisar, a la luz de la experiencia en otros países de nuestro entorno, la adecuación de los contratos de formación en alternancia a las necesidades de formación e inserción de los jóvenes.

3 En línea con la Recomendación del Consejo de la UE 2022/C 243/03

- Fomentar la colaboración público-privada a distintos niveles. Con las empresas en cuanto a cuestiones como la identificación de necesidades, identificación de cambios tecnológicos, cooperación sectorial, realización de prácticas, etc. Con las entidades colaboradoras de formación, estableciendo un espacio de diálogo permanente con el foco puesto en la mejora, innovación y calidad del sistema.

EL PLAN DE RECUPERACIÓN Y RESILIENCIA

Como recordábamos en el informe anterior, la reacción a la situación pandémica de COVID 19 y al impacto económico y social del consecuente confinamiento, supuso el mayor esfuerzo expansivo en Europa desde la posguerra mundial, con el objetivo de salvaguardar la actividad y el empleo promoviendo una recuperación rápida. El conjunto de reformas y políticas públicas, también las del ámbito de la formación, se viene enmarcando en este contexto. Concretamente, en el marco del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia que el Gobierno de España presentó a la Unión Europea, cuya adenda para la segunda fase del plan fue aprobada por la Comisión Europea en octubre de 2023⁴, que debería permitir movilizar la totalidad de recursos asignados a España de los fondos *Next Generation EU*. El plan dedica la palanca VII a la educación, la formación continua y el desarrollo de capacidades y el componente 20 plantea un Plan Estratégico de Impulso a la Formación Profesional⁵, mientras que el componente 19 apunta las líneas del Plan Nacional de Competencias Digitales, que supone a su vez uno de los principales planes de la agenda digital del gobierno.

Dentro del Plan Estratégico se comprometen como reformas, la ya aprobada Ley Orgánica 2/2022, de ordenación e integración de la Formación Profesional, y un Plan de modernización de la Formación Profesional, que cuente con una colaboración público-privada y prevé la creación de 50 titulaciones nuevas hasta 2024 (anteriormente indicaba 60 hasta 2023). Se mantiene el compromiso de inversiones en cuatro ámbitos. En primer lugar, en acciones certificables de recualificación y perfeccionamiento (*reskilling* y *upskilling*) dirigidas a la población activa, que incluye el reconocimiento y acreditación de las competencias adquiridas en la experiencia, la configuración de una oferta modular digital para ocupados, la creación de "Aulas Mentor" en municipios con menor acceso, y la oferta modular para ocupados y desempleados, con énfasis en la formación en competencias emergentes. Un segundo bloque de inversión se refiere a la transformación digital de la Formación Profesional, para acompañar la digitalización aplicada a cada sector productivo. Incluye la formación digital y verde de los docentes de FP, la conversión de aulas en espacios de tecnología aplicada, la creación de aulas de emprendimiento en centros públicos, y la creación de una red de 50 centros educativos de excelencia. El último bloque de inversión, también en la FP del ámbito educativo, se centra en la innovación e internacionalización de la Formación Profesional, incluyendo 200.000 nuevas plazas de Formación Profesional para atender la creciente demanda, objetivo que posiblemente se alcance antes de los cuatro años previstos, el desarrollo de proyectos de innovación y transferencia del conocimiento mediante asociaciones entre empresas, centros de Formación Profesional y otras instituciones, y la transformación de ciclos formativos de grado medio y grado superior en ciclos de oferta bilingüe. El desarrollo de estos planes se viene complementando con las decisiones posteriores de desarrollo e inversión.

Por su parte, el Plan Nacional de Competencias Digitales incluye las siguientes inversiones: en primer lugar, en competencias digitales transversales, con el desarrollo de una red de centros

4 <https://planderecuperacion.gob.es/noticias/comision-europea-aprueba-adenda-plan-recuperacion-espana-prtr>
https://planderecuperacion.gob.es/sites/default/files/2023-10/02102023_adenda_plan_recuperacion_documento_completo.pdf

5 <https://www.lamoncloa.gob.es/temas/fondos-recuperacion/Documents/05052021-Componente20.pdf>

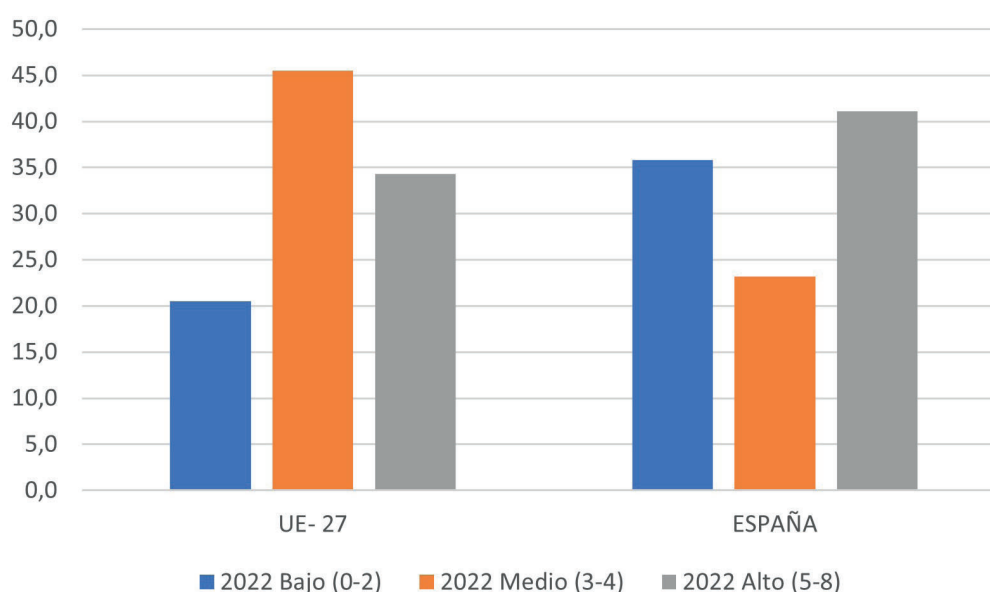
de apoyo a la formación digital, acciones de inclusión digital como campañas o el Plan Digital de enseñanza y difusión del español en el exterior, acciones de capacitación para la ciudadanía digital y la capacitación digital de las mujeres y de vocaciones científico-tecnológicas. En segundo lugar, en la Transformación Digital de la Educación, que incluye el Plan de Digitalización y Competencias Digitales del Sistema Educativo, incluyendo la dotación de portátiles, la instalación y mantenimiento de sistemas en centros educativos, y el Plan de Formación Profesional Digital, con foco en el desarrollo de espacios formativos en competencias digitales y en la acreditación de competencias digitales adquiridas a través de la experiencia. En tercer lugar, en las competencias digitales para el empleo, incluyendo acciones de cualificación y recualificación dirigidas a personas empleadas y desempleadas, un programa de capacitación Digital de las Administraciones públicas, y un programa para la transformación digital y formación en competencias digitales para pymes. En cuarto lugar, los profesionales digitales, incluyendo la adaptación de la oferta formativa de formación profesional y el diseño de nuevas especialidades en áreas como la ciberseguridad, así como la creación de Recursos Educativos Abiertos para la enseñanza con medios digitales.

2. LA EXTENSIÓN DE LA FORMACIÓN EN ESPAÑA

EL PUNTO DE PARTIDA

Para realizar un análisis correcto del alcance y necesidades de formación en nuestro país, es preciso considerar cuál era y es nuestro punto de partida. Como señalábamos en más detalle en el informe anterior, dos elementos saltan inmediatamente a la vista al analizar la estructura de los niveles formativos de la población española. De un lado, el mayor porcentaje de población con un bajo nivel formativo en nuestro país. Del otro, la distribución polarizada entre los niveles formativos más bajos y los más altos, donde tenemos cifras muy elevadas, pero con un escaso peso en los niveles medios, en comparación con la estructura más equilibrada que existe en el conjunto de la Unión Europea.

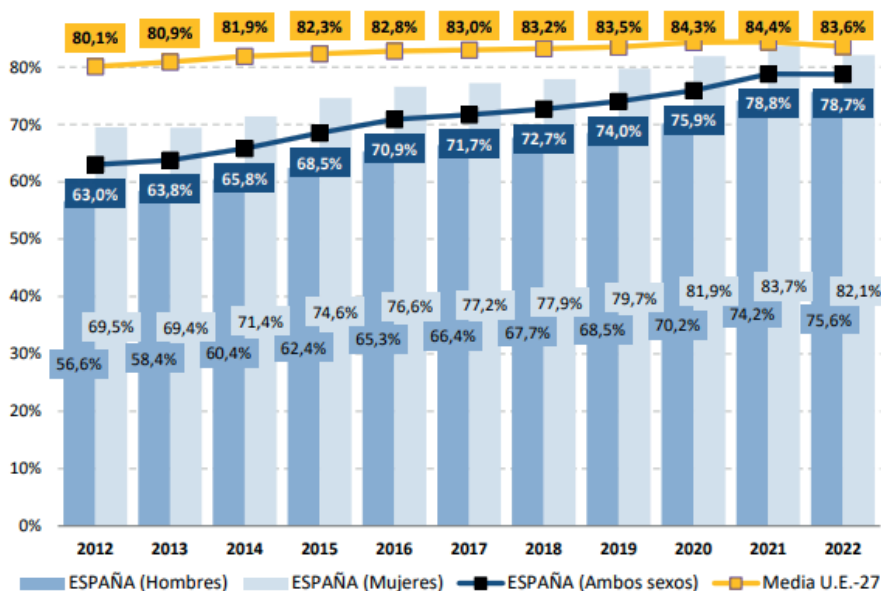
Gráfico 1. Población 25 a 64 por nivel de formación 2022



Fuente: Eurostat, LFS. Niveles educativos referidos a la clasificación internacional ISCED

En cualquier caso, aunque se trata de una estructura desequilibrada, debemos reconocer el notable avance en los niveles formativos producido a lo largo de décadas, que ha permitido una cierta convergencia con la Unión Europea. Esta convergencia es visible sobre todo en la evolución de los niveles intermedios si nos fijamos en las generaciones más jóvenes.

Gráfico 2. Población de 20-24 que ha alcanzado al menos la Secundaria superior



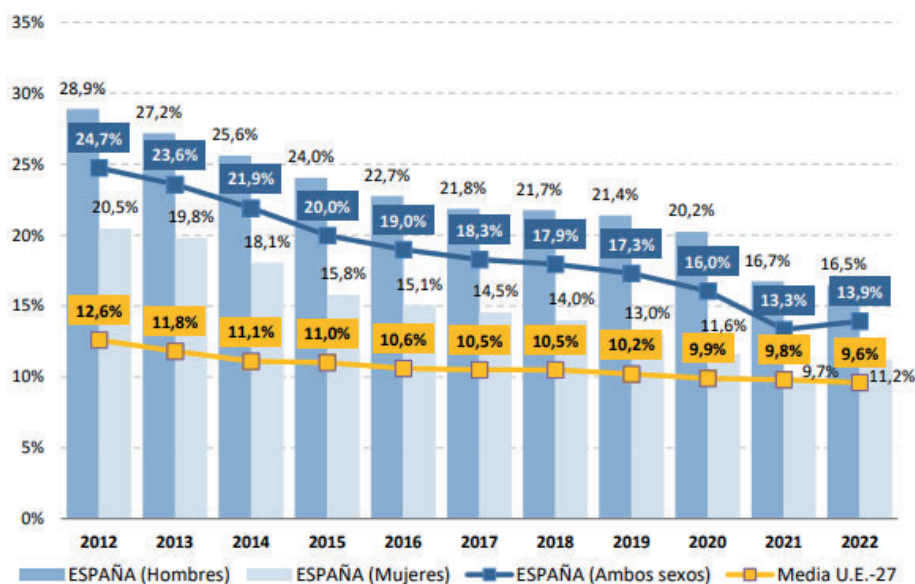
Fuente: Fuente: Ministerio de Educación y FP / EPA

El mayor problema para avanzar más en la convergencia con Europa sigue siendo el elevado abandono temprano de la educación⁶, que venía siendo uno de los lastres más importantes del sistema educativo en España, al duplicar la tasa europea a principio de la década 2010-2020. Se trata de una población que, como decíamos en el informe anterior, no solo empieza su andadura laboral desde la desventaja de un bajo nivel de formación, sino que tiende a perpetuar esa desventaja con trayectorias laborales más precarias y menor formación permanente durante el resto de su vida laboral.

La siguiente gráfica muestra una mejora todavía incompleta, pero con un fuerte proceso de convergencia hacia la media europea de abandono temprano hasta 2021. El dato de 2022, no obstante, sorprende al romper la tendencia de mejora y reducción de nuestro diferencial con Europa.

6 Porcentaje de jóvenes que dejan los estudios sin alcanzar los objetivos de la segunda etapa de secundaria (Bachillerato o Ciclos de grado medio).

Gráfico 3. Evolución del Abandono educativo temprano



Fuente: Ministerio de Educación y FP / EPA

Hay que recordar que la estrategia europea de educación y formación 2020 había marcado el objetivo de reducir la tasa de abandono temprano hasta el 10% en 2020, un objetivo prácticamente cumplido para el conjunto de la UE ya desde 2020, pero todavía no alcanzado por España. La estrategia europea 2030⁷, aprobada en 2021, mantiene el abandono temprano de la escolaridad entre sus indicadores principales, fijando ahora el objetivo de situarla por debajo del 9% para 2030, cifra quizás más alcanzable.

Un segundo indicador europeo, que complementa la información sobre el bajo nivel educativo, es el referido a los llamados NEETs en la jerga europea ("ninis" coloquialmente en nuestro país), jóvenes de 15 a 29 años que ni estudian ni trabajan. El porcentaje de jóvenes fuera de empleo, educación y formación se ha reducido pero sigue siendo elevado en España, situándose en 2022 todavía en un 12,7%, mostrándonos la dimensión de un grupo de jóvenes con niveles bajos formativos que, pese a no tener trabajo, no realizan ninguna actividad formativa.

En todo caso, y pese a cierta convergencia a la media europea, la estructura de nuestra población sigue polarizada en los extremos de baja y alta cualificación, que implica un desajuste entre la oferta y demanda de cualificaciones y competencias en el mercado laboral presente y futuro. Desajustes que se producen en los niveles de cualificación, con porcentajes importantes de personas sobrecualificadas o infracualificadas respecto a lo requerido en su trabajo. Desajustes a los que hay que añadir también los que se producen respecto a los ámbitos de especialización, con una escasez o exceso de personas en determinados sectores y ocupaciones, como ejemplifican las carencias de profesionales en los ámbitos científicos, técnicos, de ingeniería o matemáticas, en las tecnologías de la información y comunicación, en el sector de la salud, así como en otros niveles en los ámbitos como la construcción, el transporte o la hostelería. Y finalmente, también desajustes territoriales, entre la oferta y demanda existente en las distintas zonas geográficas.

⁷ Resolución del Consejo, de 19 de Febrero de 2021, sobre un marco estratégico de cooperación europea en educación y formación para un área europea de educación y más allá (2021-2030).

Por otro lado, los recientes resultados del Informe PISA 2022 nos muestran nuestros peores resultados, quizás por los efectos de la gestión escolar durante la pandemia, en competencias básicas de comprensión lectora, matemática y ciencias, aunque es cierto que nos situamos más cerca de la media europea y de la OCDE. Aún menos alentadores son los últimos resultados disponibles de las pruebas PIACC, que evalúan competencias similares de la población de adultos, aunque seguimos pendientes de la nueva edición en curso. En todo caso, ambas evaluaciones internacionales, coordinadas por la OCDE, muestran importantes lagunas en aquellas capacidades que son la base necesaria para aprendizajes posteriores.

A estas competencias básicas habría que añadir todas aquellas identificadas por las empresas. De acuerdo con la encuesta de formación profesional para el empleo en las empresas (EFPEE-2020), las principales carencias señaladas por las empresas españolas son las competencias de trabajo en equipo, seguidas de las de gestión, trato con el cliente, y las competencias técnicas específicas de cada trabajo.

En definitiva, todas estas carencias y desequilibrios no hacen sino resaltar aún más las necesidades de formación en el caso de España y la importancia de avanzar en políticas que logren extender la formación de una manera más amplia.

PARTICIPACIÓN DE LA POBLACIÓN EN FORMACIÓN PERMANENTE

El volumen o intensidad de la formación continua o permanente puede estimarse desde distintas perspectivas.

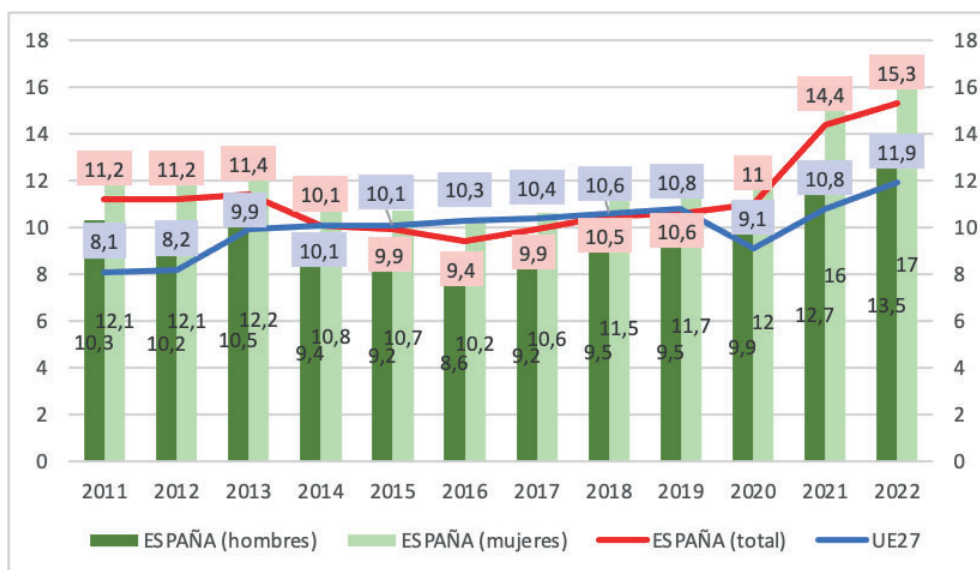
Los datos de carácter representativo, que incluyen formación con y sin financiación pública, proceden de encuestas. Cabe destacar, de un lado, el porcentaje de población en edad de trabajar que participa en acciones formativas. Del otro, los porcentajes de empresas que organizan formación y de empleados que participan en estas acciones formativas, que analizaremos en el epígrafe siguiente.

Respecto a la formación subvencionada o bonificada, aunque no representa el total de formación en nuestro país, contamos también con datos complementarios de carácter administrativo, fundamentalmente a través de las estadísticas que difunde FUNDAE en lo que se refiere a ocupados y los datos publicados por el Ministerio de Trabajo y Economía Social tanto para ocupados como para desempleados.

A lo largo de la última década la participación en formación permanente en España se ha venido situando en cifras próximas o por encima de las de la Unión Europea-27. El indicador más utilizado hasta la fecha es el porcentaje de personas de 25-64 años que ha seguido algún tipo de formación en las últimas cuatro semanas⁸. En 2022, este porcentaje de participación en la formación subió casi un punto respecto a 2021, consolidando la tendencia creciente de los últimos años.

8 Indicador recogido por la Encuesta de Población Activa, EPA, en nuestro país (LFS, en datos Eurostat).

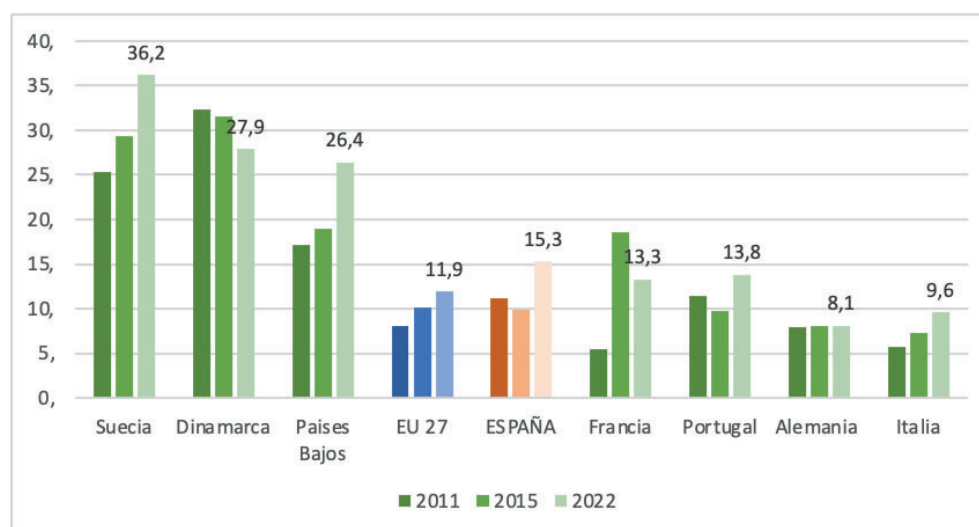
Gráfico 4. Población de 25-64 que participa en formación en las últimas 4 semanas (%)



Fuente: Eurostat/LFS, vía Ministerio de Educación y Formación Profesional / EPA. Gráfico elaboración propia. Ruptura de series año 2014 (CINED 2014), 2013 (CINE 2011)

Con estos datos, nuestra tasa de participación se mantiene más de tres puntos por encima de la media europea, situándonos en una honrosa novena posición entre los estados miembro. Pese a ello, España se sigue encontrando todavía a gran distancia de los países con mejores resultados, como Suecia o Dinamarca, que alcanzaron en 2022 un 36,2% y un 27,9% respectivamente. De hecho, la brecha con estos países se ensanchó desde el año anterior, situándose en más de 20 puntos porcentuales.

Gráfico 5. Participación en formación en las últimas 4 semanas (en % población 25-64)



Fuente: Eurostat, LFS. Gráfico elaboración propia.

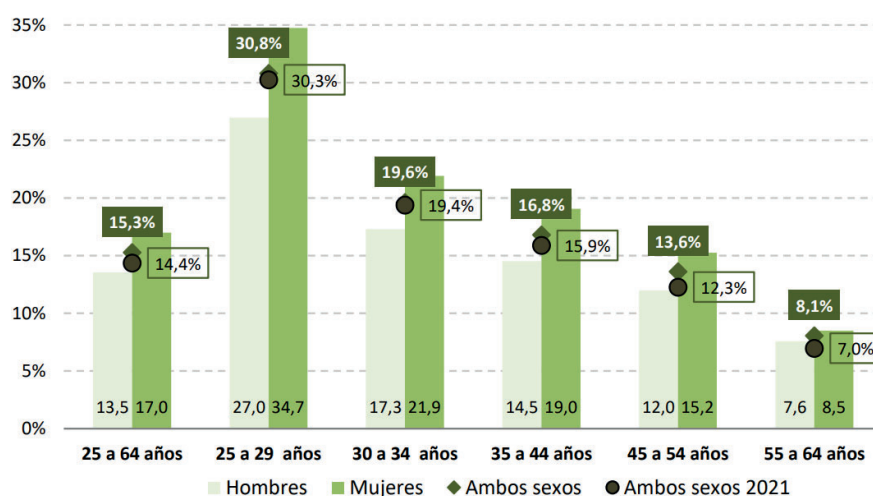
Aunque el indicador de participación en formación en las últimas cuatro semanas ha sido, por su disponibilidad, el más utilizado hasta ahora, la Unión Europea considera más adecuado tomar

una referencia temporal más amplia y medir la participación en el último año. Esta es la referencia utilizada en el Pilar Europeo de Derechos Sociales⁹ y en el Plan de acción para su implementación, que fijan el objetivo europeo para 2030 de que al menos un 60% de adultos participen en formación anualmente. La Agenda de Competencias estableció un objetivo intermedio del 50% para 2025, cifra que se ajustó al 47% en la estrategia de educación y formación 2021-2030¹⁰.

Recientemente se han publicado los datos del Encuesta de Población de Adultos de 2022, que elevaron el porcentaje de adultos que había participado en educación y formación en los últimos 12 meses hasta el 49,2% (desde el 43,4% registrado en 2016). Siendo este un dato positivo, que nos sitúa 2,6 puntos por encima de la media de la UE, no nos sirve de referencia para monitorizar el progreso hacia los objetivos europeos del 47% para 2025 y 60% para 2030. El indicador a utilizar, basado en los criterios más restrictivos de la Encuesta europea de fuerza laboral (LFS, EPA en España), situaba de hecho la participación de adultos en formación en 2016, año fijado como línea base, en el 30,4%, es decir 13 puntos menos que la Encuesta de educación de adultos. Hay que esperar, por tanto, a la próxima publicación del nuevo indicador que ofrecerá la LFS/EPA cada dos años para conocer el progreso hacia los objetivos europeos.

En cuanto a la tipología de los participantes de formación, hay que apuntar que la participación en formación permanente sigue siendo sistemáticamente superior en las mujeres, en los grupos de edad más jóvenes, aunque los de más edad han aumentado más su participación respecto a 2021, y en las personas con nivel de formación más elevado.

Gráfico 6. Participación en educación y formación por edad 2022

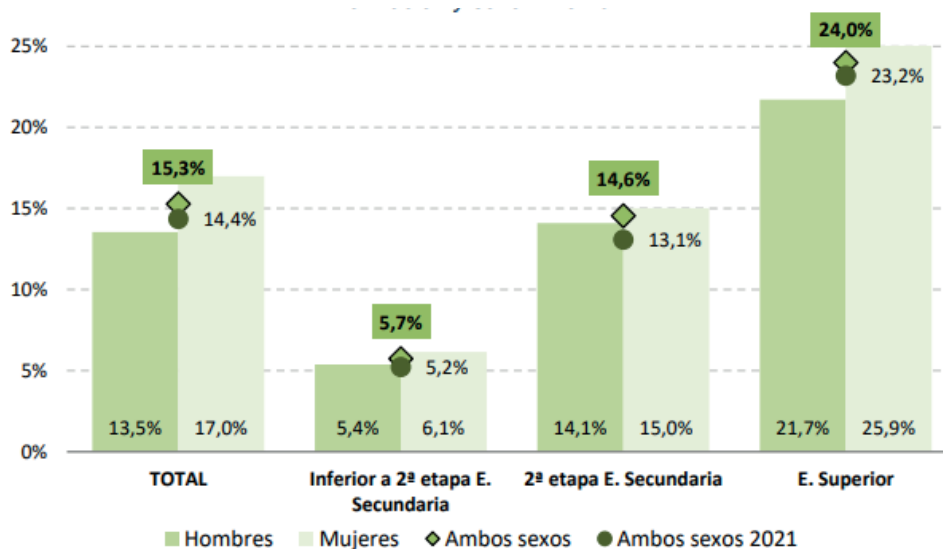


Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional / datos EPA

9 El Pilar Europeo de Derechos sociales se aprobó en la Cumbre de jefes de estado y de gobierno celebrada en Gotemburgo en 2017. Con posterioridad, se aprobó un plan de acción para la implementación de dicho pilar. https://ec.europa.eu/info/strategy/priorities-2019-2024/economy-works-people/jobs-growth-and-investment/european-pillar-social-rights_en

10 La Agenda de Competencias presentada por la Comisión en 2020 estableció el objetivo del 50% para 2025, pero la resolución del Consejo que adopta el Marco estratégico de cooperación en educación y formación 2021-2030 ajustó el objetivo al 47%, dejando pendiente otra posible revisión dado que el indicador está en proceso de modificación metodológica al introducirse en la EPA/LFS desde 2022.

Gráfico 7. Participación en educación y formación por nivel de formación 2022



Fuente: Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional / datos EPA

Estos datos siguen apuntando a la importancia de fomentar la formación de los colectivos que menos participan (varones, de mayor edad, y de menor nivel formativo). Se trata de un objetivo difícil ya que, además del imprescindible aumento de las oportunidades de formación, es preciso incidir en una mayor motivación para participar en actividades formativas.

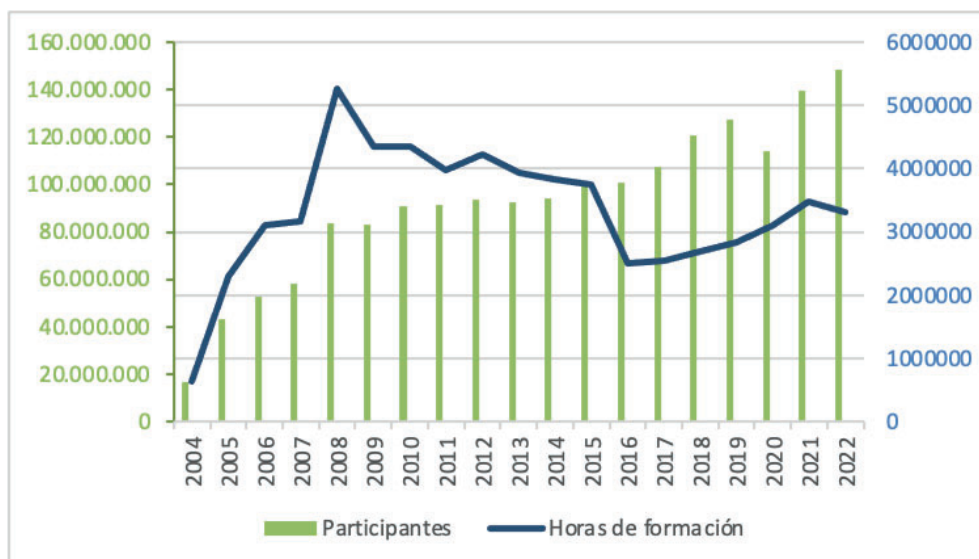
VOLUMEN DE FORMACIÓN, CON FINANCIACIÓN PÚBLICA, DE POBLACIÓN TRABAJADORA

Limitándonos a la formación de personas ocupadas que realizan acciones de formación con financiación pública, bonificada o subvencionada, los registros administrativos de FUNDAE muestran también un aumento constante en el número de participantes, con excepción de 2020 marcado por la pandemia y el confinamiento, alcanzándose en 2022 un nuevo récord, con 5.556.970 participantes.

La inmensa mayoría, casi un 96%, fueron empleados que participaron en acciones formativas programadas por sus empresas, cofinanciadas a través de la bonificación de sus contribuciones sociales, mientras que el resto corresponde a participantes en las ofertas de formación de la Administración gestionadas mediante convocatorias públicas de subvenciones dirigidas a entidades de formación.

El aumento continuo de participantes contrasta con un descenso en la duración de horas de formación entre 2008 y 2016, que había repuntado en cierta medida desde entonces hasta los 93 millones de horas en 2021, pero que vuelve a descender en 2022, con poco más de 88 millones de horas. El creciente peso de las acciones formativas de demanda de las empresas que, de media, tiene duraciones inferiores, es precisamente el principal factor que está detrás tanto del aumento de participantes como de la caída en el número de horas. De hecho, aunque la formación de demanda supone casi el 96% de participantes, como señalábamos, en número de horas de formación supuso un porcentaje más bajo, el 81%.

Gráfico 8. Participantes y horas de formación bonificada y subvencionada



Fuente FUNDAE, gráfico elaboración propia.

Debemos recordar, de nuevo, que las cifras de los registros de Fundae no son comparables a las obtenidas a través de encuestas por muchos motivos, incluyendo que hay personas que participan en formación que no recibe financiación pública, que las referencias temporales son distintas (un año o cuatro semanas), o que un mismo trabajador que participa en varias acciones se contabiliza en los registros administrativos de formación para el empleo, pero no en las encuestas, como varios participantes, entre otras razones.

Además, las cifras administrativas de Fundae tampoco incluyen la totalidad de acciones formativas que sí se financian con fondos públicos. En concreto, no se incluyen las acciones de formación acreditable dirigida a ocupados y desempleados, los programas de formación dirigidos prioritariamente a desempleados, los programas de empleo-formación, la formación inherente a los contratos formativos, la formación de los empleados públicos, la de las personas privadas de libertad, y un número relevante de personal de tropa y marinería que se forma en el ejército. Tampoco la formación de adultos en el sistema educativo.

EMPRESAS QUE REALIZAN FORMACIÓN

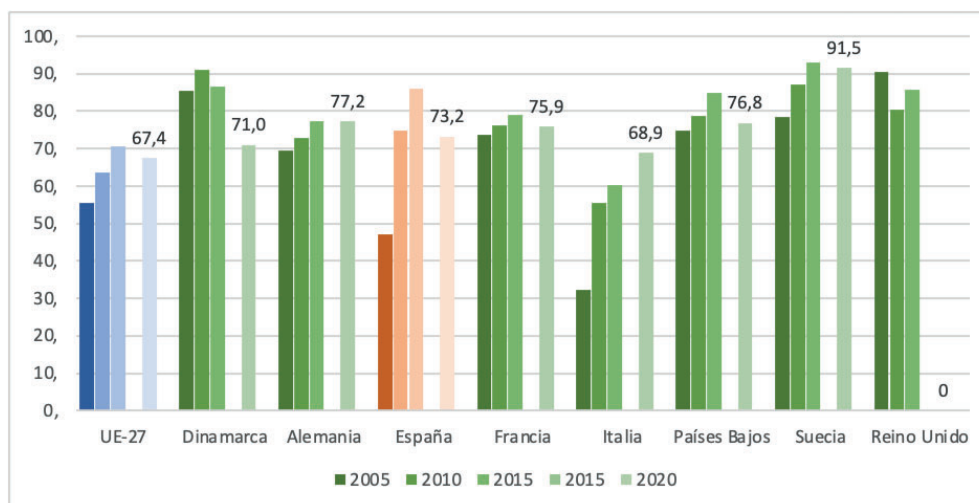
Desde el informe anterior, se han conocido los resultados de la última Encuesta europea de Formación Continua (CVTS) 2020¹¹. Estos datos muestran una caída del porcentaje de empresas que realizan algún tipo de formación, invirtiéndose la tendencia creciente anterior, tanto en España como en el conjunto de la Unión Europea, pero es más que probable que la caída sea consecuencia del impacto de la pandemia y las medidas de confinamiento y no refleje un cambio más estructural.

En el caso de España, el porcentaje de empresas formadoras (con 10 o más empleados) tiene una caída más intensa que en el conjunto de Europa, reduciéndose desde el 86% registrado en 2015 al 73,2%. El descenso, de más de 10 puntos, nos sitúa por debajo de las cifras de 2010,

11 La Encuesta de Formación Continua de Eurostat (CVTS), cuyo equivalente español es la Encuesta de formación profesional para el empleo en las empresas (EFPEE), se realiza cada 5 años. La última edición se realizó en 2021 con datos referidos a 2020. La CVTS ofrece datos de empresas de 10 o más empleados, y su versión española (EFPEE) incluye también las empresas a partir de los 5 empleados.

a diferencia del conjunto de la UE que se mantiene por encima de los registros de ese año. De este modo, los 16 puntos en que aventajaban nuestras empresas a la media europea en 2010, quedan reducidos a menos de 6 puntos.

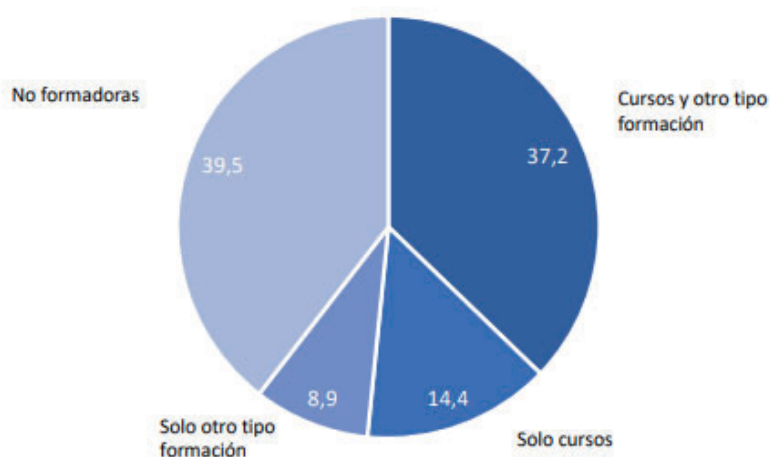
Gráfico 9. Porcentaje de empresas formadoras de 10 o más empleados 2005-2020



Fuente: Eurostat CVTS. Gráfico Elaboración propia

La versión española de esta encuesta (denominada Encuesta de formación profesional para el empleo en empresas -EFPEE), incorpora además a las empresas de 5 a 9 trabajadores. Con estos parámetros, el descenso de las empresas formadoras en nuestro país sería del 77,3% registrado en 2015 al 60,5% de 2020, incluyendo tanto cursos como otras acciones formativas. O, dicho de otro modo, prácticamente un 40% de las empresas de 5 o más empleados no realizaron ninguna actividad formativa.

Gráfico 10 . Empresas de 5 o más trabajadores según su relación con la formación



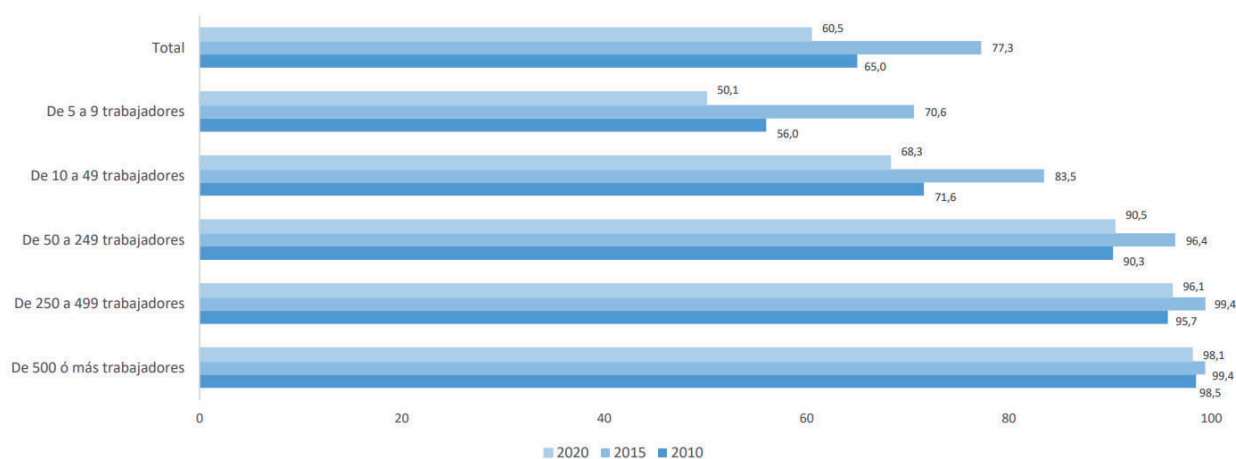
Fuente: MTES. EFPEE 2020. Datos en porcentaje respecto al total de empresas

La pauta de una mayor participación en formación a mayor tamaño de empresa se mantiene, persistiendo una brecha de casi 30 puntos entre las empresas formadoras grandes (de 250 o más empleados) y las de menor tamaño (entre 10 y 49). Hay que destacar, sin embargo, que siendo este un patrón común en el conjunto de la Unión Europea, no se trata de algo irremedia-

ble que no pueda, al menos, ser atenuado. Así, en países como Alemania, esa diferencia se reduce a unos 20 puntos, en Suecia a menos de 10, y en el caso de Letonia la distancia es mínima, de apenas un punto y medio.

El tamaño también fue un factor diferencial en el descenso del número de empresas formadoras durante el atípico 2020. De hecho, mientras la reducción resulta anecdótica entre las empresas más grandes, la caída de empresas formadoras puede atribuirse casi en su totalidad a las que contaban con menor número de empleados.

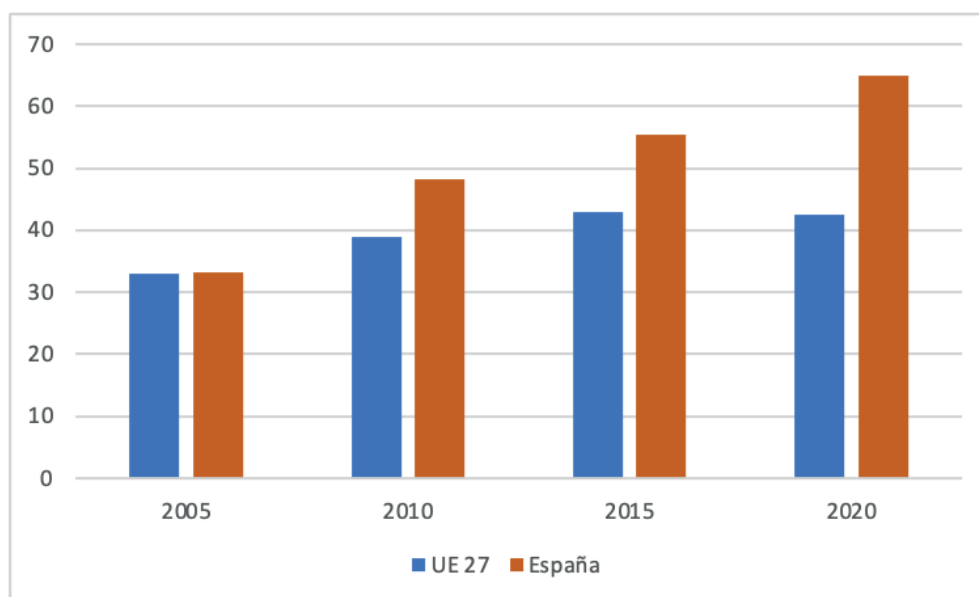
Gráfico 11. Empresas formadoras por tamaño de empresa 2020, 2015, 2010



Fuente: EFPEE, MITES. Datos en % respecto al total de empresas en cada categoría. El total se refiere a empresas a partir de 5 trabajadores

En otro orden de cosas, uno de los datos más positivos que ofrece la encuesta de formación continua es la cifra de empleados formados en estas empresas. En 2020 se formaron 5,5 millones de personas, es decir el 65% de los trabajadores de empresas con 10 o más trabajadores. España fue, de hecho, uno de los pocos países europeos que incrementó este indicador, continuando la buena evolución anterior y situándonos 20 puntos por encima de la media europea. Se trata del segundo porcentaje mayor de empleados formados en la UE, solo por detrás de la república Checa. Es un dato más que positivo que, si acaso, solo cabría matizar con el hecho de que en nuestro país también se redujo más volumen total de empleo en tiempos de pandemia.

Gráfico 12. % de empleados de empresas con 10 o más trabajadores que participan en cursos



Fuente: Eurostat CVTS. Gráfico elaboración propia

En cuanto a la duración o intensidad de las acciones formativas abordadas por las empresas, el número de horas de formación durante tiempo de trabajo, que había venido aumentando, sufrió una caída fuerte en 2020. Esto podría deberse a las atípicas circunstancias durante la pandemia, con un descenso importante de horas de trabajo y un posible aumento de la formación realizada fuera de ese horario laboral. En cualquier caso, las cifras españolas contrastan con una situación mucho más estable en el conjunto de la Unión Europea, utilizando los indicadores comparados disponibles.

Tabla 1. Número de horas en cursos en horario de trabajo (por empleado)

	2005	2010	2015	2020
ESPAÑA	8,5	9,9	11,4	5,5
UNIÓN EUROPEA	9,3	9,9	10,1	9,6

Fuente: CVTS. Eurostat. Horas dedicadas a cursos durante el tiempo de trabajo porx empleado

Tabla 2. Número de horas en cursos en horario de trabajo (por 1000 horas trabajadas)

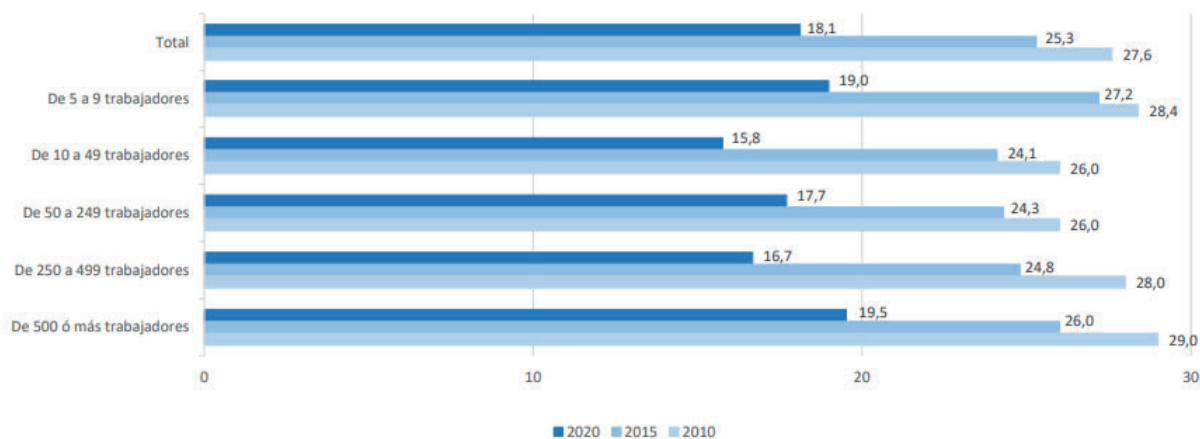
	2005	2010	2015	2020
ESPAÑA	5.2	6.0	7.2	2.5
UNIÓN EUROPEA	5.8	6.1	6.4	6.1

Fuente: CVTS. Eurostat. Horas dedicadas a la formación durante el tiempo de trabajo porx 1000 horas trabajadas

Los datos de la Encuesta española pueden darnos una visión más precisa, aunque no comparada, al incluir empresas de más de 5 trabajadores y contabilizar horas de formación tanto dentro como fuera del horario laboral. Utilizando esta fuente, la media de horas por participante en

2020 subiría hasta las 18,1 horas, pero se confirma en cualquier caso la tendencia de reducción respecto a las 27,6 horas en 2010 y 25,3 en 2015.

Gráfico 13. Media de horas de cursos por participante, por tamaño de empresa



Fuente: MITES. EFPEE 2020

Por su parte, las cifras de duración que proceden de los registros administrativos de Fundae, aunque no son comparables y que se refieren solo a la formación bonificada, coinciden en esta evolución a la baja, si bien en el caso de la formación bonificada, esta tendencia podría deberse además a otros condicionantes del propio sistema de financiación, como analizaremos más adelante, en el apartado de formación para el empleo.

3. LAS MODALIDADES DE FORMACIÓN PROFESIONAL

LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Como recordábamos en el informe anterior, el impulso a la formación de la población activa en nuestro país deriva todavía, de un lado, de las bases establecidas a partir del Plan FIP en los 80 respecto a la formación ocupacional de las personas en desempleo, y del otro, de los sucesivos Acuerdos Nacionales de Formación suscritos en el ámbito del Diálogo Social desde los 90 en lo referido a la formación de trabajadores en activo. En términos generales, los primeros acuerdos de formación reflejan ya las bases del sistema actual con una cierta aspiración de integración de las distintas modalidades o subsistemas de formación (inicial, continua, y ocupacional) y un anclaje en el diálogo social y la negociación colectiva. Vinculación que se mantiene, por ejemplo, a través de las más de 80 comisiones paritarias sectoriales, y de la participación de las organizaciones más representativas en la gobernanza del sistema.

Además, la formación sigue siendo materia habitual de negociación colectiva sectorial y de empresa. En 2021¹², cerca del 40% de Convenios, que afectaban a más del 40% de los trabajadores, tuvo alguna cláusula en materia de formación, aunque es cierto que estas cláusulas en muchos casos añaden poco a lo ya establecido por norma o en los acuerdos de diálogo social de ámbito más amplio.

12 Últimos datos disponibles en el Anuario estadístico del MTES correspondientes a 2021 (datos provisionales)

Tabla 2. Convenios con cláusulas de formación, y número de trabajadores afectados 2021

CLÁUSULAS	CONVENIOS	%	TRABAJADORES	%
FORMACIÓN PROFESIONAL	518	37,35	2000067	43,20
Cursos	407	29,34	1319245	28,50
Permisos	340	24,51	1312581	28,35
Vinculado a movilidad o promoción	115	8,29	287921	6,22
PARTICIPACIÓN REPRESENTACIÓN DE LOS TRABAJADORES	353	25,45	1746531	37,73
ADAPTACIÓN A SISTEMA N. CUALIFICACIONES	66	4,76	920370	19,88

Fuente: Estadísticas de Convenios Colectivos de trabajo. Anuario estadístico del MITES

A la espera de su actualización, el marco normativo que establece la arquitectura básica del sistema sigue siendo la Ley 30/2015 por la que se regula el Sistema de formación para el empleo, con algunas actualizaciones aprobadas en estos años, incluidos los cambios más recientes en el ámbito de las políticas activas de empleo incorporados en la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, pendientes de ser complementados con una reforma más completa de la Ley 30/2015.

Las principales iniciativas de formación financiadas con la contribución a la seguridad social que aportan empresas y trabajadores, con carácter finalista, para formación, y sin entrar en las cuestiones ligadas a la formación certificable que se abordan en otro apartado, siguen siendo:

- La formación de las empresas a sus trabajadores, incentivada a través de la posibilidad de bonificación en sus contribuciones sociales para cubrir parte de los costes de la formación.
- La oferta formativa organizada por las Administraciones dirigida prioritariamente a trabajadores en activo canalizada a través de convocatorias, estatales o autonómicas, de subvenciones a entidades formativas.
- La oferta formativa dirigida prioritariamente a trabajadores desempleados, canalizada fundamentalmente a través de convocatorias de subvenciones a entidades formativas publicadas por las Administraciones Autonómicas.
- Los Permisos Individuales de formación que pueden disfrutar trabajadores en activo para cursar formación conducente a un título o acreditación oficial.

Debe recordarse que, en el marco amplio de la formación para el empleo, cabe también incluir en la formación profesional para el empleo otras iniciativas, en concreto:

- Los programas de empleo y formación para desempleados (como las escuelas-taller, casas de oficio, talleres de empleo y programas análogos).
- La formación inherente a los contratos de formación.

- ❑ La formación de personas privadas de libertad.
- ❑ La formación del personal de tropa y marinería del ejército.
- ❑ La formación de empleados públicos, gestionada por el Instituto Nacional de Administraciones Públicas (INAP).

Por otro lado, hay que recordar que la Ley 30/2015, en su artículo 21, compromete la evaluación regular del sistema de formación profesional para el empleo. En este marco, la norma estipula una evaluación anual, habiéndose publicado, desde nuestro último informe, el *Plan anual de evaluación de la calidad, impacto, eficacia y eficiencia del conjunto del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral 2020-21*¹³, que fue sometido a informe del Consejo General del Sistema Nacional de Empleo el 9 de mayo de 2023.

En relación con el informe del Plan anterior (2019) resulta relevante señalar dos cuestiones. De un lado, que el nuevo informe abarca el período de mayor impacto de la pandemia. Del otro, que considerando los cambios competenciales que atribuyeron al Ministerio de Educación la responsabilidad sobre la formación certificable, se tomó la decisión de excluir en los indicadores los datos de formación vinculada a los certificados de profesionalidad (a excepción de la formación en alternancia). Se trata de una exclusión lamentable en la medida en que, no solo rompe las series de datos impidiendo una comparativa con informes anteriores, sino que fragmenta la información aportada y resta transparencia en la ejecución de políticas públicas. Observamos una vez más cómo criterios organizativos, en este caso de distribución competencial entre departamentos y administraciones, repercuten en la disgregación, no ya de la gestión, que es comprensible, sino de la información, evaluación y rendición de cuentas ante ciudadanos y empresas sobre unas políticas públicas que se declaran integradas y que responden a una realidad única, en este caso la de la formación de la población activa en nuestro país. En este contexto, hay que recordar que esta nueva fragmentación viene a sumarse a las dificultades persistentes para homogeneizar e incorporar a esta evaluación datos procedentes de distintas fuentes y sistemas, limitando la transparencia sobre el uso de fondos y el impacto de las políticas públicas.

El plan de evaluación incluye un prolijo sistema de indicadores agrupados en cinco bloques, de ejecución/eficiencia, de eficacia, impacto, calidad y prioridades estratégicas, que se desarrollan en un detallado informe de 150 páginas. Es indudable el interés de este informe, pese a las limitaciones citadas y a que los indicadores no siempre coincidan con los datos publicados en otros informes, por el uso de distintos criterios metodológicos. Resulta sin duda interesante que el Plan intente incluir indicadores de impacto, como las tasas de inserción laboral o de mantenimiento del empleo. La metodología utilizada, sin embargo, permite conocer más una mera descripción del resultado que estrictamente el impacto diferencial de la política. No se realizan comparaciones entre los resultados de los beneficiarios de las iniciativas y la evolución natural de una muestra, grupo control o equivalente contrafactual. La buena noticia es que el SEPE viene trabajando en modelos de evaluación contrafactual más rigurosos para otras políticas activas, por lo que cabría esperar un avance futuro que generalizase la evaluación contrafactual a este ámbito, y así poder hablar realmente de indicadores de impacto.

Más allá del interés indudable del informe, también cabe señalar que el número de indicadores, la limitada priorización de la información que incluye tanto elementos clave como otros poco relevantes, y la propia extensión del informe (incluso el resumen ejecutivo tiene 68 páginas) provocan una cierta pérdida de foco, que lo aleja de mejores prácticas de evaluación que selec-

13 Los datos incluidos en este informe no tienen que coincidir necesariamente con los proporcionados a través de otras fuentes oficiales, ya que para su cálculo se ha seguido la metodología específica definida en el citado Plan Anual de Evaluación de la Calidad, Impacto, Eficacia y Eficiencia del conjunto del Sistema de Formación Profesional para el empleo en el ámbito laboral 2020-2021.

cionan un número de indicadores clave y concentran el análisis en aquellos aspectos de impacto más relevantes.

Entre los datos destacables de este informe cabe destacar el significativo aumento del número de participantes entre 2020 y 2021, sobre todo en lo que se refiere a formación dirigida a desempleados; la duración media de las acciones formativas, que se incrementó situándose por encima de las 100 horas en 2021; y las tasas de inserción a los seis meses de la finalización de la formación, que se situó cerca del 50% (un 36,82% en el caso de los programas de empleo-formación).

EL CATÁLOGO DE ESPECIALIDADES FORMATIVAS

De manera complementaria a la formación acreditable en el marco de la Ley Orgánica 3/2022 de ordenación e integración de la Formación Profesional, el sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral responsabiliza al SEPE de establecer y actualizar un Catálogo de Especialidades formativas que contendrá la oferta formativa que se desarrolla en el marco del sistema de Formación para el empleo.

En 2022 se produjo una importante renovación de especialidades formativas, dando de alta 1009 nuevas especialidades formativas, 37 itinerarios y modificándose 78 especialidades. El número total de especialidades de alta en el Catálogo a 31 de diciembre de 2022 era de 5.313 (Las cifras por familia profesional y de competencias transversales puede consultarse en la Memoria anual del SEPE). Es relevante señalar que la formación programada por las empresas puede realizarse al margen de estas especialidades formativas en determinados supuestos.

FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS (DEMANDA)

El Real Decreto 1046/2003, posteriormente modificado por el Real Decreto 694/2017, en desarrollo de la Ley 20/2015, estableció como incentivo a la formación en las empresas que estas puedan cofinanciar los costes de la formación que programen, aplicándose una bonificación en las contribuciones sociales. El porcentaje de la cuota de formación que pueden bonificarse, que se determina anualmente en los Presupuestos Generales del Estado, es mayor para las empresas de menor tamaño que, además, pueden acumular el crédito de formación de varios años.

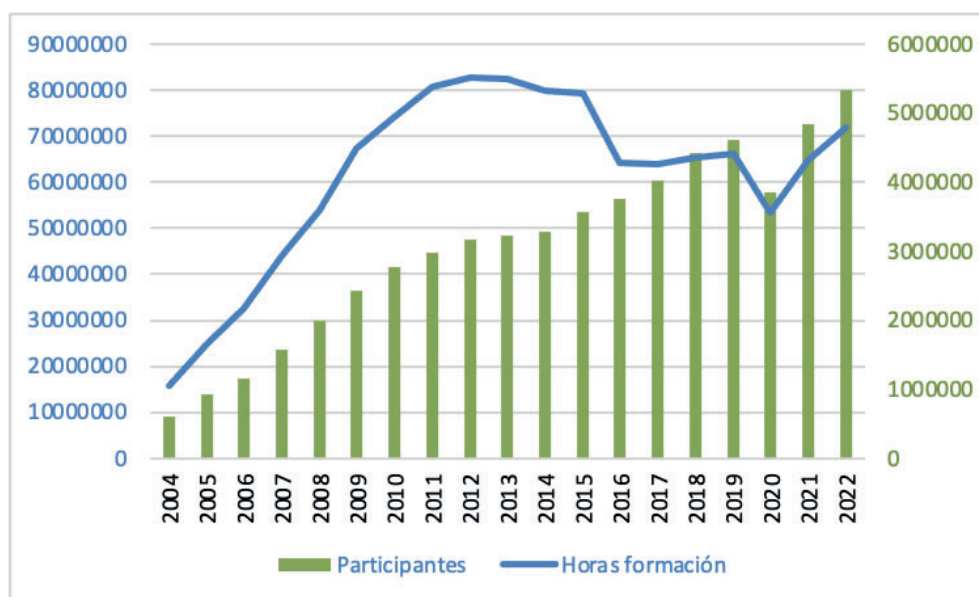
Como señalábamos en el informe anterior, este tipo de formación había venido creciendo a lo largo de los años en número de participantes y financiación, salvo el atípico 2020, con gran caída de participantes, y el 2021, en el que la formación de las empresas tuvo un peso presupuestario inferior al de la oferta de formación subvencionada.

En 2022, el crecimiento se consolida con 5,3 millones de participantes, nueva marca que supera la barrera de los cinco millones y el anterior récord alcanzado el año anterior con 4,8 millones, como vemos en el siguiente gráfico, que también refleja el aumento del número de horas. Se confirma así la preeminencia, en cuanto al número de participantes, de este mecanismo de formación en el conjunto de la formación para el empleo, en consonancia con el objetivo de incentivar la inversión de las empresas en formación y de aprovechar su capacidad para identificar, sobre el terreno, las competencias profesionales que precisan sus empleados y las actividades de aprendizaje que mejor se ajusten para responder a sus necesidades productivas.

Otro dato positivo es la tasa de cobertura formativa en las empresas (ratio entre número de participantes y número de empleados), que también crece dos puntos hasta el 38,7%, situándose también como la más alta desde la puesta en marcha del sistema de bonificaciones, como señala el Balance de Situación 2022 de Fundae.

La distribución por sexo apenas ha variado en los últimos años, con una participación femenina en las acciones programadas por las empresas del 45%, similar a la de su participación en el mercado de trabajo. Este dato contrasta, no obstante, con la mayor participación de la mujer en otros ámbitos de la formación permanente. De hecho, las mujeres participan más en el conjunto de la formación permanente, de acuerdo con los datos de la EPA, y más específicamente en las ofertas de formación dirigidas prioritariamente a desempleados y a ocupados, que son más dependientes de la iniciativa individual del trabajador.

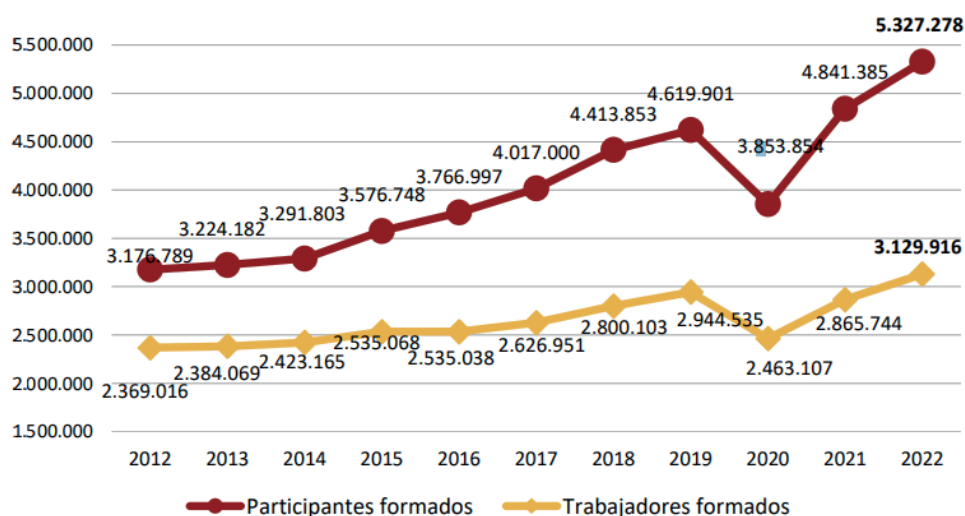
Gráfico 14. Evolución de participantes y horas de formación programada por las empresas



Fuente: Fundae. Gráfico elaboración propia

Una matización importante sobre esta cifra de participantes es que pueden contabilizar al mismo trabajador tantas veces como acciones formativas en las que haya participado. De hecho, si nos limitamos a personas individuales que participaron en acciones de formación programada por las empresas, el número de trabajadoras se reduce en 2022 en 3,1 millones. Cifra que, en cualquier caso, sigue siendo la más elevada registrada hasta la fecha utilizando el mismo criterio.

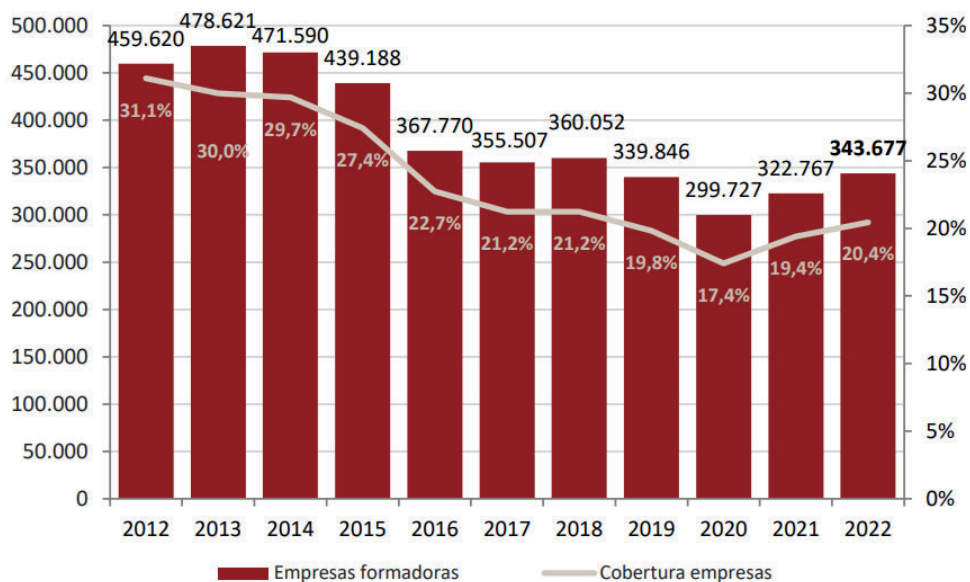
Gráfico 15. Evolución de participantes y trabajadores formados (formación demandada por las empresas)



Fuente: : Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE).

Por otro lado, la positiva evolución de participantes venía contrastando con el número de las empresas que programan formación, que venía cayendo entre 2013 y 2020, aunque desde entonces viene mostrando cierta recuperación.

Gráfico 16. Evolución del número de empresas formadoras y de la tasa de cobertura



Fuente: Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE).

En efecto, el número de empresas formadoras que utilizaron el sistema había tardado unos años en arrancar desde que se estableció este mecanismo. En 2007 se superaron por primera vez las 100.000 empresas, alcanzándose las cifras más altas entre 2011 y 2015, cuando llegamos a acercarnos al medio millón de empresas formadoras. Desde 2013, año que registró la cifra más alta, y sobre todo a partir del 2015, cuando entró en vigor una nueva regulación, se

invirtió la tendencia y las empresas formadoras descendieron, tanto en número absoluto como en porcentaje respecto al total de empresas. En 2022, las 343.677 empresas formadoras, con una tasa de cobertura del 20,4%, continúa una cierta recuperación iniciada el año anterior, que en 2022 permite superar ligeramente las cifras prepandemia de 2019, tanto en número absoluto como en porcentaje de tasa de cobertura¹⁴.

Quizás lo más llamativo sea que este descenso de empresas formadoras no parece haber evolucionado en función del ciclo económico, lo que sigue apuntando a la necesidad de una evaluación detallada de las causas que pueden estarlo produciendo.

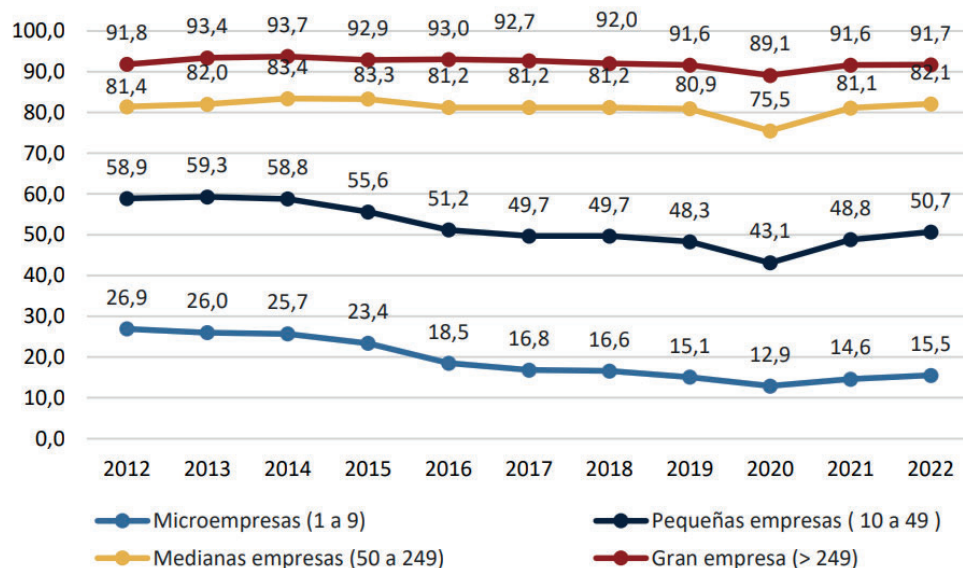
Para intentar entender las razones de las empresas para no realizar formación, podemos volver a la Encuesta europea de formación continua de 2020, aunque esta se refiere a toda la formación realizada por la empresa, independientemente de que se acoja o no al sistema de bonificaciones. De acuerdo con esta fuente, las causas más mencionadas por las empresas siguen siendo que su personal ya cuenta con la cualificación requerida (casi un 80% en el conjunto de la UE, un 82,3% en España), que han contratado personal con la formación que necesitaron, los problemas de falta de tiempo y carga de trabajo (más de un 40%, un 43% en España) y el coste de la formación (un 28%, un 32,7% en España).

A estas razones, habría que añadir en el caso de la formación bonificada, los condicionamientos del propio sistema. Entre estos, mencionábamos en el informe anterior cuestiones como la regulación respecto a las empresas organizadoras que intermedian en la formación, que podrían tener alguna influencia, así como los requisitos administrativos que, para las empresas de menor tamaño, pueden resultar complejos y entrañar riesgos derivados de inspecciones, incumplimientos formales y sanciones que no merece la pena asumir para optar a cuantías de financiación relativamente pequeñas.

En cifras absolutas, el 66% del aumento de empresas formadoras en 2022 corresponde con microempresas, cifra importante, pero que refleja un crecimiento menor del que tuvieron este tamaño de empresas en 2021, tras su fuerte caída en 2020. En tasa de cobertura, es decir el porcentaje de empresas formadoras respecto al total de empresas de su mismo tamaño, el tramo que más sube por segundo año consecutivo es el de las pequeñas empresas. Se trata, como decíamos, de una tendencia positiva, ya que la participación de las empresas de menor tamaño sigue siendo muy inferior al resto.

14 Se denominan empresas formadoras aquellas que desarrollan acciones formativas para sus trabajadores y comunican la formación a Fundae, pudiendo bonificarse el coste de formación en las cuotas de la Seguridad Social. La tasa de cobertura de las empresas formadoras es el porcentaje de empresas que realizan formación para sus trabajadores respecto al total de empresas cotizantes por FP inscritas en la Tesorería General de la Seguridad Social.

Gráfico 17. Tasa de cobertura de empresas formadoras por tamaño de empresa



Fuente: Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE).

Otra tendencia que se mantiene es la reducción de la duración de las acciones formativas. En 2010 la duración media de las acciones programadas por las empresas era de 48 horas, cifra que ha ido descendiendo año a año. En 2022, la duración media de las acciones formativas fue de 13,5 horas, similar a la del año anterior. Esta duración media no refleja la importante dispersión según la modalidad formativa. Así, mientras que la duración media de la formación presencial no alcanzó las 10 horas, la teleformación fue de 19 y la mixta llegó a una media de 41,6 horas. El descenso del número medio de horas de formación en las acciones programadas por las empresas parece seguir reflejando una corriente organizativa de modularización en acciones más cortas, posiblemente con la intención de facilitar la conciliación con la actividad ordinaria de la empresa y de alcanzar un mayor número de participantes. Pero también puede obedecer a condicionantes administrativos de un sistema que financia acciones formativas finalizadas, lo cual puede incentivar que algunas acciones, previsiblemente más largas, se fraccionen para consolidar la financiación de los sucesivos módulos. De hecho, la cifra recogida en los registros de Fundae es inferior a las 18 horas de media que recoge la Encuesta de Formación para el empleo, tal como señalábamos antes, aunque de nuevo debemos recordar que ambas fuentes no son directamente comparables y que esta encuesta se refiere a datos de 2020.

En 2022, el porcentaje de personas que participaron en teleformación continuó descendiendo, y la formación presencial recuperó terreno hasta el 62,7% de los participantes. No obstante, dado que las acciones formativas con teleformación tuvieron de media casi el doble de duración que las presenciales, todavía la mayoría (el 51%) de las horas de formación de 2022 fueron online. La formación mixta fue la de mayor duración, pero continuó siendo una opción muy minoritaria.

FORMACIÓN DIRIGIDA PRIORITARIAMENTE A PERSONAS OCUPADAS (OFERTA)

La oferta formativa dirigida directamente a personas ocupadas sigue articulada básicamente por el desarrollo de la Ley 30/2015¹⁵ que estableció una oferta con programas sectoriales, programas transversales y programas de cualificación y reconocimiento profesional, financiados mediante convocatorias de subvenciones a entidades formadoras que las solicitan en competencia competitiva. Esta oferta se configura como subsidiaria a la formación programada por las empresas.

El sistema de oferta ha incluido convocatorias estatales y autonómicas. En el ámbito estatal, los participantes en esta formación durante 2022 lo hicieron en gran medida en acciones financiadas mediante convocatorias publicadas con anterioridad. El 37% de los participantes provienen de la convocatoria de turismo de 2021, el 34% del programa de competencias digitales (TIC-2021), el 19% de programas 2018, el 8,30% correspondió al programa de diálogo social y negociación colectiva, y el resto, con porcentajes muy pequeños correspondieron al resto de programas en curso¹⁶. En 2022, también se publicó una nueva Convocatoria de ámbito estatal para formación de ocupados, por Resolución del SEPE de 4 de julio 2022. A fecha de preparación de este informe siguen de hecho en ejecución un buen número de iniciativas incluyendo las relativas a ERTes para los años 2022 y 2023, los Programas de formación 2022, los planes con compromiso de contratación 2022 y 2023 y las convocatorias de Turismo y de Diálogo Social y Negociación Colectiva 2023.

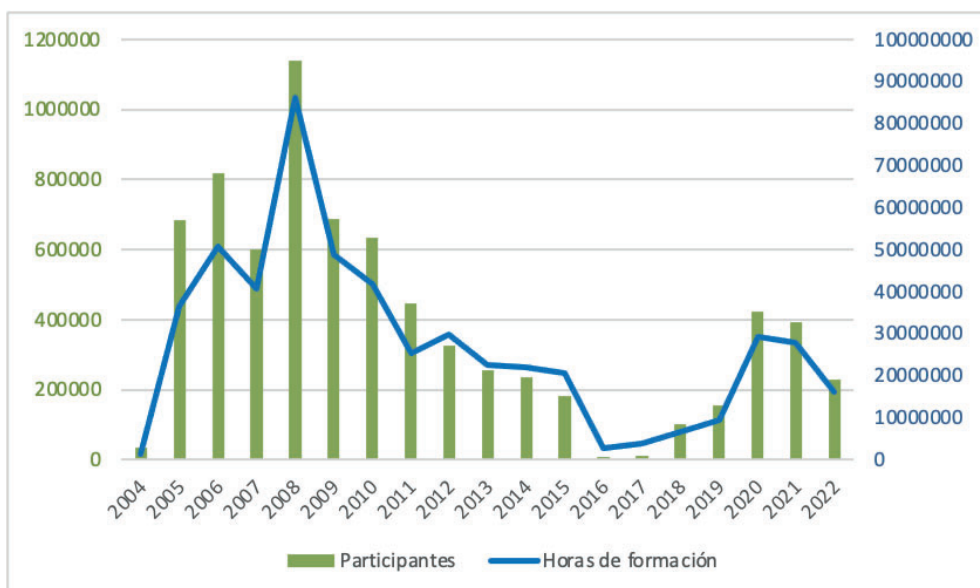
En 2022 se observa una notable caída del volumen de formación subvencionada a nivel estatal, que desciende por segundo año consecutivo. El balance de situación de Fundae señala que a lo largo del año 2022 se comunicaron 229.692 participantes en formación, bastantes menos de los 393.723 comunicados en 2021. Y el número de horas de formación cayó de los 27,8 millones de horas de 2021 a 16,2 millones en 2022, con una duración media de 70,4 horas por participante, ligeramente más baja que la del año anterior.

Desde una perspectiva temporal más amplia, recordábamos en el informe anterior que la oferta de formación subvencionada había alcanzado su techo en 2008, cediendo terreno desde entonces respecto a una creciente formación programada por las empresas, y sufriendo su bache más significativo tras la reforma normativa de 2015. La recuperación iniciada en 2018 cambia de tendencia en 2021, pese a ser un año récord en presupuesto disponible en el ámbito estatal que no logró traducirse en un aumento proporcional de participantes. En 2022 se observa un nuevo descenso, más intenso que el de 2021, tanto en número de participantes como de horas de formación.

15 La Ley 30/2015, de 9 de septiembre, por la que se regula el Sistema de Formación Profesional para el Empleo en el ámbito laboral, se desarrolló en el Real Decreto 694/2017, de 3 de julio, que a su vez ha sido regulado por distintas Ordenes Ministeriales (la Orden TES/26/2022, que modifica la Orden TMS/368/2019, sobre oferta formativa, financiación y bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación, y las Ordenes TMS/283/2019, sobre el Catálogo de Especialidades formativas, TMS/369/2019, sobre el Registro Estatal de Entidades de Formación, y TES/1079/2022 sobre capacitación para el diálogo social y la negociación colectiva (Informe oferta Fundae, y Memoria SEPE).

16 La formación ejecutada en 2022 se corresponde con 7 convocatorias en curso: Programas 2018, Programa Ceuta y Melilla 2019, Planes de diálogo social y la negociación colectiva 2021, Programas de Turismo, en el marco del PRTR2021, Programas de cambios tecnológicos y la transformación digital en el marco del PRTR2021, Programas de ERTes en el marco del PRTR 2021, Programas de sectores estratégicos con compromisos de contratación en el marco del PRTR 2021.(Informe de oferta estatal 2022. Fundae)

Gráfico 18. Evolución de participantes y horas en oferta de formación subvencionada



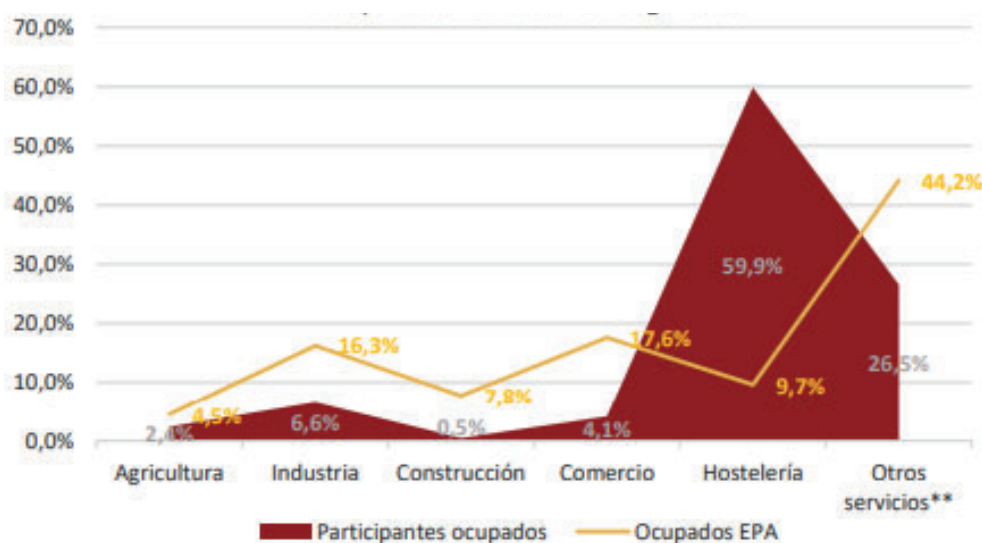
Fuente: Fundae. Gráfico elaboración propia

En cuanto a los participantes, la distribución por sexo es similar al año anterior, cerca del 60% fueron mujeres. El porcentaje de participantes ocupados y en desempleo fue de 76% y 24% respectivamente, cifras similares a las de 2021.

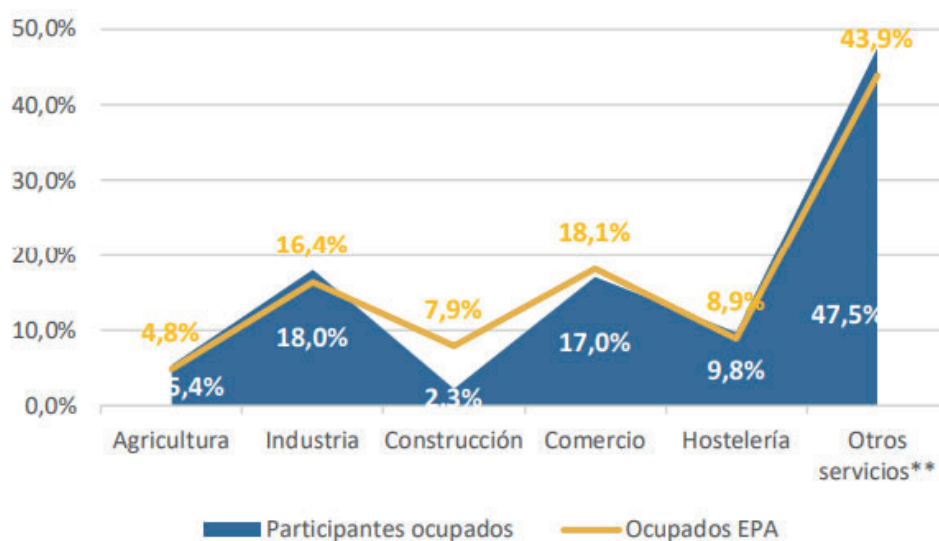
La duración de las acciones de formación subvencionadas sigue siendo significativamente mayor que la de acciones programadas por las empresas. Y, al igual que en esta, la modalidad de teleformación ofreció las acciones más largas, con 75 horas de media, siendo además una modalidad que ganó terreno, al ser la utilizada por tres de cada cuatro participantes (en 2021 supuso el 41% de los participantes).

Por sectores, el sector servicios siguió concentrando buena parte de participantes, pero la oferta de 2022 estuvo marcada por la convocatoria de hostelería que infló la participación de este sector en detrimento de otros, y alejándose de una distribución más proporcional al peso del empleo en cada sector, como la mantenida en 2021.

Gráfico 19. Participantes en oferta formativa dirigida a ocupados por sector 2022



2021



Fuente: Fundae

Para un mayor detalle sobre los participantes en formación en 2022, y series históricas, tanto subvencionada (oferta) como bonificada (demanda), puede consultarse el número de participantes y horas de formación por familia profesional, por área profesional, así como otros datos desagregados disponibles en la web de Fundae.

En cuanto a la evaluación de la oferta formativa dirigida prioritariamente a ocupados, hay que señalar que, con posterioridad al informe de evaluación de la convocatoria 2016, desarrollados entre 2017 y 2020, que comentamos en nuestro anterior informe¹⁷, Fundae ha publicado en

17 Fundae (2021): "Evaluación de los planes de formación, de ámbito estatal, dirigidos prioritariamente a personas trabajadoras ocupadas. Convocatoria 2016". <http://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/evaluaciones/publicación-final-evaluación-oferta-2016.pdf>

2023 un nuevo informe de evaluación referido en este caso a la convocatoria TIC 2018 (ejecución 2019-2021).¹⁸

El informe anterior había sido el primero en ofrecer una información relativamente completa sobre la eficacia y eficiencia de las ofertas formativas desarrolladas tras el cambio normativo de 2015. Este informe señalaba que una gran mayoría de entidades formativas (el 88%) habían estado poco satisfechas, apuntando a problemas como plazos de ejecución, retrasos en aprobación, el desajuste entre contenidos ofertados y necesidades del tejido productivo, o un cierto incentivo del sistema al estrechamiento de la oferta concentrándola en las especialidades más rentables y sencillas de gestionar.

El nuevo informe, si bien se limita al ámbito de la tecnología, reconoce avances relevantes, como la simplificación de cargas burocráticas a entidades formativas con experiencia y la reducción de limitaciones a la participación (por ejemplo, por domicilio del participante o de la empresa, o por el régimen de empleo autónomo). La evaluación señala también ámbitos menos satisfactorios, por ejemplo, en los procesos de detección de necesidades o en la utilización de criterios de valoración no alineados con las necesidades identificadas. Sería más que deseable que estos resultados informen futuras convocatorias, en el sentido de profundizar más en los avances y abordar los ámbitos de mejora que se siguen detectando.

FORMACIÓN EN PERÍODOS DE INACTIVIDAD DURANTE LOS ERTES

Recordábamos en el informe anterior la importancia que, durante la pandemia, tuvieron para preservar el empleo los denominados ERTes (Expedientes de regulación temporal de empleo), apoyados por la financiación europea a través del mecanismo SURE.

Las últimas reformas de la legislación laboral establecieron dos modalidades de ERTE en el Estatuto de los Trabajadores, concretamente en los artículos 47 (por causas económicas, técnicas, organizativas o de producción -ETOP- o de fuerza mayor) y 47 bis (mecanismo RED de flexibilidad y estabilización del empleo, en sus modalidades cíclica, asociada a la coyuntura general macroeconómica, o sectorial, asociada a determinados sectores en reestructuración). Las empresas que proporcionen formación en el contexto de los ERTes, tendrán una exoneración de contribuciones sociales del 20%, en el caso de los ERTes ETOP y del 40%, en el caso de los ERTes de mecanismo RED, y se amplía además el crédito de formación bonificada, pudiendo realizarse la formación durante el tiempo de suspensión o reducción de la jornada.

FORMACIÓN DE DESEMPLEADOS

Como recordaba el informe anterior, la gestión de la formación dirigida prioritariamente a desempleados se encuentra básicamente descentralizada a las Comunidades Autónomas, junto con el conjunto de políticas activas de empleo. Pese a esta territorialización, una pequeña parte sigue siendo de gestión estatal y, sobre todo a partir de 2018, se ha incrementado progresivamente la formación telemática de desempleados, extendiendo la oferta formativa más allá de las Comunidades Autónomas en las que las entidades y centros de formación tienen sus sedes.

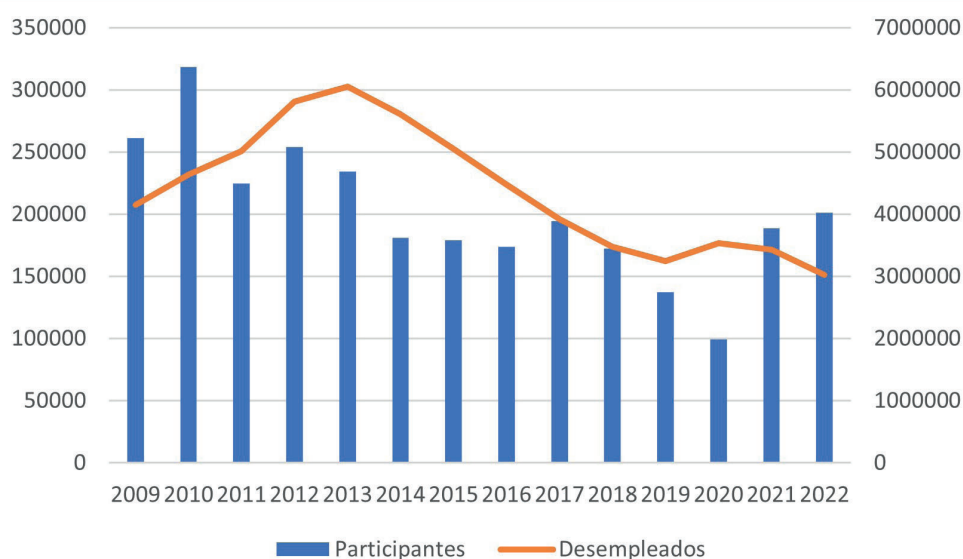
También resulta relevante recordar que tras la atribución de las competencias sobre toda la formación profesional certificable al Ministerio de Educación y Formación Profesional, este Ministerio realiza una reserva de gestión directa estatal que canaliza a través de convocatorias de oferta certificable dirigida indistintamente a desempleados y ocupados, complementaria al reparto y transferencia de (la mayoría de) los fondos a las Comunidades Autónomas, tras su

¹⁸ <https://www.fundae.es/docs/default-source/publicaciones-y-evaluaciones/evaluaciones/publicaci%C3%B3n-tic-2018.pdf>

discusión en Conferencia Sectorial de Formación Profesional. Dichas transferencias se realizan desde el Ministerio de Educación y Formación Profesional con independencia de que la administración que gestione esta formación finalmente a nivel autonómico sea la educativa o la laboral, cuestión que cae dentro de la capacidad y autonomía administrativa de las Comunidades.

Desde una perspectiva temporal amplia y con los datos disponibles, lo más relevante de las cifras de 2022 es la confirmación de un cierto desacoplamiento del volumen de formación dirigida a desempleados respecto a la propia evolución del desempleo. Con anterioridad, el volumen de la formación de desempleados había crecido en consonancia con el aumento del paro desde el inicio de la crisis financiera en 2008, descendiendo sobre todo desde la recuperación de empleo iniciada en 2013, a excepción de un pico en 2017. Sin embargo, tras el año 2020, atípicamente bajo por la pandemia, la participación ha vuelto a crecer con intensidad hasta alcanzar en 2022 los 201.092 participantes finalizados. Se trata de la cifra más alta desde el 2013, que refleja un crecimiento muy intenso de la formación de desempleados en unos años en los que el paro ha descendido. De hecho, en ese año 2013 había unos 3 millones más de desempleados que en 2022, o si preferimos la comparación con 2017, por tener un volumen de formación más próximo al de 2022, el desempleo afectaba entonces a unas 900.000 personas más.

Gráfico 20. Participantes en formación dirigida a desempleados y número de desempleados



Fuente: MITES, Anuario estadístico. Gráfico elaboración propia

Por su parte, el número de acciones formativas se situó en 19.913 en 2022, por encima de las 17.955 de 2021.

Se presenta a continuación información más detallada de acciones y participantes.

Cerca de un 60 por ciento de los participantes en 2022 lo hicieron en acciones de duración intermedia, entre 200 y 599 horas, una duración significativamente superior a la de la formación de ocupados e inferior a la formación inicial del Sistema educativo. Estas diferencias son consistentes con la intención del sistema de atender a distintas necesidades, desde acciones más puntuales en las empresas, ofertas más amplias programadas para trabajadores, aún más largas para aquellos que tienen mayor disponibilidad como los desempleados, hasta la oferta educativa que puede ser a tiempo completo y plurianual.

Tabla 3. Número de acciones formativas y participantes

ACCIONES FORMATIVAS REALIZADAS	PARTICIPANTES QUE TERMINAN ACCIÓN FORMATIVA											
				Ambos sexos			Varones			Mujeres		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
TOTAL	8.752	17.955	19.913	99.556	188.621	201.092	45.241	83.322	86.855	54.315	105.299	114.237
Menos de 200 horas	2.548	7.035	12.395	30.219	81.860	113.728	13.207	34.858	46.127	17.012	47.002	67.601
De 200 a 399 horas	2.985	4.796	3.892	34.633	52.147	47.867	15.343	22.866	20.926	19.290	29.281	26.941
De 400 a 599 horas	2.189	4.078	2.618	23.584	37.226	28.539	11.660	17.831	14.953	11.924	19.395	13.586
De 600 y más horas	1.030	2.046	1.008	11.120	17.388	10.958	5.031	7.767	4.849	6.089	9.621	6.109

Fuente: MITES, Anuario Estadístico

El perfil de participantes mantiene un perfil similar al de años anteriores, con una mayoría de mujeres (un 56%), de menores de 40 años (un 53%) y de personas con estudios secundarios o inferiores a secundarios (74%).

Tabla 4. Participantes por edad y sexo

	PARTICIPANTES QUE TERMINAN ACCIÓN FORMATIVA									
	Ambos sexos			Varones			Mujeres			
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	#	2021	2022
TOTAL	99.556	188.621	201.092	45.241	83.322	86.855	54.315		105.299	114.237
Menor de 20 años	6.569	12.924	15.236	4.150	8.015	9.730	2.419		4.909	5.506
De 20 a 24 años	12.244	26.173	25.073	6.665	13.754	13.990	5.579		12.419	11.083
De 25 a 29 años	12.474	25.269	23.466	5.964	11.745	11.446	6.510		13.524	12.020
De 30 a 34 años	11.434	21.180	21.019	5.227	8.950	8.639	6.207		12.230	12.380
De 35 a 39 años	12.571	22.336	22.233	5.309	8.786	8.222	7.262		13.550	14.011
De 40 a 44 años	13.630	24.638	25.435	5.492	9.376	9.119	8.138		15.262	16.316
De 45 a 49 años	12.856	24.221	27.260	5.065	9.166	9.670	7.791		15.055	17.590
De 50 a 54 años	9.998	18.415	22.095	3.805	7.356	7.873	6.193		11.059	14.222
De 55 a 59 años	5.935	10.363	13.938	2.616	4.608	5.730	3.319		5.755	8.208
De 60 y más años	1.845	3.102	5.337	948	1.566	2.436	897		1.536	2.901

Fuente: MITES, Anuario Estadístico

Tabla 5. Participantes por nivel estudios

	PARTICIPANTES QUE TERMINAN ACCIÓN FORMATIVA									
	Ambos sexos			Varones			Mujeres			
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	#	2021	2022
TOTAL	99.556	188.621	201.092	45.241	83.322	86.855	54.315		105.299	114.237
Menor de 20 años	6.569	12.924	15.236	4.150	8.015	9.730	2.419		4.909	5.506
De 20 a 24 años	12.244	26.173	25.073	6.665	13.754	13.990	5.579		12.419	11.083
De 25 a 29 años	12.474	25.269	23.466	5.964	11.745	11.446	6.510		13.524	12.020
De 30 a 34 años	11.434	21.180	21.019	5.227	8.950	8.639	6.207		12.230	12.380
De 35 a 39 años	12.571	22.336	22.233	5.309	8.786	8.222	7.262		13.550	14.011
De 40 a 44 años	13.630	24.638	25.435	5.492	9.376	9.119	8.138		15.262	16.316
De 45 a 49 años	12.856	24.221	27.260	5.065	9.166	9.670	7.791		15.055	17.590
De 50 a 54 años	9.998	18.415	22.095	3.805	7.356	7.873	6.193		11.059	14.222
De 55 a 59 años	5.935	10.363	13.938	2.616	4.608	5.730	3.319		5.755	8.208
De 60 y más años	1.845	3.102	5.337	948	1.566	2.436	897		1.536	2.901

Fuente: MITES, Anuario Estadístico

El anuario estadístico del Ministerio de Trabajo y Economía Social¹⁹ ofrece datos más desagregados, por ejemplo, por Comunidades Autónomas y Familias profesionales.

PROGRAMAS DE FORMACIÓN-EMPLEO

Por su parte hay que señalar que el SEPE es también responsable de los programas que combinan formación y empleo, que incluyen Escuelas taller, casas de oficios, talleres de empleo y programas similares, y utilizan contratos formativos en alternancia. Se trata de programas dirigidos también a personas en desempleo, normalmente de niveles formativos muy bajos, que son mayoritariamente gestionados por las Comunidades Autónomas, salvo algunos proyectos de gestión estatal. Son programas de mayor intensidad por participante, tanto por su duración, que alcanza los dos años en el caso de las Escuelas taller, como por su presupuesto, con una inversión media por participante bastante elevada. Sin embargo, pese a esta relevancia, la calidad y transparencia de los datos disponibles no permite conocer con detalle y exactitud el alcance de estos programas. De hecho, los datos disponibles en distintas fuentes (memoria SEPE, Anuario estadístico MITES, Plan de evaluación del Sistema de Formación Profesional para el empleo) no son coincidentes por distintos motivos (criterios metodológicos, o falta de datos de Comunidades Autónomas que utilizan un programa informático diferente).

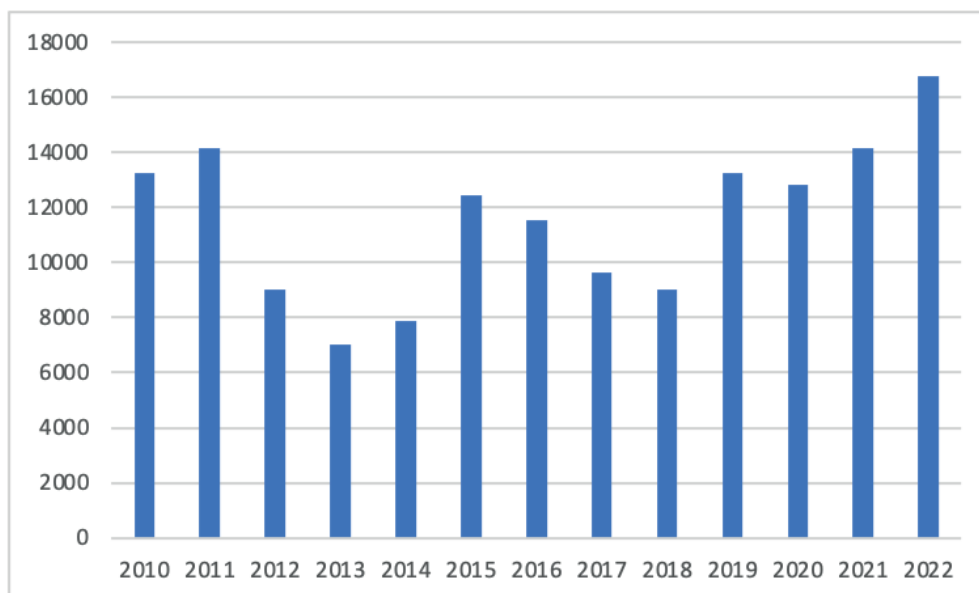
Estos programas se financian mediante subvenciones a entidades promotoras (organismos y entes públicos, consorcios, asociaciones y otras entidades sin ánimo de lucro), que cubren los costes tanto de formación como salariales derivados de los contratos formativos, y se dirigen a formación en ocupaciones generalmente relacionadas con la recuperación o promoción del patrimonio artístico, histórico, cultural o natural, así como con la rehabilitación de entornos urbanos, la recuperación del medio ambiente o la mejora de las condiciones de vida de las ciudades.

En 2022, el número de participantes en estos programas superó los 16.000, con un presupuesto ejecutado según la memoria del SEPE de más de 590 millones de euros, si bien estos datos solo incluyen las Comunidades (y ciudades) Autónomas que usan la aplicación informática de gestión de Escuelas taller SILET.

¹⁹ Anuario estadístico del MITES <https://www.mites.gov.es/es/estadisticas/contenidos/anuario.htm>

Se muestra a continuación la evaluación en el número de participantes que ofrece el Anuario estadístico del Ministerio de Trabajo y Economía social, con la limitación de los datos de Comunidades que faltan, en algunos años.

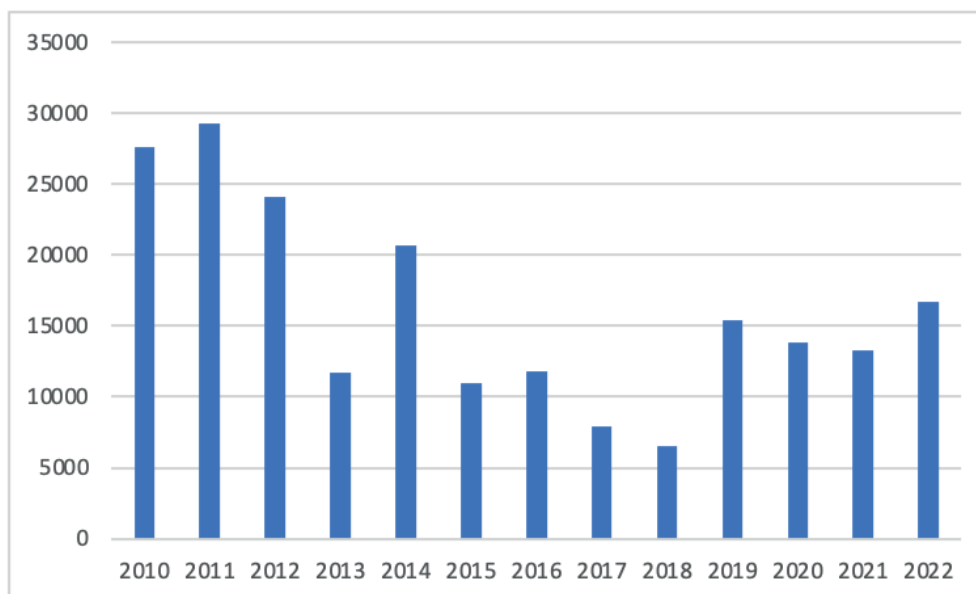
Gráfico 21. Participantes finalizados en programas de Empleo-Formación (anuario MITES)



Fuente: MTES. Anuario estadístico

El Plan anual de evaluación del sistema de formación profesional para el empleo 2020-21, como hemos indicado, presenta datos diferentes, presumiblemente por haber integrado datos de Comunidades Autónomas no recogidos en el Anuario.

Gráfico 22. Participantes en programas de empleo y formación (Plan evaluación FPE)



Fuente: SEPE, Plan Anual de Evaluación de la Calidad, Impacto, Eficacia y Eficiencia del conjunto del subsistema de formación profesional para el empleo 2020-21. El dato de 2022 procede del anuario estadístico del MITES.

Un interés especial en estos programas puede deducirse del importante peso de la financiación que se les ha asignado en los últimos presupuestos, como veremos más adelante, en la sección presupuestaria.

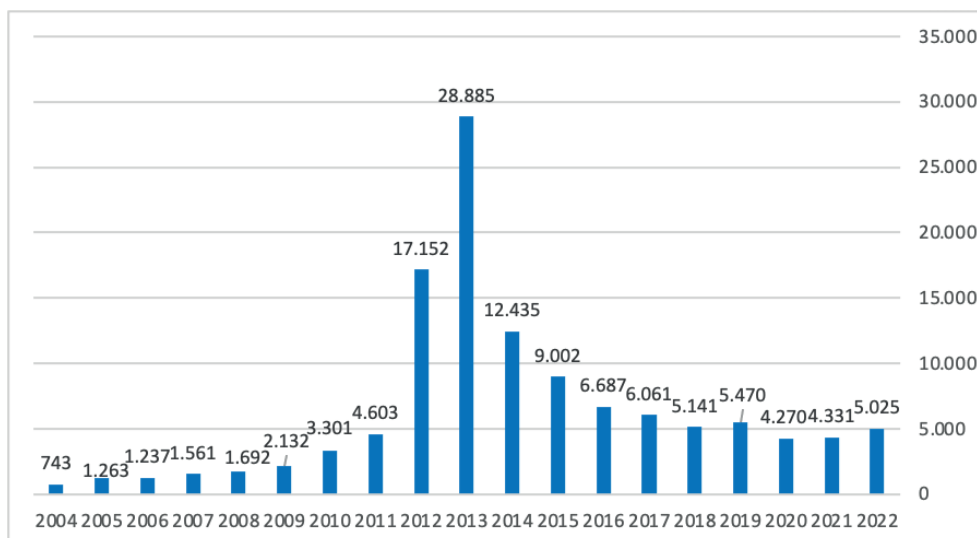
PERMISOS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN Y POTENCIALIDAD DE LAS CUENTAS INDIVIDUALES DE FORMACIÓN

Los permisos individuales de formación (PIF) son una iniciativa del sistema de formación para el empleo para la financiación de permisos retribuidos, autorizados por la empresa, para que el trabajador realice un curso dirigido a la obtención de un título o acreditación oficial.

El número de beneficiarios de los PIF fue creciendo hasta 2013, año a partir del cual comenzó a reducirse significativamente. Esto se debió en gran medida a que parte del crecimiento de años anteriores, lo fue en formación obligatoria para determinadas ocupaciones, como los Certificados de Aptitud Profesional o los Permisos de conducir profesionales. En 2013, el Tribunal Supremo, por sentencia de 11 de febrero, considera que esta formación no puede ser objeto de los PIF sino que debe garantizarse por la empresa, precisamente por su carácter obligatorio para la ocupación. Y, en aplicación de esta doctrina, el cambio de criterio, unido a otros factores, provoca una caída del número de PIFs del 55% en 2014.

En 2022, 5.025 trabajadores disfrutaron de un permiso para realizar cursos oficiales, una cifra que recupera algo de terreno, pero sigue siendo inferior a la anterior a la pandemia y queda muy lejos del techo alcanzado en 2013 cuando se registraron cerca de 29.000 permisos.

Gráfico 23. Beneficiarios de permisos individuales de formación

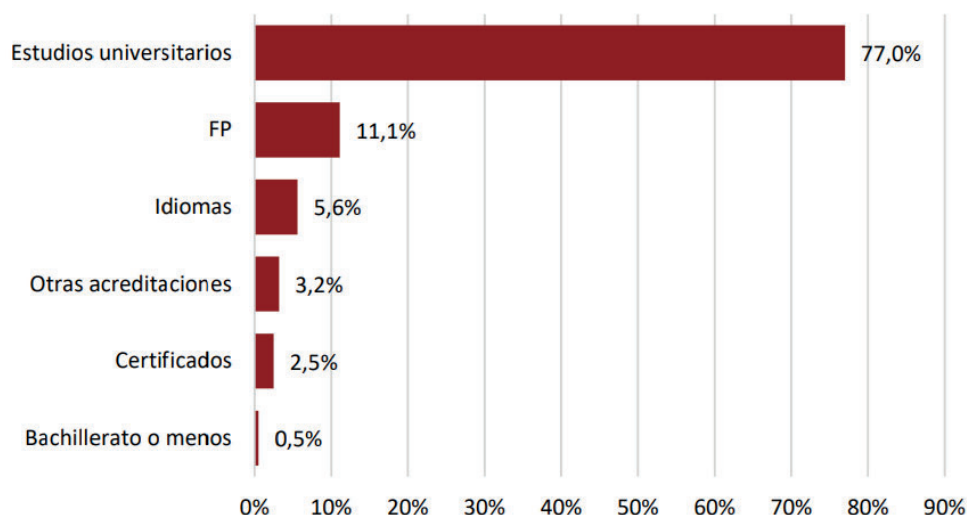


Fuente: Estadísticas Fundae. Gráfico elaboración propia

El porcentaje de participación por sexo está bastante equilibrado con una ligera mayoría (53%) de mujeres, a diferencia del año 2021 en que quedaron en un 47,5%. Los PIF finalizados en el año han supuesto más de 360.000 horas, con una media de duración de 71,7 horas, ligeramente superior a la de 2021.

En cuanto a la finalidad de los permisos, el predominio de los estudios universitarios se mantiene, con algo más de tres de cada cuatro PIF dedicados a estos estudios.

Gráfico 24. Finalidad de los permisos individuales de formación



Fuente: Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (FUNDAE).

Tanto la formación bonificada de las empresas como los Permisos Individuales son iniciativas "de demanda", bien de las empresas, bien de los trabajadores, en contraposición a la "oferta" programada por las Administraciones, si bien estos permisos individuales tienen un alcance limitado a un número pequeño de beneficiarios y se dedican fundamentalmente a los estudios universitarios.

Como señalábamos en las secciones introductorias, en 2023 la Fundación CIFE publicó una nota de análisis ante una eventual reforma de la regulación de la formación para el empleo en nuestro país, en la que se hacía especial referencia a la posibilidad de dotar de mayor capacidad de iniciativa o demanda a los propios trabajadores, en el marco de la Recomendación Europea de 2022 sobre Cuentas individuales de aprendizaje²⁰. Si bien estas cuentas individuales podrían tener algunos aspectos similares a los PIF en cuanto a su filosofía de articular un acceso a la formación a demanda del trabajador, se plantean en la Recomendación con un alcance mucho más amplio y estructural para facilitar el ejercicio del derecho individual a la formación. Se trata, de hecho, de que el trabajador pueda decidir cuándo y cómo ejercer su derecho subjetivo a la formación, pudiendo acceder a cualquier oferta y centro acreditado a estos efectos, de manera permanente y sin necesidad de procedimientos de gestión más complejos, como convocatorias y resolución de subvenciones, o aprobación de planes y acciones. Debe clarificarse que las convocatorias de ayudas individuales a la formación que están utilizando el término de microcréditos o de cuentas individuales, no responden a esta lógica, sino que perpetúan el modelo de subvención frente a la herramienta para ejercer un derecho. Por otro lado, la articulación de una verdadera cuenta de aprendizaje o formación supondría, además, una oportunidad extraordinaria para impulsar una herramienta de información y orientación que no está todavía suficientemente desarrollado en nuestro país: un portal, app o ventana única en la que aparezcan todas las oportunidades de formación, accesible por los ciudadanos directamente y por los distintos servicios de orientación, función que no parece estar cumpliendo la herramienta de información disponible en la web de Fundae que presenta una oferta parcial y además se filtra por criterios que nada tienen que ver con la libre elección de formación del solicitante (como sector de actividad, estatus de autónomo o empleado, etc.). La importancia de contar con una verdadera herramienta de información y orientación queda patente en los análisis que realiza el Cedefop de la Encuesta de formación continua que señalaban que, en nuestro país, la falta de transparencia en la información supone un obstáculo objetivo a la participación en acciones formativas.

FORMACIÓN PROFESIONAL ACREDITABLE

Como ya recordábamos en el informe anterior, los cambios competenciales y la aprobación de la Ley Orgánica 3/2022 de integración y ordenación de la Formación Profesional, otorgaron al Ministerio de Educación y Formación Profesional la competencia sobre toda la formación certificable vinculada al Catálogo Nacional de Estándares de Competencia (antes de Cualificaciones Profesionales), acabando con la distribución anterior que atribuía los Títulos de Formación Profesional Inicial a la Administración Educativa y los Certificados de Profesionalidad a la Laboral. Esta integración a nivel estatal se realiza con independencia de que la gestión a nivel autonómico de las acciones formativas acreditables dirigidas a trabajadores y desempleados pueda seguir gestionándose por administraciones laborales de ese ámbito territorial, dentro de la autonomía de gestión de las Comunidades. La mayor integración de la formación certificable pretende facilitar la programación de itinerarios formativos mediante una oferta única y modular de toda la formación acreditable, dirigida tanto a estudiantes como a trabajadores y desempleados. Unos itinerarios en los que también se pueda hacer valer la acreditación de competencias adquiridas en la experiencia laboral y/o procesos de formación no formales, como veremos más adelante.

El Real Decreto 659/2023 desarrolla la citada Ley en cuanto a la ordenación del Sistema de Formación Profesional, detallando cuestiones como las relativas a la formación modular en cada uno de los grados o el procedimiento de acreditación de competencias adquiridas a través de la experiencia y aprendizajes no formales. Se articula la posibilidad de progresión a través de

20 Recomendación del Consejo la UE 2022/C 243/03, aprobada dentro del plan de acción para la implementación del Pilar europeo de derechos sociales Council recommendation on individual learning accounts to boost training of working-age adults - Consilium (europa.eu)

cinco grados, aplicables a los niveles 1, 2 o 3. El grado A conducirá a una acreditación parcial de competencia o microacreditación. Se trata de una fragmentación menor que la de la Unidad de Competencia que habrá de elaborarse en cada caso. La superación de todas las acreditaciones parciales de un módulo profesional otorgará un certificado de competencia, de grado B, que se corresponde con la Unidad de Competencia. El Grado C reuniría varios módulos para la obtención de un Certificado Profesional: Los Grados D permitirían el acceso a las titulaciones de Formación Profesional de grado básico, medio o superior, y el Grado E, a la especialización de grado medio o superior.

El objetivo de avanzar en una oferta modular, flexible y acreditable, que es ampliamente compartido, presenta ciertas limitaciones que ya señalábamos en las secciones introductorias de este informe. Entre los elementos que pretenden favorecer esta oferta flexible está la posibilidad de fragmentar en certificaciones más pequeñas (el nivel A), aunque podría parecer contrario a este objetivo que, a diferencia de los grados A, B y C, no se haya contemplado el acceso a los Grados D y E por acumulación de certificaciones de grados inferiores. Por otro lado, las llamadas de las normas a la coordinación de las distintas ofertas y al establecimiento de mecanismos de identificación y prospección de necesidades, da la impresión de ahondar en la multiplicación de foros que abordan estos temas, haciéndolo en la mayor parte de los casos de forma parcial e incompleta.

La oferta de titulaciones de Formación Profesional, la FP inicial del sistema educativo, está integrada por más de 280 títulos y en torno a 20 cursos de especialización. De ellos, la mayoría de las titulaciones corresponden al grado superior.

Por su parte, existen cerca de 600 Certificados Profesionales que constituyen el grado C de la oferta formativa (antes Certificados de Profesionalidad) más orientada a la formación permanente²¹.

En el informe anterior señalábamos que el peso de la formación certificable dentro del conjunto de la formación profesional para el empleo había sido bastante variable a lo largo de los años y ofrecíamos los últimos datos procedentes del Plan anual de evaluación de la formación profesional para el empleo 2019²². Lamentablemente, tras el traspaso de la competencia sobre la formación certificable, las Administraciones públicas no ofrecen datos sobre el porcentaje de acciones de formación para el empleo que son certificables. Es más, como ya hemos señalado, el Plan de evaluación de la formación profesional para el empleo 2020-2021 excluye explícitamente la información sobre estas acciones de sus datos indicadores.

La ausencia de datos, no obstante, podría estar en vías de cierta solución en la medida en que está previsto que el Ministerio de Educación y Formación Profesional desarrolle un registro de acreditaciones. Dicho registro podría proporcionar, al menos, datos sobre la formación acreditable, pero no parece que vaya a permitir estimar fácilmente su peso en el conjunto de la formación para el empleo. Más prometedor quizás, resulta el hecho de que este Ministerio esté trabajando con el Instituto Nacional de Estadística para una mejora de las estadísticas de la formación profesional, incluida la formación para el empleo.

21 Web del Ministerio de Educación y Formación Profesional

22 Según esta fuente, en 2019, los certificados estuvieron generalizados entre la formación de tropa y marinería, dominaron la formación de desempleados, pero estuvo mucho menos presente en la oferta dirigida a ocupados

FP INICIAL SISTEMA EDUCATIVO

En el curso 2021-2022, el alumnado matriculado en enseñanzas de formación profesional continuó su fuerte crecimiento, superando por primera vez el millón de alumnos, cursando más de la mitad de ellos titulaciones de Grado Superior. Este alumnado se distribuyó en un total de 3921 Centros, dos tercios de los cuales fueron centros públicos y un tercio privados.

Tabla 6. Centros y alumnado curso 2021-2022

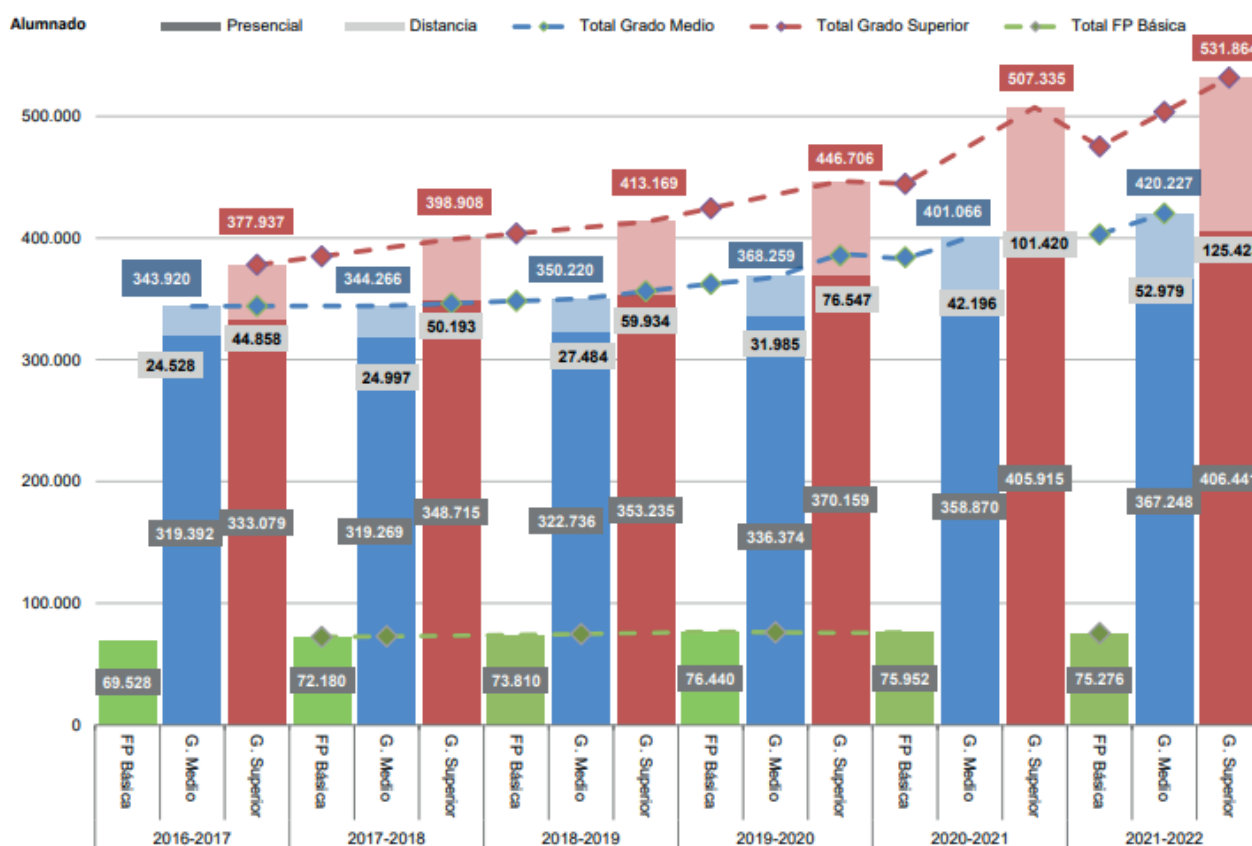
	Total	Centros públicos	Centros privados	% Cent. públicos	Hombres	Mujeres	% Mujeres
Nº de centros que imparten							
Total	3.921	2.598	1.323	66,3%			
C.F. FP Básica	2.105	1.714	391	81,4%			
C.F. FP Grado Medio Presencial	2.978	2.054	924	69,0%			
C.F. FP Grado Medio a Distancia	267	148	119	55,4%			
Curso de Especialización titulados de FP GM	53	53	0	100,0%			
C.F. FP Grado Superior Presencial	2.653	1.755	898	66,2%			
C.F. FP Grado Superior a Distancia	453	227	226	50,1%			
Curso de Especialización titulados de FP GS	143	143	0	100,0%			
Alumnado matriculado							
Total	1.027.367	685.147	342.220	66,7%	555.568	471.799	45,9%
C.F. FP Básica	75.276	57.025	18.251	75,8%	53.076	22.200	29,5%
C.F. FP Grado Medio	420.227	287.732	132.495	119,0%	230.586	189.641	45,1%
C.F. FP Grado Medio Presencial	367.248	262.557	104.691	71,5%	212.440	154.808	42,2%
C.F. FP Grado Medio a Distancia	52.979	25.175	27.804	47,5%	18.146	34.833	65,7%
Curso de Especialización titulados de FP GM	529	529	0	100,0%	382	147	27,8%
C.F. FP Grado Superior	531.864	340.390	191.474	114,3%	271.906	259.958	48,9%
C.F. FP Grado Superior Presencial	406.441	284.952	121.489	70,1%	223.907	182.534	44,9%
C.F. FP Grado Superior a Distancia	125.423	55.438	69.985	44,2%	47.999	77.424	61,7%
Curso de Especialización titulados de FP GS	2.156	2.156	0	100,0%	1.807	349	16,2%

Fuente: Ministerio de Educación y FP

Las mujeres matriculadas en formación profesional mantienen una menor representación que los hombres, si bien este desequilibrio se reduce en los niveles superiores, en los que se acercan a la mitad del alumnado. Así, las mujeres fueron el 29,5% del alumnado en FP básica, el 45,1% en Grado Medio y el 48,9% en Grado Superior. También persisten importantes diferencias dependiendo de la familia profesional, asociadas a sectores más o menos feminizados o masculinizados. Las mujeres, por ejemplo, son clara mayoría en Imagen Personal, Servicios Socioculturales y a la Comunidad, Sanidad y Textil y Confección. También hay más mujeres (más del 60%) en la enseñanza a distancia.

El crecimiento del alumnado en los últimos años se intensificó en el curso 2021-2022 y supone un crecimiento en los últimos 5 cursos de casi un 30%, un 40,7% en el Grado Superior. También es destacable el crecimiento del régimen a distancia.

Gráfico 25. Evolución del alumnado matriculado en enseñanzas de Formación Profesional

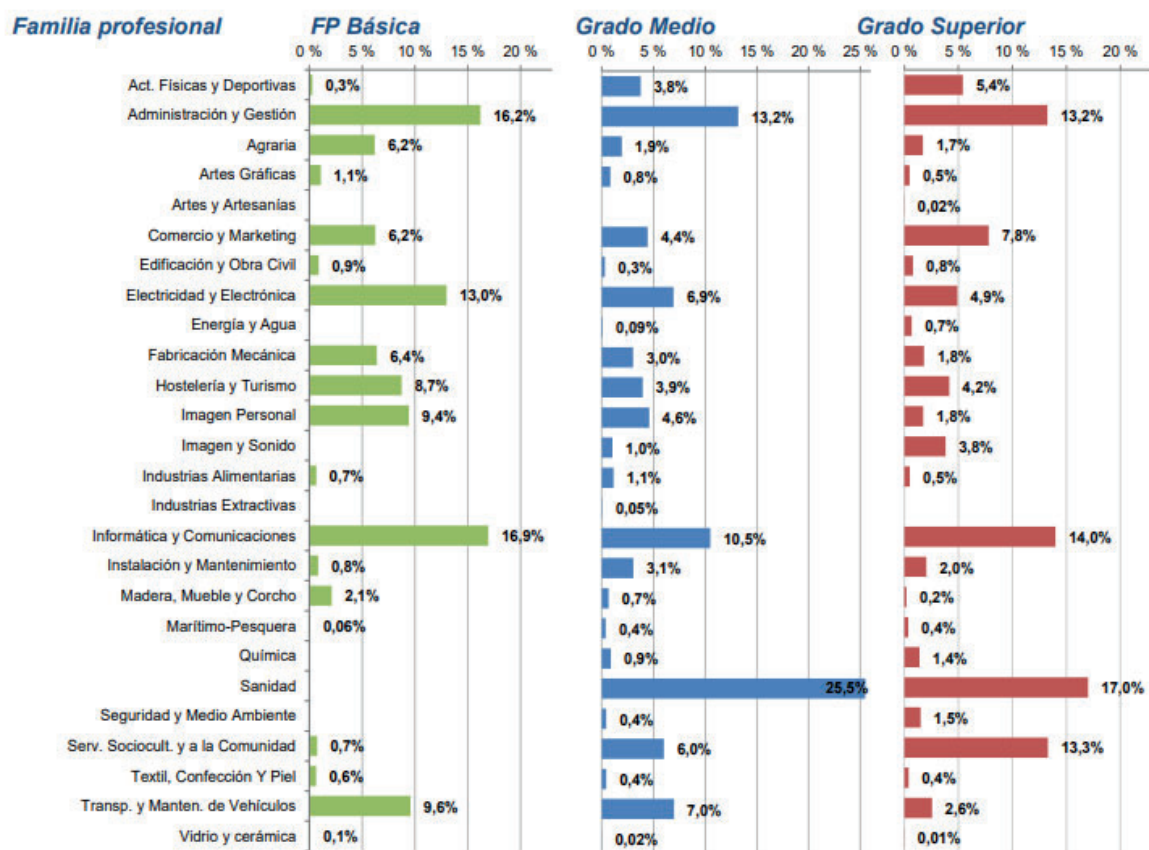


Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Existen diferencias importantes por Comunidades Autónomas. La tasa bruta de matriculación en el Grado Superior es casi el doble en Galicia y País Vasco (por encima del 53%) que en las Islas Baleares (27%). Las diferencias son algo menores en el Grado Medio, donde varían entre el 45,7% de la Comunidad Valenciana y el 28,2% de Canarias.

La distribución del alumnado por familia profesional se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico 26. Distribución de alumnado por familia profesional curso 2021-2022



Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Para un mayor grado de detalle y desagregación de los datos de formación profesional, puede consultarse la web del Ministerio de Educación y Formación profesional²³.

El importante crecimiento del alumnado de formación profesional se concentra en gran medida en los ciclos de Grado Superior, pero apenas logra ir reduciendo la distancia que mantenemos con la Unión Europea en cuanto al porcentaje de alumnos que escoge, en la etapa de secundaria superior, la vía de enseñanzas profesionales respecto a las enseñanzas generales. Así, desde 2015, la brecha que nos separa de la media europea entre formación profesional de grado medio y Bachillerato solo se ha reducido de 13 a 10 puntos.

23 <https://www.educacionyfp.gob.es/servicios-al-ciudadano/estadisticas/no-universitaria/alumnado/fp/cursos/2021-2022.html>

Tabla 7. Porcentaje de estudiantes de FP Inicial (grado medio) respecto al total de estudiantes de secundaria superior (incluyendo bachillerato)

	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA 27
2015	35,2	48,9
2016	34,8	48,3
2017	35,4	48,1
2018	35,8,	48,4
2019	36,4	48,4
2020	36,6	48,7
2021	38,7	48,7

Fuente: Cedefop, cálculos basados en datos de Eurostat UOE (datos conjuntos de Unesco, OCDE y Eurostat) de educación formal. Última cifra disponible 2021.

La brecha anterior, sin embargo, es significativamente menor si comparamos el total de alumnos de formación profesional en todos sus niveles, incluida la FP superior, respecto a la población total de 15 a 24 años. Con este indicador, el porcentaje de alumnos en España se situaría en 17,1%, algo más de dos puntos por debajo de la media europea.

Tabla 8. Porcentaje de estudiantes en programas de FP respecto a la población de 15 a 25

	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA 27
2015	14,1	18,9
2016	14,1	18,5
2017	14,7	18,6
2018	15,0	18,7
2019	15,2	18,8
2020	15,7	19,2
2021	17,1	19,4

Fuente: Cedefop, cálculos basados en datos de Eurostat UOE (datos conjuntos de Unesco, OCDE y Eurostat) de educación formal. Última cifra disponible 2021.

Por otro lado, y también desde una perspectiva comparada, es relevante mencionar que el volumen de titulados de FP en familias y titulaciones vinculadas a las ciencias, tecnologías, ingenierías y matemáticas (las denominadas STEM, en jerga europea) sigue manteniéndose bastante por debajo de la media europeas (23% frente al 37,8% de media europea en 2021) .

INSERCIÓN PROFESIONAL DE LOS TITULADOS DE FORMACIÓN PROFESIONAL.

El progresivo incremento del alumnado de formación profesional en sus niveles medios está probablemente asociado a la mejor inserción laboral de sus titulados en relación con las enseñanzas de carácter general hasta bachillerato. En el informe anterior, hacíamos referencia a los resultados de la Encuesta de transición educativa-formativa e inserción laboral (ETEFIL), de carácter cuatrienal, cuyos últimos datos disponibles habían sido publicados en 2020 (correspondientes a la encuesta de 2019), que apuntaban a una inserción laboral significativamente superior en los titulados de FP media respecto a los alumnos de Bachillerato, y una inserción

aún mayor en los títulos de Grado Superior, cuya tasa de empleo se acercaba al 80%. En cierto contraste, la Encuesta de inserción laboral universitaria (EILU) mostraba una inserción de los titulados universitarios más alta que la de los ciclos superiores de FP, pero recordábamos que no podía realizarse una comparación directa entre los datos de ambas encuestas, por sus distintas metodologías y la influencia de factores ajenos, como el hecho de que algunos alumnos de FP continúan sus estudios a nivel universitario y no buscan empleo de forma inmediata.

Por su parte, el Observatorio del Mercado de Trabajo del SEPE publica informes anuales que, entre otros datos, indican el volumen de contratación por nivel educativo, donde se aprecia también la relevancia en la contratación de los titulados en FP. En el informe publicado en 2023 se mantienen cifras similares a las de 2021 y supusieron en torno al 15% de la contratación, frente a un 11% de las personas con Bachillerato, y cerca de un 10% de los universitarios. Estos datos, no obstante, tienen un valor informativo limitado pues reflejan el flujo de contratación (número de nuevos contratos) y no el volumen o stock total de las personas con empleo con esa titulación. Y además, los porcentajes se realizan respecto al número total de contratos realizados en ese período, no respecto al número de personas que tienen ese nivel formativo.

El Ministerio de Educación y Formación Profesional viene realizando también un seguimiento de los niveles de inserción profesional de la Formación profesional de las últimas cohortes de alumnos, a través de un cruce con los datos de afiliación a la Seguridad Social en sucesivos años. Como cabría esperar y en consonancia con los datos anteriores, la inserción laboral es mayor en los niveles más avanzados de formación. Si se comparan los niveles de las tasas de afiliación media en Grado Superior con los de Grado Medio, se observa que la inserción en Grado Superior se sitúa más de 12 puntos por encima de la de Grado Medio tras el primer año, y continúa más de 10 puntos por encima en el segundo año. Es necesario tener en cuenta, en todo caso, que parte de los titulados en Grado Medio pospone su inserción laboral, continuando en el sistema educativo. Comparando dentro de cada nivel los grados de inserción de los alumnos que han cursado formación dual respecto a los que no la hacen, la inserción de alumnos de dual está 10 puntos por encima en el nivel de Grado Medio, y 17 puntos en el Grado Superior.

Es relevante indicar que existen diferencias notables en los grados de inserción mostrados por las tasas de afiliación según la familia profesional, el ciclo formativo cursado e incluso la Comunidad Autónoma.

Por último, hay que señalar que el Ministerio de Educación y Formación Profesional también realiza un informe de inserción similar con datos de afiliación a la Seguridad Social de los titulados universitarios, en el que las diferencias de inserción según la titulación son aún más notables que en el caso de la Formación Profesional.

FORMACIÓN EN CENTRO DE TRABAJO Y FORMACIÓN DUAL

Como es sabido, el módulo de Formación en Centros de Trabajo (FCT) se venía cursando de manera obligatoria en todas las enseñanzas de FP y suponía una formación práctica desarrollada en un centro de trabajo real en el que se desempeñan actividades propias del perfil del Título correspondiente.

En el curso 2021-2022 el número de alumnos que realizaron el módulo de FCT descendió en cerca de 10.000 alumnos hasta los 426.441, cambiando la tendencia creciente anterior. De ellos, 42.441 lo cursaron en FP Básica, 171.535 en Grado Medio y 212.013 en Grado Superior.

**Tabla 9. Alumnado de FCT por enseñanza, sexo y titularidad del centro.
Curso 2021-2022**

	Total	Hombres	Mujeres	% Mujeres	Centros públicos	Centros privados	% Cent. públicos
Total	426.441	230.959	195.482	45,8%	279.186	147.255	65,5%
C.F. FP Básica	42.263	29.920	12.343	29,2%	32.395	9.868	76,7%
C.F. FP Grado Medio	171.535	91.836	79.699	46,5%	113.746	57.789	66,3%
C.F. FP Grado Superior	212.013	108.753	103.260	48,7%	132.415	79.598	62,5%
Curso de Especialización titul. FP GM	215	204	11	5%	215	0	100,0%
Curso de Especialización titul. FP GS	415	246	169	41%	415	0	100,0%

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Mientras que el Módulo de FCT se cursa con frecuencia al final del segundo año de enseñanza de Formación Profesional, la denominada Formación Profesional Dual combina de manera más intensa los procesos de enseñanza y aprendizaje en la empresa y en el centro educativo, con una inmersión más profunda en el entorno productivo real que se prolonga a lo largo de todo el proceso de formación.

En contraste con el descenso de alumnos de FCT, y posiblemente debido a un cierto trasvase o transición entre modelos, en el curso 2021-2022, el número de 32.919 alumnos que cursaron formación dual aumentó en más de 12.000, situándose en 45.613 alumnos. Se mantiene una participación inferior de mujeres (39%) y una concentración de alumnos en el Grado Superior.

TABLA 10. ALUMNADO Y CENTROS DE FP DUAL. CURSO 2021-2022

	Total	Centros públicos	Centros privados	% Cent. públicos	Hombres	Mujeres	% Mujeres
Nº de centros que imparten							
TOTAL	1.342	982	360	73,2%			
C.F. FP Básica	106	74	32	69,8%			
C.F. FP Grado Medio	861	642	219	74,6%			
C.F. FP Grado Superior	1.018	752	266	73,9%			
Alumnado matriculado							
TOTAL	45.613	33.652	11.961	73,8%	27.553	18.060	39,6%
C.F. FP Básica	871	551	320	63,3%	636	235	27,0%
C.F. FP Grado Medio	15.787	11.627	4.160	73,6%	10.091	5.696	36,1%
C.F. FP Grado Superior	28.955	21.474	7.481	74,2%	16.826	12.129	41,9%

Fuente: Ministerio de Educación y Formación Profesional

Debemos destacar que persisten importantes diferencias territoriales en la implantación de la formación dual. Así, en los Grados Medio y Superior, la Comunidad Foral de Navarra (con un 21,7% y un 16,7% respectivamente) es la que tiene mayores porcentajes de alumnos en formación dual. En grado superior, le siguen a una distancia relevante Cataluña, Rioja y Madrid, y en el Grado Medio, Madrid y Cataluña. En FP Básica, el alumnado que cursa la modalidad dual es menos significativo y tiene un cierto peso solo en Andalucía y La Rioja.

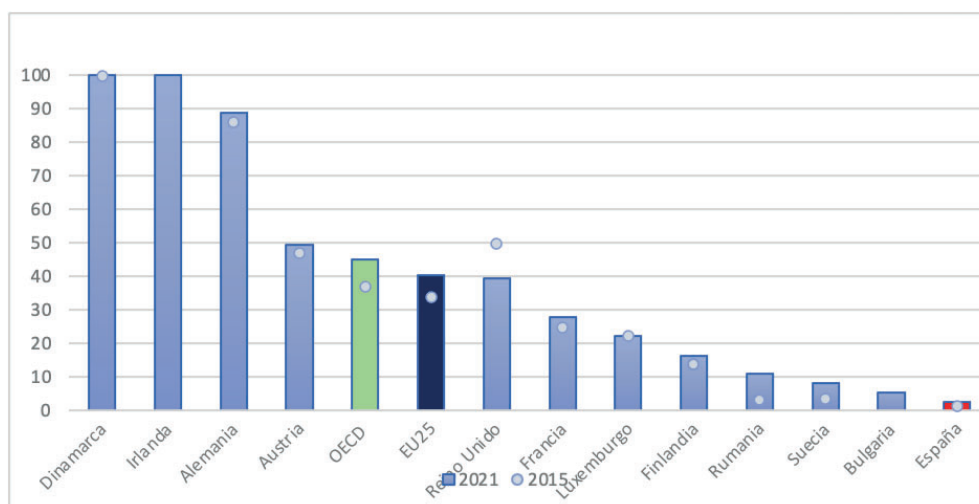
Con las últimas cifras disponibles, el peso de la formación dual continúa en ascenso, pero sigue siendo todavía muy limitado en el conjunto de la Formación Profesional. En el curso 2021-2022 supuso el 7,1% del alumnado de Grado superior, el 4,3% del Grado Medio y el 1,2% de la FP Básica.

Se trata de porcentajes que están todavía a gran distancia de la media de la Unión Europea.

Así, con datos de la Encuesta Europea de Formación Continua (CVTS 2020), las empresas españolas tienen una participación muy limitada en formación dual o formación profesional inicial con contratos formativos o prácticas retribuidas. Mientras que prácticamente un tercio de las empresas europeas emplean participantes en este tipo de programas ligados a la formación profesional inicial, con Alemania a la cabeza con casi dos de cada tres empresas, en nuestro país la cifra fue apenas de un 11,1%, es decir poco más de una de cada diez, descendiendo incluso del 13% registrado en 2015.

Por su parte, según los datos que ofrece tanto el CEDEFOP como la OCDE, el porcentaje del alumnado que realiza (al menos el 25%) de su formación profesional en un centro de trabajo real se sitúa por debajo del 3%, muy por debajo del casi 45% de media de la OCDE.

Gráfico 27. % de alumnos de FP (grado medio) en programas que combinan formación con aprendizaje en centro de trabajo (al menos 25% del tiempo)



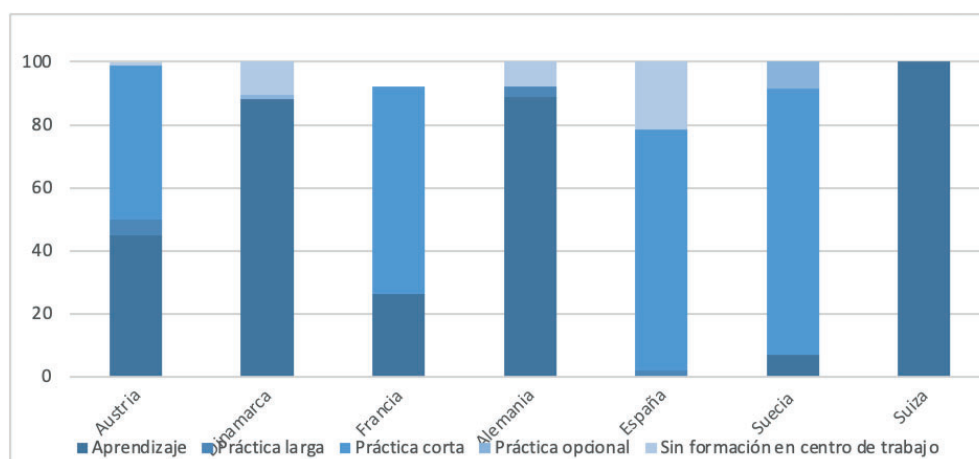
Fuente: OCDE. *Education at a glance 2023*. Datos referidos a 2021.

Esa diferencia es bastante menor, si utilizamos un criterio menos exigente. Así, el indicador finalmente usado por la Comisión Europea para el seguimiento de la Estrategia Europea de Educación y Formación que establece para 2025 el objetivo de que el 60% de los estudiantes de formación profesional tengan cierta formación en centros de trabajo, contabiliza cualquier exposición y recoge cualquier experiencia en centro de trabajo de al menos 1 mes durante la FP. Utilizando este criterio, España se situaría a la cabeza de Europa, con casi un 100% en 2022, al incluirse en todos los casos los módulos de FCT que son obligatorios para obtener la titulación.

Si bien este indicador proyecta una imagen que sobrerrepresenta el peso real de la formación en el entorno real de trabajo en nuestro país, es cierto que la nueva normativa intenta profundizar de manera decidida en la formación dual, convirtiendo de algún modo toda la formación profesional en formación dual por la vía de ofrecer distintos grados de intensidad en la formación que se desarrolla en el centro de trabajo. Así, en la Formación intensiva, que responde al actual modelo dual, al menos el 35% de la duración total de la formación se realizará en la empresa, que colaborará en más del 30% del currículo, y el estudiante suscribe un contrato de formación. Por su parte, la formación profesional de carácter general, extiende los requisitos de la actual FCT y requerirá un tiempo en el centro de trabajo de entre el 25% y el 35% de la duración de la formación, y la empresa debe participar en hasta un 20% de los contenidos y resultados de

aprendizaje. El 25% es un umbral relevante, pues la clasificación internacional considera ya estas prácticas como de larga duración. En el siguiente gráfico, observamos cómo en la actualidad la mayor parte de los alumnos no alcanzan ese umbral.

Gráfico 28. % de estudiantes de FP (grado medio) según el tipo/duración de su formación en centro de trabajo



Fuente. OCDE. Education at a glance 2023. Datos de 2021.

En definitiva, la generalización del carácter dual de la formación profesional que propone la ley debe permitir avanzar, aunque sea a dos velocidades, pero habrá que esperar a la puesta en práctica para conocer hasta qué punto toda la formación profesional se transforma realmente en dual y alcanza no solo los umbrales de formación en el centro de trabajo sino una vinculación mucho más estrecha con la empresa de la que tiene actualmente la FCT.

Una de las barreras más importantes para la transición a este modelo, que requiere que más empresas acojan prácticas en el centro de trabajo durante más tiempo, puede estar en las condiciones que se les exijan para ello. En este contexto, los recientes cambios que requieren procesos de altas y bajas en seguridad social para alumnos en prácticas, aunque no sean retribuidas, y las exigencias que se contemplan en las propuestas conocidas sobre el futuro estatuto del becario, podrían disuadir de facto a las empresas de acoger más estudiantes en prácticas. A este respecto, cabe recordar que incluso en sistemas de formación dual consolidados, como el de Alemania, una de las barreras que se experimenta es la falta de vacantes que ofrecen las empresas para aprendices. El problema, además, no se limita al ámbito de la formación profesional inicial reglada, sino al resto de ofertas formativas que prevean prácticas en centro de trabajo, incluidas también las del ámbito universitario. Y todo lo anterior, con el problema añadido de que, con frecuencia, la realización de prácticas es un requisito necesario para obtener la titulación.

LOS CONTRATOS DE FORMACIÓN EN ALTERNANCIA

En este apartado se abordan algunos datos de los contratos de formación, con datos anuales, pero hay que señalar que el Informe de situación de la formación profesional de la Fundación CIFE, se complementa en esta edición con un análisis sobre los contratos de formación en alternancia realizado por la Profesora M^a de los Reyes Martínez Barroso y que presentamos en la segunda parte de esta publicación.

En el informe anterior recordábamos que la publicación de 2021 de la Secretaría de Estado de Empleo y Economía social, titulada Jóvenes y mercado de trabajo, señalaba que *"el contrato de formación y aprendizaje constituye una de las vías específicas de acceso al empleo más importantes para los jóvenes. Su objetivo es favorecer el aprendizaje en el entorno laboral y la adquisición de competencias profesionales transversales durante la formación, como elementos fundamentales tanto para mejorar su formación como su empleabilidad, convirtiéndose en uno de los pilares de la Formación Profesional Dual"*.

El Real Decreto 1529/2012 había desarrollado el contrato para la formación y el aprendizaje y establecido las bases de la formación profesional dual. Este Real Decreto, desarrollado por las órdenes ministeriales ESS/2518/2013 y ESS/41/2015, establece el sistema de financiación del coste de la formación inherente al contrato para la formación y el aprendizaje mediante bonificaciones en las cotizaciones empresariales a la Seguridad Social, con cargo a los presupuestos del SEPE. Con la reforma laboral aprobada por el Real Decreto Ley 32/2001, de medidas urgentes para la reforma laboral, la garantía de la estabilidad en el empleo y la transformación del mercado de trabajo, se reformaron los contratos formativos establecidos en el Artículo 11 del Estatuto de los Trabajadores, reformulados en la modalidad de contrato de formación en alternancia, que viene a sustituir al de aprendizaje y al de formación dual universitaria, y la modalidad para la obtención de práctica profesional, que vino a sustituir el contrato de prácticas.

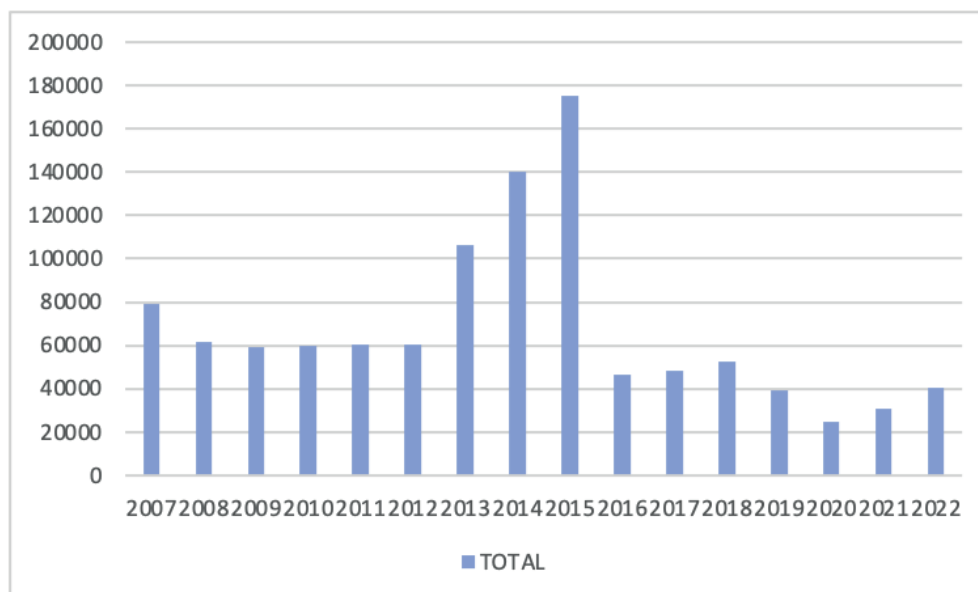
En 2022, se formalizaron más de 40.000 contratos de formación en alternancia, un 30% más que el año anterior, pero se formaron 19.865 trabajadores en el marco de este contrato, una cifra muy similar a la del año anterior, según la Memoria del SEPE. Tres cuartas partes de estos trabajadores se formaron a través de teleformación.

El citado Real Decreto también establece que el SEPE podrá otorgar subvenciones directas, mediante convenios entre las Administraciones educativas y laborales competentes, para la financiación de los costes adicionales que para dichas administraciones se deriven de la impartición de la actividad formativa de estos contratos.

El total de nuevos contratos para la formación en alternancia superó los 40.000, un incremento de más de 10.000 sobre las cifras de 2021. Como recordábamos en el informe anterior, el número de contratos, que había crecido de manera notable entre los años 2011 y 2015, experimentó una caída drástica en 2016, debido a los cambios normativos en los requisitos de formación²⁴. En su evolución más reciente, tras la caída de 2020 y superada la situación más difícil de la pandemia, el nivel de contratación se recupera hasta cifras prepandemia de 2019, pero sigue sin despegar.

24 En 2016 expiró la vigencia de las prórrogas establecidas en la Disposición Transitoria, que permitía que la formación asociada al contrato para la formación y el aprendizaje pudiera no estar vinculada a la obtención de un certificado de profesionalidad o título de formación profesional, recibiendo otro tipo de formación impartida por centros autorizados por el SEPE.

Gráfico 29. Número de contratos formativos



Fuente: Sepe. Estadísticas de contratos. Gráfico elaboración propia

Más de la mitad de las personas que realizaron formación en estos contratos eran mujeres. La mayoría tenía menos de 25 años. Algo más de la mitad tenía estudios secundarios y casi un 40% solo estudios primarios o inferiores.

RECONOCIMIENTO DE LAS COMPETENCIAS PROFESIONALES

Como señalábamos en el informe anterior, gran parte de la población activa tiene competencias profesionales adquiridas fundamentalmente a lo largo de su experiencia laboral, o a través de procesos formativos no formales. Se trata de competencias que, en tanto no puedan ser acreditadas, es difícil poner en valor en el mercado de trabajo y, aún más, en los procesos de formación certificable con el objeto de no repetir innecesariamente áreas que ya se dominan. El problema de esta falta de acreditación viene siendo particularmente relevante en un contexto donde casi la mitad de la población activa no dispone de ninguna acreditación oficial profesional.

Señalábamos que, en 2021, se aprobó el Real Decreto 143/2021, de 9 de marzo, por el que se modificaba el Real Decreto 1224/2009, de 17 de julio, de reconocimiento de las competencias profesionales adquiridas por experiencia laboral, que había logrado alcanzar solo la acreditación de unas 300.000 personas en 10 años desde su implantación. El principal cuello de botella parecía derivarse de la articulación del procedimiento a través de convocatorias publicadas por las Administraciones con carácter específico y limitadas en el tiempo. En este contexto, la principal novedad fue la intención de establecer un procedimiento más permanente, para que cualquier persona pudiera solicitar en cualquier momento la evaluación y acreditación de las competencias profesionales adquiridas en experiencia laboral o de manera informal, fijándole un plazo a las administraciones para atender a esta demanda. El nuevo procedimiento se apoyaba en el Plan de Modernización de la Formación Profesional, dotado de un significativo presupuesto inicial de casi 852,5 millones de euros, financiados con fondos europeos, con los que el Ministerio de Educación y Formación Profesional preveía la acreditación de más de tres millones de personas en cuatro años. Un objetivo ambicioso que requiere superar no solo dificultades organizativas para su gestión, sino un problema de falta de motivación para los ciudadanos, en tanto no sea más evidente el valor añadido y beneficios que pueden alcanzar.

El procedimiento permanente tiene como referencia la totalidad de las unidades de competencia profesional incluidas en la oferta de Formación Profesional vinculada al Catálogo Nacional de estándares de competencia. El sistema de acreditación es acumulable para que el beneficiario pueda obtener la acreditación, total o parcial, de las unidades de competencia que corresponda y, en su caso, completar la formación necesaria que le lleve a la obtención del correspondiente título de FP o certificado de profesionalidad.

4. DATOS ECONÓMICOS

Cuando hablamos de la financiación de la formación profesional en España, debe hacerse una primera distinción entre la financiación de la formación profesional en el Sistema Educativo y la formación profesional para el empleo, del ámbito laboral, que se corresponden a lo que, en terminología europea, se denominan formación profesional inicial y formación continua.

GASTO EN EL ÁMBITO EDUCATIVO

La formación profesional inicial en el **ámbito educativo** en centros públicos y concertados se ha venido financiando tradicionalmente a través de impuestos y, en su caso, fondos europeos (a través del Mecanismo de recuperación y resiliencia desde su aprobación) y se canaliza a través de los Presupuestos Generales del Estado y de los de las Comunidades autónomas, a los que hay que añadir las aportaciones de las corporaciones locales. A partir del año 2021, no obstante, la atribución al Ministerio de Educación y Formación Profesional de las acciones acreditables de la formación profesional para el empleo, dirigida a ocupados y desempleados, implica que un porcentaje de la contribución social para formación profesional se asigna a este Ministerio.

En el ámbito amplio de la educación y universidades, el gasto público educativo total en España en 2021 (último dato disponible de presupuestos liquidados) se aproximó a los 60.000 millones de euros, un 4,89% del PIB, de acuerdo con la información de gasto educativo que proporciona el Ministerio de Educación y Formación Profesional²⁵. Este dato incorpora más de 1.051 millones de euros dedicados a "formación profesional acreditable".

En materia de formación profesional inicial, el gasto público en formación profesional de nivel básico y medio supuso en 2020 un 0,4% del PIB, por debajo de la media de la Unión Europea que estaría en el 0,56%, fundamentalmente debido al menor porcentaje de alumnos que cursan Formación Profesional en nuestro país en estos niveles.

²⁵ Ministerio de Educación y Formación Profesional, Gasto Público en Educación. Resultados definitivos 2021. A fecha de la redacción de este informe no están disponibles los datos de 2022.

Tabla 11. Gasto público en formación profesional (hasta nivel medio) en % PIB

	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA 27
2015	0,33	0,55
2016	0,33	0,53
2017	0,33	0,52
2018	0,34	0,52
2019	0,35	0,51
2020	0,40	0,56

Fuente CEDEFOP, con datos Eurostat y compilación conjunta Unesco, OCDE y Eurostat (UOE).

Sin embargo, el gasto por estudiante, que elimina el efecto del menor porcentaje de alumnos de FP, proyecta una imagen distinta que refleja un crecimiento en los últimos años y nos sitúa por encima de la media europea. Así, en 2020, el gasto público anual por estudiante a tiempo completo en FP (sin incluir la Superior) se situó en España en 9.100 unidades estándares en paridad de poder adquisitivo, frente a 8.100 de media de la UE.

Tabla 12. Gasto público (unidades paridad poder adquisitivo) por estudiante en formación profesional (hasta nivel medio)

	ESPAÑA	UNIÓN EUROPEA 27
2015	7,8	7,4
2016	8,5	7,4
2017	8,9	7,5
2018	9,0	7,8
2019	9,4	8,0
2020	9,1	8,1

Fuente Cedefop, basado en datos Eurostat, UOE. Algunos datos son estimaciones del Cedefop.

Además de la formación profesional inicial, financiada primordialmente con impuestos, el Ministerio de Educación y Formación Profesional ha empezado a recibir una parte muy importante de las cotizaciones sociales para la formación para el empleo certificable respecto al Catálogo Nacional.

Los Presupuestos Generales del Estado²⁶ asignaban al Ministerio de Educación y Formación Profesional, además de todos los presupuestos para la formación profesional inicial, los siguientes programas dedicados a la formación profesional para el empleo. En primer lugar, el programa 241B que es el programa fundamental, financiado básicamente por las contribuciones sociales para formación, comprende todas las actuaciones de Formación Profesional para el empleo vinculadas al Catálogo Nacional de las Cualificaciones Profesionales. Este programa aumentó notablemente su dotación, dotándose de 1.151.250.700 euros en los Presupuestos Generales de 2022, y de 1.178.386.000 en los de 2023. Es relevante señalar que se trata de fondos afectados que, en principio, no pueden dedicarse a otra finalidad. Resulta difícil, no obstante, obtener datos sobre el grado de ejecución finalmente alcanzado, en su mayor parte correspondiente a las Comunidades Autónomas, entre otros motivos porque los tiempos de ejecución, y en su caso reintegro o reanualización de fondos, se extienden durante varios años. Un segundo programa

26 https://www.sepg.pap.hacienda.gob.es/Presup/PGE2022Proyecto/MaestroTomos/PGE-ROM/doc/L_22_A_G8.PDF

es el 24TA, de *reskilling* y *upskilling* (es decir, de recualificación y perfeccionamiento) de la población activa ligado a cualificaciones profesionales que se encuadra en el Plan estratégico de impulso a la formación profesional y en el componente del Plan de Recuperación, Transformación y Resiliencia, financiado con fondos europeos y que tiene por objeto la modernización del sistema de formación profesional. Este programa se dotó de la misma cuantía de 49.000.000 en ambos Presupuestos Generales de 2022 y 2023. Un tercer lugar, el Programa 32TA, también de *reskilling* y *upskilling* estuvo dotado de 422.849 en 2022.

Volviendo al gasto público dedicado a la Formación Profesional inicial, del ámbito educativo, hay que señalar que la mayor parte del gasto se dedica a financiar la red de Centros de Formación Profesional públicos. En el curso 2021-22, aproximadamente dos tercios del total de los centros educativos que impartían formación profesional (un 66,3%) eran de Centros públicos, que escolarizaron al 66,7% del alumnado. El resto fueron Centros de carácter privado. La preponderancia de Centros públicos es relativamente estable aunque se viene observando un cierto aumento del alumnado en centros privados.

Por su parte, el gasto privado en formación profesional inicial (que contabiliza en las estadísticas internacionales de gasto educativo), proviene fundamentalmente de aportaciones de las familias y ciudadanos, y se concentra básicamente en estos centros privados, bien para financiar actividades no concertadas en centros que cuentan con concierto, bien como fuente principal de financiación de la formación en el caso de centros privados no concertados.

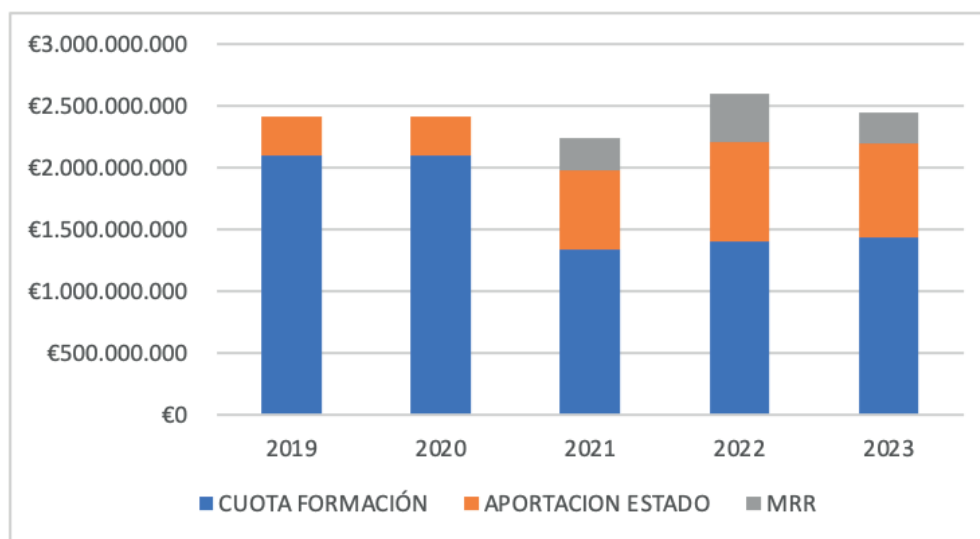
DATOS ECONÓMICOS DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

La formación profesional para el empleo cuenta básicamente con tres **fuentes de financiación**. La cuota finalista de formación profesional que se aportan empresarios y trabajadores dentro de sus contribuciones a la Seguridad Social, los Fondos europeos (en la actualidad a través del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia) y la aportación del Estado asignados a través del Servicio Público de Empleo. Además de estas fuentes de financiación pública, una imagen más completa del gasto total debe incluir también los fondos que dedican las empresas, de forma complementaria, a través de la cofinanciación de acciones formativas bonificadas o la financiación de acciones propias.

Las cotizaciones sociales para formación, que gestionaban íntegramente las autoridades laborales, se dividen a partir del 2021 entre la Administración laboral y la Educativa.

Pese a la división de la cuota en 2021, la cuantía total del presupuesto de formación para el empleo gestionado por las autoridades laborales ha recuperado unos niveles similares a los que tenía con anterioridad. Esto se debe al incremento de la aportación del Estado y a la integración de los fondos europeos del mecanismo de recuperación y resiliencia, como se aprecia en el siguiente gráfico, pero esta mayor dependencia de financiación no procedente de las cotizaciones y, sobre todo, el carácter temporal de los fondos del MRR podría plantear ciertas dudas sobre la sostenibilidad de estos niveles de financiación en el medio plazo, en entornos presupuestarios más restrictivos.

Gráfico 30. Fuentes de financiación de la formación profesional para el empleo asignada al Ministerio de Trabajo y Economía Social



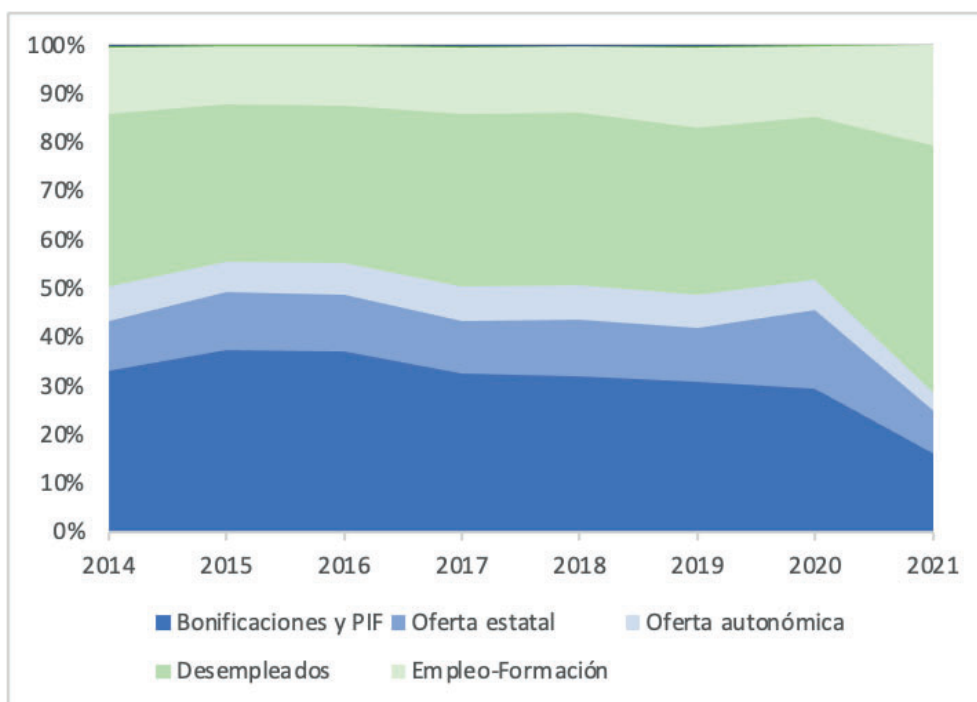
Fuente: Fundae.

En los siguientes gráficos intentamos visualizar la **evolución de distribución del presupuesto entre cada una de las principales iniciativas** de la formación para el empleo. Se presentan los datos como porcentaje del presupuesto, no en cifras absolutas, para visualizar mejor el peso otorgado a cada iniciativa. Se utilizan las cifras de los últimos Planes anuales de evaluación de la formación profesional para el empleo, correspondientes a 2019 y 2020-21, al resultar las más aceptadas desde una perspectiva de evaluación. Debe advertirse, sin embargo, que estas cifras no coinciden con las disponibles en otras fuentes, como Fundae o la liquidación de presupuestos del SEPE, por distintas razones y criterios técnicos, lo cual dificulta un análisis preciso de la situación presupuestaria. También debemos reiterar la advertencia sobre la distorsión que produce en el análisis histórico la exclusión de la formación certificable a partir de 2020.

En el gráfico siguiente, podemos ver en primer lugar la evolución de la distribución inicial de fondos entre ocupados (las tres bandas inferiores) y desempleados (las dos bandas superiores), que no siempre ha estado alineada con la evolución del empleo y el desempleo²⁷. En concreto, entre 2016 y 2019, se observa una ligera disminución del porcentaje del presupuesto dedicado a ocupados respecto al asignado a desempleados, que resulta contraintuitiva para un período en el que el volumen de empleo crecía y el paro se reducía.

27 La distribución entre desempleados y ocupados no coincide con la que ofrece Fundae. De hecho, con datos de Fundae sí habría crecido el porcentaje del presupuesto dedicado a ocupados respecto al dedicado a empleados hasta el año 2021. En todo caso, y más allá de otras diferencias por criterios técnicos, los datos de Fundae resultan más incompletos, al no incluir los programas de empleo-formación, además de la misma exclusión de la parte transferida a educación en la que tienen mayor peso los desempleados.

Gráfico 31. Peso de las iniciativas de FPE en el conjunto del presupuesto inicial acumulado.



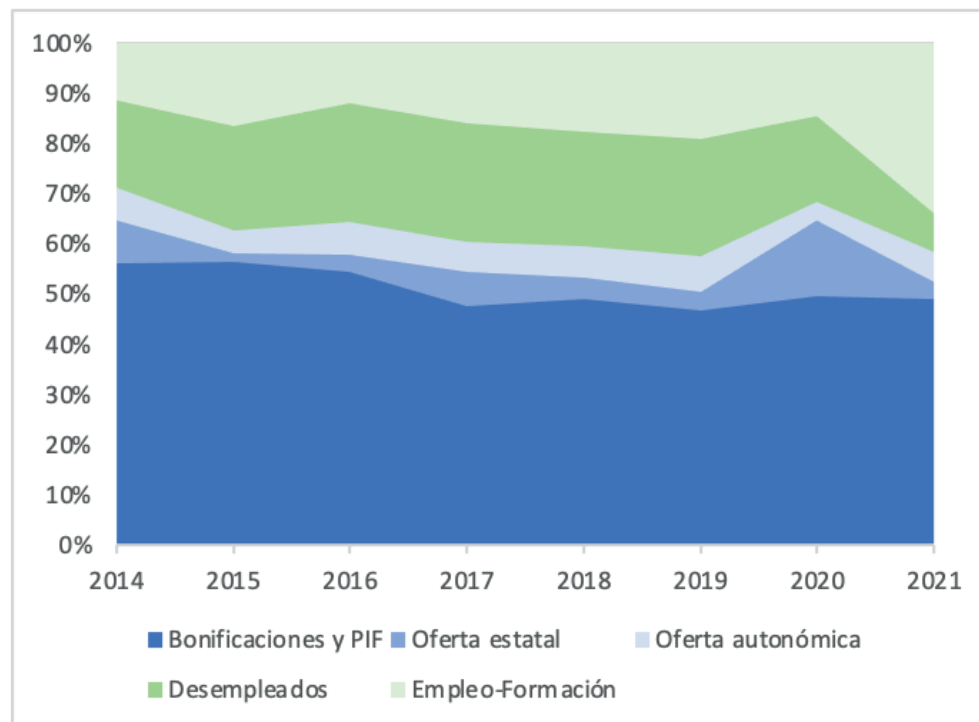
Fuente: SEPE, Planes Anuales de Evaluación de la formación profesional para el empleo 2019 y 2020-21.
Gráfico elaboración propia²⁸

Observamos también lo atípico de los años 2020 pero, sobre todo, de 2021. La baja ejecución de 2020, consecuencia de la pandemia, repercutió en una asignación inicial de fondos para el ejercicio siguiente en la que el presupuesto para bonificaciones se desplomó, al calcularse en base a la ejecución anterior, dejando una gran parte de la financiación disponible que se volcó en las ofertas formativas, sobre todo, la dirigida a desempleados. El resultado fue un presupuesto un tanto desajustado a la realidad, tal como demostraron posteriormente los bajos niveles de ejecución de las ofertas, frente a una elevada ejecución de la formación programada por las empresas.

28 No se han añadido datos de 2022 y 2023 con información que facilita el SEPE, al seguir criterios distintos a las cifras facilitadas en los Planes de evaluación. Para no distorsionar la visualización, se han estimado los datos de 2010 y 2011 de los programas de empleo-formación, basándose en el dato de 2012. Por otro lado, nótese que el Plan de evaluación 2020-21 excluye la información sobre formación certificable, por lo que el conjunto de las cifras lamentablemente deja de ofrecer una imagen sobre el conjunto de la formación profesional para el empleo.

El siguiente gráfico muestra la distribución del presupuesto finalmente ejecutado, en lugar de la asignación inicial del gráfico anterior.

Gráfico 32. Peso de las iniciativas de FPE (Obligaciones reconocidas)



Fuente: SEPE, Planes Anuales de Evaluación de la formación profesional para el empleo 2019,y 2020-21.
Gráfico elaboración propia

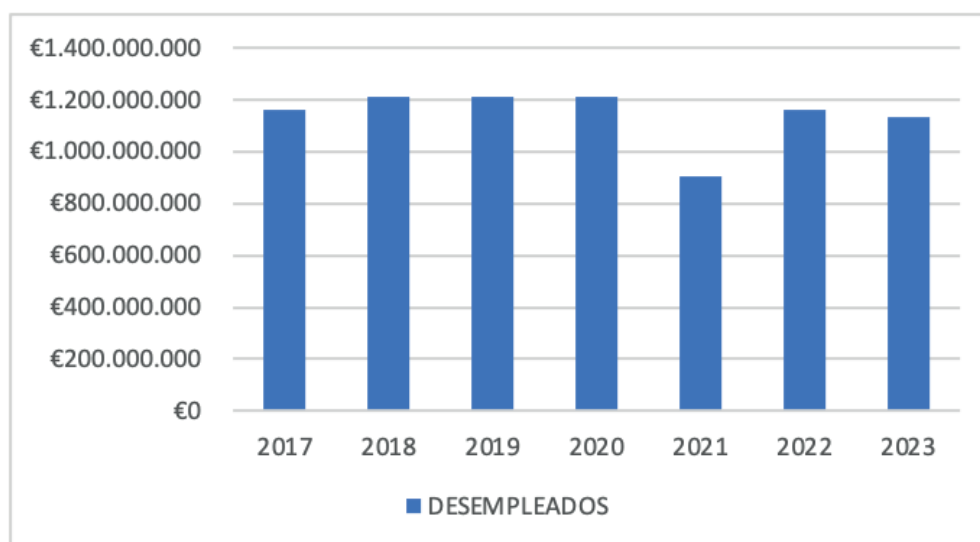
Vemos en el gráfico, en primer lugar, que el porcentaje de recursos dedicados finalmente a los ocupados fue mayor que el inicialmente presupuestado, debido fundamentalmente como señalábamos a la formación programada por las empresas. Se confirma, en cualquier caso, la pequeña reducción a lo largo del período 2016 a 2019 del porcentaje de financiación de ocupados, contraria a lo que cabría esperar del crecimiento del empleo en esos años. Los bajos niveles de ejecución en las ofertas, frente a lo inicialmente presupuestado, son visibles sobre todo en 2021, ya que 2020 refleja todavía obligaciones sobre acciones formativas de oferta iniciadas con anterioridad. Un último dato llamativo es el creciente peso presupuestario alcanzado por las acciones de empleo-formación, iniciativa que con frecuencia se excluye de los análisis de la formación para el empleo, pese a la importante inversión realizada en la formación de desempleados a través de estas iniciativas.

Respecto a la situación posterior a 2021, solo podemos referirnos a otras fuentes con escasa comparabilidad con los datos presentados en los gráficos anteriores. El avance de liquidación del presupuesto del SEPE de 2022 nos muestra un grado de ejecución presupuestaria superior a la del 2021, pero todavía relativamente baja, en particular en lo que se refiere a la oferta de formación de ocupados a nivel estatal, en contraste con la elevada ejecución de la formación programada por las empresas. Respecto al nivel autonómico, esta liquidación de presupuestos no ofrece información sobre la ejecución final, en la medida en que el porcentaje publicado de ejecución se limita a confirmar la transferencia efectiva de los fondos a las CCAA, que nada dice de su ejecución final.

GASTO PÚBLICO EN LA FORMACIÓN DIRIGIDA PRIORITARIAMENTE A DESEMPLEADOS

De acuerdo con los datos ofrecidos por Fundae, en términos absolutos, el presupuesto asignado a la formación de desempleados se habría mantenido relativamente estable en los últimos años, tras el bache de 2021. Recordemos de nuevo que estos datos, no incluyen ni los programas de formación-empleo, que han adquirido cierto peso, ni la formación para desempleados que se canaliza a través del Ministerio de Educación y Formación Profesional desde 2021.

Gráfico 33. Presupuesto asignado a formación de desempleados por el Ministerio de trabajo y economía social



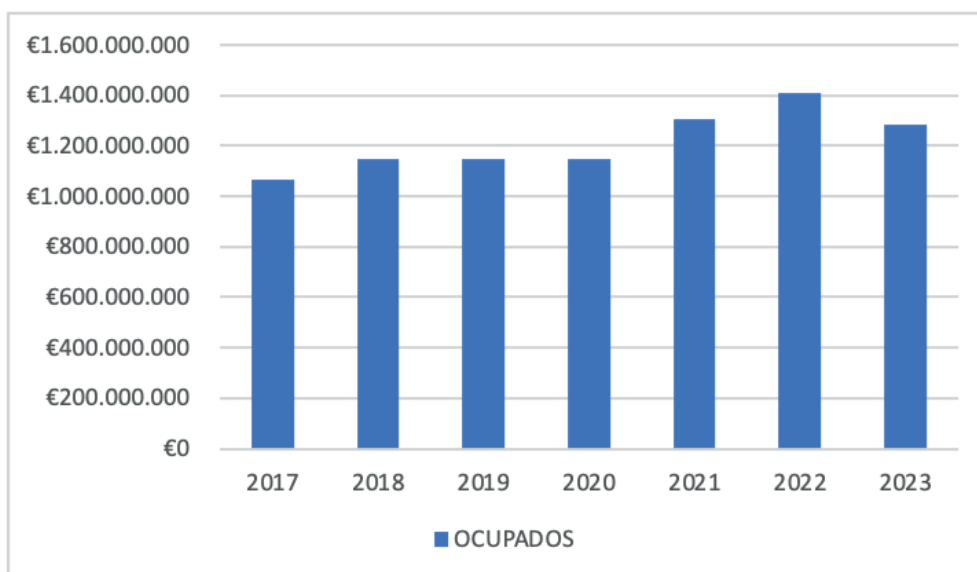
Fuente: Fundae. Gráfico elaboración propia²⁹.

DATOS ECONÓMICOS DE LA OFERTA DE FORMACIÓN DIRIGIDA A OCUPADOS

Usando la misma fuente de Fundae, el presupuesto asignado a ocupados desde la Administración laboral, que había tocado techo en términos absolutos en 2010, con más de 1.500 millones de euros, desplomándose en los años siguientes, ha vuelto a crecer en los últimos años. La cifra más alta de este período reciente se alcanzó en 2022, con unos 1.400 millones, cantidad que en el último presupuesto de 2023 reduce a menos de los 1.300. De nuevo, hay que advertir de lo incompleto de unos datos que, en los últimos años, han dejado de incluir la formación certificable desde que se gestiona a través del Ministerio de Educación y Formación Profesional.

²⁹ Información disponible en la sección de Financiación (Presupuesto de Ingresos del Sistema de Formación para el Empleo) de la web de Fundae. Algunos datos no coinciden exactamente con los ofrecidos en las Memorias de Actividades publicadas en la misma web.

Gráfico 34. Evolución del presupuesto asignado a oferta para personas ocupadas

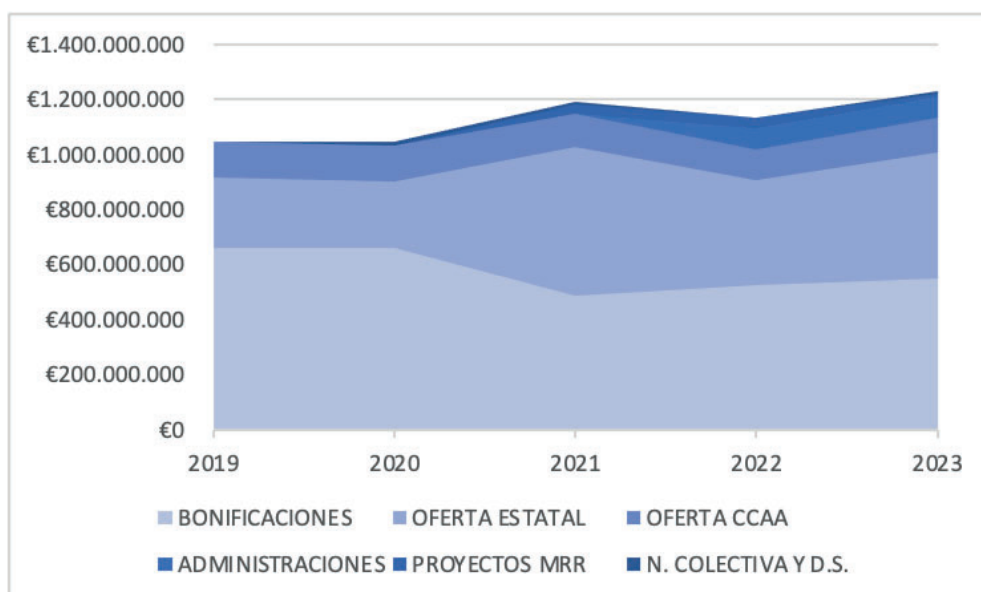


Fuente: Fundae. Gráfico elaboración propia.

En el informe anterior recordábamos también la evolución histórica de la distribución del presupuesto dirigido a personas ocupadas entre las distintas iniciativas, donde destacaba el crecimiento gradual de la formación programada por las empresas, en línea con el objetivo de hacer de las bonificaciones el pilar central del sistema. Las bonificaciones llegaron a suponer cerca del 60% de los fondos dirigidos a ocupados hasta la pandemia, cayendo en 2021 y 2022 al 37%. Así, por primera vez en muchos años, el presupuesto de formación de ocupados en 2021 asignó más fondos a las ofertas formativas que a la formación programada por las empresas³⁰ aunque, como señalábamos, esta previsión no resultó realista y derivó en una elevada inejecución. El presupuesto de 2023 recupera algo de terreno para esta formación, hasta el 42% de los fondos dirigidos a ocupados, pero se mantiene todavía muy por debajo de los niveles prepandemia.

30 Este cambio obedece fundamentalmente, de un lado a la escasa ejecución de la formación bonificada programada por las empresas en 2020, muy afectada por la pandemia, y del otro, un crecimiento importante de los fondos disponibles provenientes del Mecanismo de Recuperación y Resiliencia que se decidió dedicar a programas concretos de oferta.

Gráfico 35. Evolución de la distribución de presupuestos formación profesional para el empleo (ocupados) en términos absolutos



Fuente: Fundae. Cuadro elaboración propia.

La **insuficiente ejecución** de los fondos asignados a la formación sigue siendo un problema notable, con unos porcentajes de ejecución de apenas un 51% del presupuesto³¹. Se trata de una cifra de inejecución atribuible prácticamente en su totalidad a la formación de oferta estatal, al no contabilizar a las Comunidades Autónomas o al INAP, respecto a los que se ofrecen datos solo de las cuantías efectivamente transferidas, no de su ejecución final. En contraste con las ofertas de formación, las bonificaciones para la formación programada por las empresas, presupuestadas en 488,8 millones, figuran con una ejecución del 95,8% según la misma fuente.

Además, como señalábamos en el informe anterior, resulta difícil conocer y valorar el alcance final y las cuantías definitivas de los fondos no ejecutados (incluyendo a los transferidos desde ambos Ministerios a las CCAA y otras entidades), así como de los remanentes totales acumulados y de su destino final.

A este respecto, recordábamos el carácter finalista de la cuota de formación tal como ha dictaminado el Tribunal Constitucional³², interpretado el Tribunal de Cuentas³³, señalado el Real Decreto 395/2007³⁴ y finalmente, con rango de Ley para cumplir con la exigencia de la Ley Ge-

31 Memoria de actividades de Fundae 2021

32 En sentencia 124/1989, de 7 de julio, que declaró que la formación profesional no forma parte del sistema de Seguridad Social, ni las cuotas abonadas en tal concepto son recursos de la Seguridad Social integrados en su caja única

33 Informes de fiscalización de 2012 y 2014 (informe 925, punto 3.2; informe 1.055 sobre la gestión de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo en relación con la formación de oferta) que, con apoyo en jurisprudencia constitucional, señalan el carácter finalista de la cuota como principio general del subsistema de formación profesional para el empleo, y por tanto el Servicio Público de Empleo Estatal debe garantizar que los recursos procedentes de la cuota sean aplicados, en su totalidad, a la financiación de las distintas iniciativas de formación.

34 Disposición adicional octava del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, obligaba al Gobierno a articular "las fórmulas y las medidas que sean necesarias para que los fondos con destino a la formación para el empleo provenientes de la cuota de formación profesional sean aplicados en su totalidad a la financiación de las iniciativas de formación recogidas en este Real Decreto".

neral Presupuestaria, la Ley 30/2015³⁵, todo ello también corroborado en una recomendación del Defensor del Pueblo. Aunque La Ley 30/2015 habla de la formación para el empleo “del ámbito laboral”³⁶ y con posterioridad parte de la cuota se ha asignado al Ministerio de Educación y Formación Profesional los programas dedicados en los Presupuestos Generales del estado a la Formación profesional para el empleo se consideran fondos afectados, es decir, que solo pueden dedicarse a estos fines, con independencia del Ministerio que asuma su gestión.

Pese a todo lo anterior, el carácter finalista de la cuota ha sido alterado, al menos parcialmente, por la reciente Ley 3/2023 de Empleo, que estipula que cuando el remanente acumulado de estos fondos supere los 2.000 millones dos años consecutivos, podría acordarse dedicar el exceso de esta cantidad a otras políticas activas de empleo³⁷. Diversas entidades han denunciado que esta nueva cláusula viene a transformar, de facto, la naturaleza de una cuota finalista en un impuesto al empleo que puede dedicarse a fines más genéricos.

GASTO EN LA FORMACIÓN PROGRAMADA POR LAS EMPRESAS

Respecto a los presupuestos dedicados a las bonificaciones de la formación programada en las empresas, hay que distinguir entre el presupuesto del SEPE/Fundae y el crédito máximo que teóricamente se asigna a las empresas en la propia Ley de Presupuestos Generales del Estado. El presupuesto del SEPE es una estimación de gasto significativamente inferior al crédito máximo, ya que se basa sobre todo en la ejecución del año anterior, y asume que en ningún caso todas las empresas utilizarán la totalidad del crédito máximo que les asigna en Presupuestos Generales.

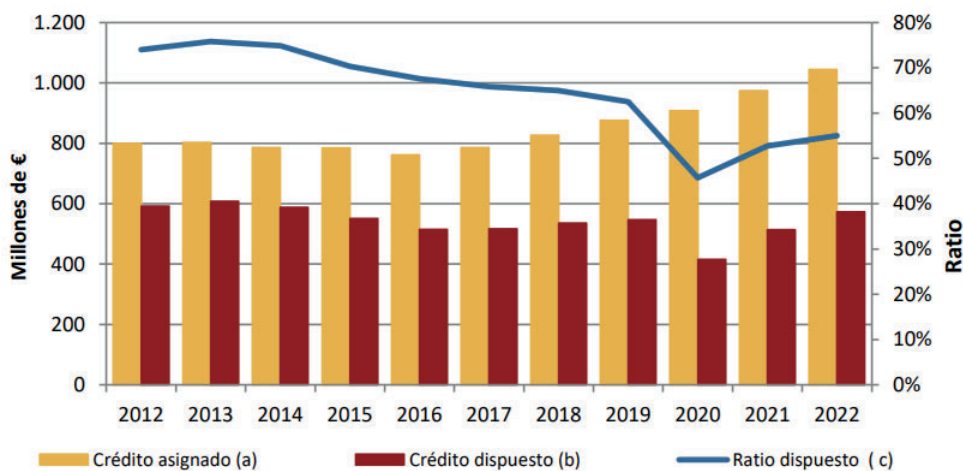
Para conocer, por tanto, el grado de utilización y el margen de crecimiento de la formación programada por las empresas, resulta imprescindible analizar la evolución del crédito efectivamente dispuesto respecto al máximo teóricamente asignado. Las empresas han venido consumiendo, en el mejor de los casos, entre un 70% y un 80% de ese crédito que en principio tendrían asignado, según el porcentaje determinado en Presupuestos Generales del Estado de la contribución pagada para formación el año anterior. Pero el porcentaje consumido respecto al crédito asignado viene descendiendo desde 2013 y, superado el atípico bache de la pandemia en 2020, se situó en un 55% de los 573,1 millones de euros teóricamente disponibles para las empresas, todavía claramente por debajo de los niveles prepandemia. Al igual que señalábamos en la descripción de esta iniciativa, el porcentaje de crédito dispuesto confirma la necesidad de una evaluación detallada de las razones que están llevando a una menor participación de empresas, incluso en períodos de crecimiento económico, con especial atención a la situación de las empresas de menor tamaño.

35 La disposición adicional octava de la Ley 30/2015 establece que “los remanentes de crédito destinados al sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral que pudieran producirse al final de cada ejercicio en la reserva de crédito del Servicio Público de Empleo Estatal se incorporarán a los créditos correspondientes al siguiente ejercicio, conforme a lo que se disponga en la Ley de Presupuestos Generales del Estado para cada ejercicio”.

36 El uso de este término que podría llevar a cierta ambigüedad respecto a los fondos asignados al Ministerio de Educación y Formación Profesional, que debería clarificarse en una eventual nueva Ley de Formación Profesional para el Empleo (o en el trabajo).

37 El artículo 65.2 señala que “cuando el remanente de tesorería afectado a financiar el Sistema de Formación en el trabajo, calculado a 31 de diciembre de cada ejercicio, supere los dos mil millones de euros durante dos ejercicios consecutivos, podrá utilizarse en el ejercicio siguiente, para financiar programas o servicios de políticas activas de empleo siempre que incluya la mejora de las competencias profesionales, en la cuantía máxima que exceda los dos mil millones de euros citados. Para hacer efectiva esta posibilidad, o bien se incluirá el importe en los presupuestos iniciales del organismo del Estado que tuviera el remanente generado, o bien se tramitará la correspondiente modificación presupuestaria.

Gráfico 36. Crédito asignado y dispuesto en formación bonificada de demanda



Fuente: Balance de situación FUNDAE

Pese a que, como en años anteriores, las empresas de 1 a 9 trabajadores son el segmento que más proporción de su crédito consumen, esto obedece a que están entre las que tienen una cantidad menor a su disposición en cifras absolutas.

Respecto al coste de la formación programada por las empresas, de acuerdo al Plan anual de evaluación de la formación profesional para el empleo, el coste medio de participante/hora de formación fue, en 2021, de 19,25 € para acciones con cofinanciación, si bien teniendo en cuenta únicamente la financiación pública, sin la cofinanciación de la empresa, desciende a los 7,24€.

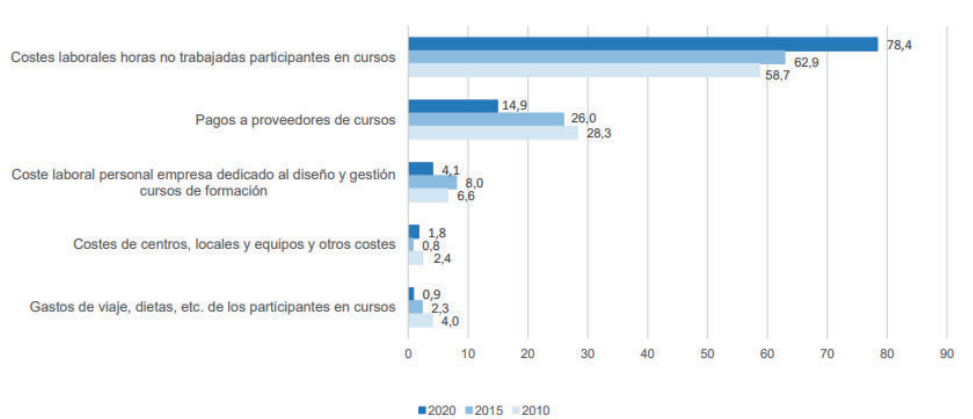
Hay que recordar que el gasto en formación para las empresas es superior a los costes citados. De un lado, la cuantía más importante de la formación se corresponde a los costes laborales de las horas no trabajadas cuando la acción formativa se realiza en tiempo de trabajo. Esta cuantía puede imputarse o no como parte de la cofinanciación de las acciones bonificadas en los supuestos y porcentajes establecidos en la Ley 30/2015, según el tamaño de la empresa. Del otro lado, las empresas organizan acciones formativas respecto a las que no solicitan bonificación.

Para tener una visión del conjunto del gasto total de las empresas en formación, con independencia de recibir o no financiación pública, debemos volver de nuevo a los datos de las Encuestas europea y española de formación continua (CVTS y EFPEE 2020). Con estas fuentes y desde una perspectiva comparada, el coste medio del curso por participante³⁸ se situó por debajo de la mitad de la media europea (638 unidades estándar de poder adquisitivo-PPS frente a 1.441 para el conjunto de la UE). Sin embargo, el coste por hora aumentó notablemente entre 2015 y 2020, desde los 52€ a 75€, superando la media europea de 64 €.

Más de tres cuartas partes de los costes por curso correspondieron a las horas no trabajadas, factor que creció con fuerza hasta el 74,8% de los costes en 2020, desde un 62,9% en 2015. No resulta evidente la causa de este aumento, particularmente porque el porcentaje de horas de formación dentro de la jornada laboral descendió de hecho al 67,7%, desde el 80,3% en 2015. Por su parte, el peso del pago a proveedores de cursos descendió hasta el 14,9% de los costes (desde el 26% en 2015), y el resto de factores tienen un peso menor, como puede apreciarse en el siguiente gráfico.

38 Cada participante es contado una sola vez, con independencia de la duración del curso y acumulando el coste de las distintas acciones formativas que haya realizado en el año

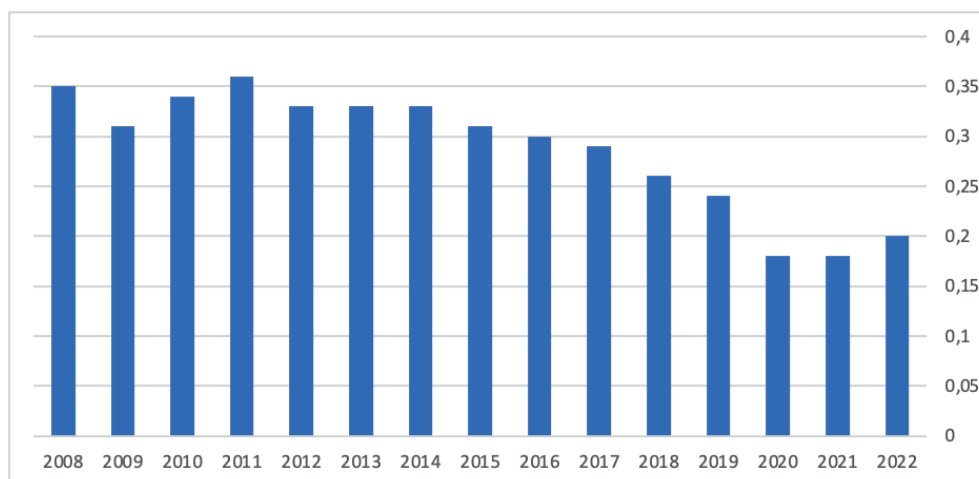
Gráfico 37. Distribución del coste de realización de los cursos, por desglose del coste.



Fuente EFPEE(2020). MITES

Finalmente, resulta relevante también analizar la evolución de gasto en formación en relación a los costes laborales. Como se aprecia en el siguiente gráfico, el gasto en formación profesional había ido perdiendo peso en los últimos años. El importante bache que se observa durante los años de pandemia podría quizás estar relacionado con el importante número de trabajadores en situación de ERTE. En todo caso, los datos de 2022 no recuperan los niveles pre-pandemia, confirmando la tendencia de reducción del gasto en formación respecto al total de los costes laborales.

Gráfico 38. Evolución del porcentaje de los gastos en formación sobre el coste laboral bruto



Fuente: Encuesta de costes laborales (datos de industria, construcción y servicios). Gráfico elaboración propia

5. EL SECTOR DE ENTIDADES DEDICADAS A LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO

Como señalábamos en el informe anterior, dentro del sistema educativo existe una información bastante precisa sobre el número de centros públicos y privados que imparten Formación Profesional inicial, así como sobre el alumnado que participa en unos y otros (tabla 10). Los datos publicados permiten examinar su evolución a lo largo del tiempo, así como otra información relevante, por ejemplo, sobre distribución territorial, por familias profesionales, etc.

Por el contrario, el sector de entidades proveedoras de formación permanente es más complicado de analizar. De hecho, se trata de un sector en cierto grado invisibilizado, en la medida en que el código de la Clasificación Nacional de Actividades Económicas (CNAE) que le es de aplicación (el código 8559 con el nombre genérico "Otra educación no comprendida en otras partes") incluye, además de la "Formación de los empleados", un conjunto más amplio y heterogéneo de actividades económicas que responden a realidades distintas, y que tienen menor relevancia económica y de ejecución de políticas públicas respecto a las entidades de formación para el empleo³⁹.

Con los datos por este CNAE, no obstante, podemos tener una cierta aproximación al volumen del empleo del sector en su sentido amplio, así como de su evolución, con las limitaciones señaladas. Con estos datos, se confirma el crecimiento sostenido del sector a lo largo de los últimos años, a excepción del esperable bache de 2020, llegando a superar el cuarto de millón de afiliados en 2022.

Tabla 13. Tasa de variación interanual de la afiliación a la Seguridad Social del código CNAE 8559

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
VARIACIÓN		4,8%	6%	6,9%	3,4%	-12,6%	9,7%	14,1%
INTERANUAL								
AFILIADOS	196.244	205.721	219.467	234.718	242.768	222.725	244.427	258.537

Fuente: Fundae. Cuadernos de Dinámicas sectoriales. Datos de 2015 y 2016 a diciembre, resto datos cuarto trimestre.

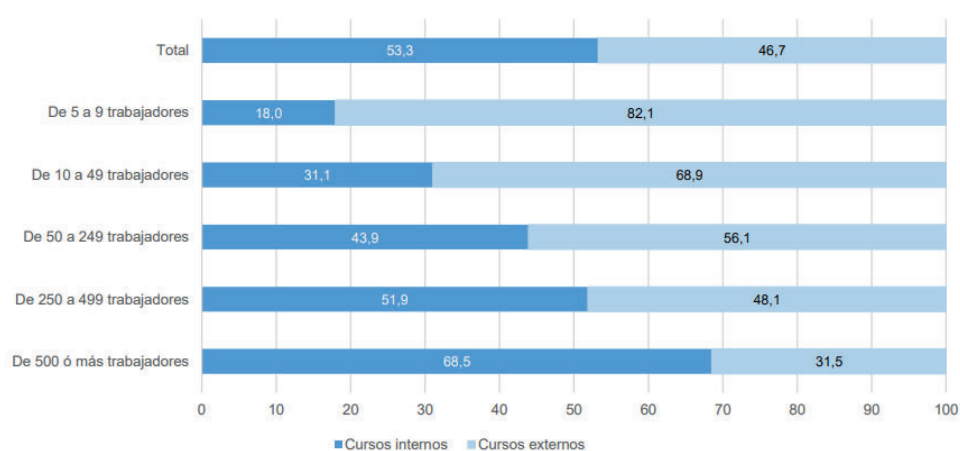
Hay que señalar, que, dada la propia naturaleza del sector, existe una alta movilidad y diferencia entre las plantillas medias y las plantillas totales, ya que estas últimas suelen depender en gran medida de la contratación de docentes y formadores, en algunos casos para actividades formativas de escasa duración. La contratación por obra o servicio, preponderante antes de la última reforma laboral, se ha transformado en buena medida en la modalidad de fijos-discontinuos. En todo caso, el sector incluye realidades muy diferentes, desde docentes a dedicación completa para cursos que se imparten con mayor frecuencia y aquellos otros que se precisan para acciones formativas muy especializadas, de menor frecuencia de impartición o sencillamente que forman una pequeña parte del contenido de la formación.

Para mayor detalle sobre el peso del sector, en la edición anterior de este informe de situación nos referíamos a la publicación de esta Fundación "El sector de la formación para el empleo en cifras", de Alberto Montero.

³⁹ En ese mismo código CNAE se integran otras actividades económicas tales como "la formación a la que no puede asignársele un nivel determinado", "la educación religiosa" o "las clases de técnica de supervivencia", por citar algunos ejemplos.

Cabe actualizar algunos de los datos analizados en este informe, a la luz de la Encuesta de Formación Profesional para el Empleo en las empresas (2020), que abarcaría toda la formación de sus empleados, reciba o no financiación pública. De acuerdo con esta fuente, el recurso a cursos externos por parte de las empresas ha descendido notablemente. Así, mientras que en 2015 casi dos tercios de la formación que impartieron las empresas se contrató con entidades externas, en 2020 no llega a la mitad, y una mayoría de horas (un 53,3%) se impartieron en cursos internos. El recurso a entidades externas sigue dependiendo en gran medida del tamaño de la empresa. Cuanto menor es la empresa, en mayor grado recurre a externalizar los procesos de formación, pero para empresas a partir de 250 trabajadores, los cursos internos ya superan la mayoría de las horas de formación.

Gráfico 39. Distribución de horas en cursos internos y externos, por tamaño de la empresa

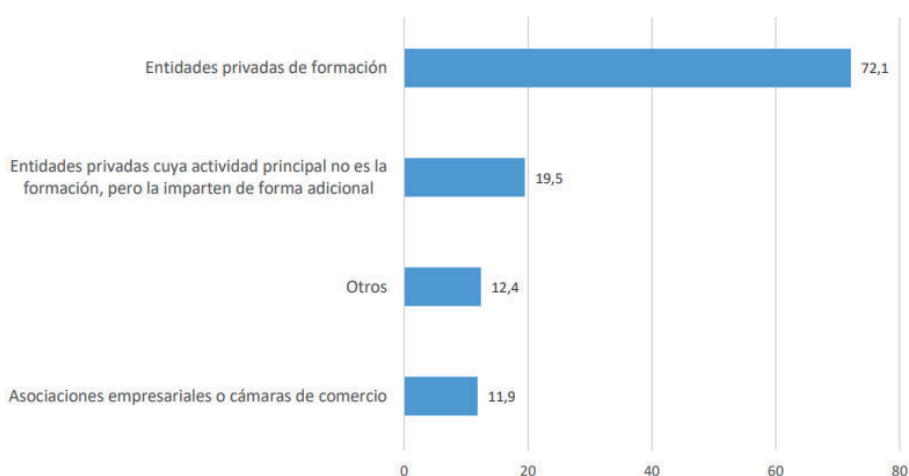


Fuente: EFPEE (2020). MITES

Con todas las cautelas derivadas de la situación de pandemia en el año a que se refiere la encuesta, este dato parece hablar de un avance en el diseño y gestión de la formación por la propia empresa, una vez que tiene cierto tamaño, pero todavía revela el papel crucial que el sector externo sigue teniendo, sobre todo para las empresas pequeñas y medianas. Más allá de su función de proveedor, el sector parece cumplir una función de apoyo y asesoramiento sobre todo a empresas con menos recursos propios especializados. Si consideramos la reducida dimensión media de las empresas españolas, es fácil inferir la relevancia de la contribución del sector en el esfuerzo formativo que precisa nuestro tejido productivo y el conjunto de la población activa. Igualmente, cabe señalar que cualquier reforma o impulso a la formación de trabajadores debería necesariamente aprovechar la red de entidades y centros de formación y tratar de ponerla en valor, y utilizar su conocimiento para acompañarla en el proceso de su propia mejora y transformación.

Resulta también interesante la distribución de los proveedores externos de las empresas, entre los que destaca particularmente el papel de las entidades privadas de formación, que son los proveedores para casi tres de cada cuatro empresas, (el 72,1%), mientras que casi una de cada cinco (el 19,5%) recurrió a entidades privadas cuya actividad principal no es la formación, y poco más de una de cada diez lo hizo a asociaciones empresariales u a otras entidades.

Gráfico 40. Empresas que proporcionan cursos externos por proveedores más importantes



Fuente: EFPEE (2020), MITES

Por su parte, si nos ceñimos al subsistema de Formación para el empleo, vemos que en el caso de las bonificaciones a la formación que programan las empresas, el recurso a las entidades externas está mucho más generalizado.

El porcentaje de empresas formadoras que usan proveedores de formación externos, aunque ha descendido en 2022, sigue cerca del 90%, lo que da una idea de la relevancia del sector en la participación de las empresas en un mecanismo formativo que, además de la organización de la propia formación, requiere una gestión administrativa y económica no siempre sencilla.

Tabla 14. Empresas formadoras, recurso a entidades organizadoras y de formación externas.

Año	EMPRESAS FORMADORAS	EMPRESAS QUE USAN FORMACIÓN EXTERNA	% EMPRESAS QUE USAN FORMACIÓN EXTERNA	EMPRESAS EXTERNAS ORGANIZADORAS DE LA FORMACIÓN
2004	33.180	31.390	94,6%	1.110
2005	63.449	60.819	95,9%	1.634
2006	91.161	88.420	97,0%	1.987
2007	136.789	134.179	98,1%	2.350
2008	200.689	197.401	98,4%	3.013
2009	293.460	289.921	98,8%	3.939
2010	380.548	377.074	99,1%	5.089
2011	432.182	428.695	99,2%	6.044
2012	459.620	456.125	99,2%	6.986
2013	478.621	475.166	99,3%	7.767
2014	471.590	468.000	99,2%	7.937
2015	471.590	434.904	92,2%	8.161
2016	367.770	358.776	97,6%	6.743
2017	355.507	345.735	97,3%	6.274
2018	360.052	349.618	97,1%	6.008
2019	339.846	329.101	96,8%	5.908
2020	299.727	289.649	96,6%	5.515
2021	322767	312171	96,7%	6094
2022	343677	304660	88,6%	5534

Fuente: FUNDAE

El citado informe “El sector de la formación para el empleo en cifras” realizaba un análisis bastante detallado del Registro Estatal de Entidades de Formación del sistema de formación profesional para el empleo elaborado por el Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE)⁴⁰. El registro venía ofreciendo una visión bastante amplia, aunque no exhaustiva, del sector, distinguiendo entre entidades y centros. No obstante, la acreditación que (con mayores requisitos) se requería para impartir los Certificados de Profesionalidad ha pasado junto con la formación certificable al ámbito del Ministerio de Educación y Formación Profesional. El registro, por otro lado, tampoco da una cifra totalmente fiable, en la medida en que parece mantener y contabilizar a muchas entidades y centros que se han acreditado o inscrito, aunque no hayan realizado o realicen las actividades para las que se registraron, o incluso puedan haber dejado de cumplir los requisitos para hacerlo.

En 2022, de acuerdo con la Memoria del SEPE, el registro incluyó un total de 23.798 entidades de formación, de las que 13.863 tenían la condición de inscritas (12.649 en la modalidad presencial y 1.214 en la de teleformación), y la condición de acreditadas 9.935 (9.036 en pre-

40 El Registro está regulado por la Orden TMS/369/2019, de 28 de marzo, por la que se regula el Registro Estatal de Entidades de Formación del sistema de formación profesional para el empleo en el ámbito laboral, así como los procesos comunes de acreditación e inscripción de las entidades de formación para impartir especialidades formativas incluidas en el Catálogo de Especialidades Formativas.

sencial y 899 en teleformación). Las siguientes tablas ofrecen una visión de conjunto de estas entidades.

Tabla 15. Entidades inscritas en el Registro Estatal de Entidades de Formación SEPE

	PRESENCIAL	TELEFORMACIÓN
Andalucía	2015	293
Aragón	613	28
P. de Asturias	346	38
Islas Baleares	160	6
Islas Canarias	743	24
Cantabria	93	8
Castilla- La Mancha	921	85
Castilla y León	1275	109
Cataluña	1490	60
C. Valenciana	951	97
Extremadura	615	44
Galicia	952	116
Madrid	835	232
R. de Murcia	754	11
Navarra	184	9
País Vasco	582	46
La Rioja	65	5
Ceuta	23	3
Melilla	32	0
Nacional	12646	1214

Fuente: Memoria SEPE 2022

6. UNA VISIÓN COMPARADA DE CONJUNTO

Moviéndonos a una visión más general, la situación y necesidades formativas en España, desde una perspectiva comparada, nos ofrecen una imagen compleja.

En el lado positivo, podemos destacar aquellos aspectos en los que nuestra situación es mejor que la de los países de nuestro entorno. En el ámbito educativo, el gasto por estudiante en formación profesional inicial es superior a la media europea, el número de alumnos de formación profesional, sobre todo de grado superior, está creciendo, y contamos con un mayor porcentaje de titulados superiores. Y en el ámbito de la formación permanente, seguimos teniendo mejores porcentajes tanto de participación de adultos y trabajadores en formación, como de empresas que forman a sus empleados. Contamos igualmente con una mayor implantación de la teleformación.

En el lado menos brillante, podemos recordar el abandono temprano de la escolaridad, que sigue siendo muy elevado y ha repuntado en 2022, el mayor porcentaje de población con bajo nivel educativo y menor porcentaje con nivel medio, los pobres resultados en las evaluaciones de competencias básicas, la menor formación en alternancia en el centro de trabajo, a la espera

de la implementación de la nueva normativa, los niveles más bajos en idiomas extranjeros, el menor porcentaje de titulados en ciencias, ingenierías, tecnologías y matemáticas, además de una situación de empleo bastante más desfavorable (mayor desempleo, menor inserción, etc.)

El Informe de la Comisión Europea “Monitor de la educación y la formación 2023” nos describe la situación de los elementos antes citados, y el progreso de nuestro país respecto a los objetivos europeos. Por su parte, si revisamos el denominado “European Skills index” (ESI), un índice compuesto que, para ofrecer una visión de conjunto, elabora el CEDEFOP sobre la base de 15 indicadores, recogiendo muchos de los aspectos antes citados, junto a otros más vinculados al mercado de trabajo, como la transición al empleo, entre otros, los resultados siguen siendo bastante malos en nuestro país. Sin entrar a valorar la idoneidad en la selección de indicadores, que probablemente no es perfecta, lo cierto es que, con estos datos, España ocuparía en 2022 el penúltimo puesto entre los 31 países analizados, solo por delante de Italia. El índice mide la “distancia respecto al desempeño ideal” en cada uno de los indicadores, entendido este desempeño ideal como el mejor nivel alcanzado por uno de los países durante un período de 7 años. Se asigna un valor de 100 a la puntuación ideal, de manera que, por ejemplo, un índice de 65 indicaría un desempeño del 65% respecto a la puntuación ideal. El ESI consta de tres pilares. En el primer pilar, de desarrollo de competencias, España se sitúa en el puesto 23, si bien algún indicador como el referido a altas competencias digitales está en el puesto 13. El Segundo pilar, referido a la activación de competencias, se sitúa en el puesto 29, debido fundamentalmente a la negativa situación de nuestro mercado de trabajo en comparación con los países de nuestro entorno. El tercer pilar, referido al ajuste entre la cualificación y competencias, y el empleo, nuestro país se sitúa en el último puesto. La siguiente tabla resume los resultados para España.

Tabla 16. European Skills Index. Resultados para España

ESPAÑA. CEDEFOP EUROPEAN SKILLS INDEX	
PILAR DE DESARROLLO DE COMPETENCIAS	
Ratio profesor-alumno en Educación infantil	47.1
Nivel de titulados en Segundo ciclo de secundaria o por encima	19.4
Puntuación en comprensión lectora, matemáticas y ciencias	60.5
Formación reciente	32.3
Número de estudiantes FP	33.4
Altos niveles competencias digitales	50.9
PILAR DE ACTIVACIÓN DE COMPETENCIAS	
Titulados recientes con empleo	15.3
Tasa de actividad de 25-54	36.7
Tasa de actividad de 20-24	27
PILAR DE AJUSTE/CASAMIENTO DE COMPETENCIAS	
Subempleados a tiempo parcial	29.2
Empleados nivel educativo superior con salarios bajos	20.1
Desajuste de cualificaciones	10

Fuente: Cedefop. European skills index 2022.

**Fundación para la Calidad e Innovación
de la Formación y el Empleo**

Calle de Orense, 20
28020 Madrid