

EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009



La presente publicación se ha elaborado a partir de los resultados de la *Evaluación de la iniciativa de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación en el Subsistema de Formación para el Empleo*, en el marco de los RD. 1046/2003 y RD. 395/2007, realizada por la Fundación CIREM, en el año 2010, para la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

Edita y distribuye

Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo
C/ Torrelaguna 56. 28027 Madrid
www.fundaciontripartita.org

Quedan reservados todos los derechos. No se permite la cesión, uso, reproducción total o parcial, tratamiento informático, ni comunicación de su contenido sin autorización escrita de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo.

Diseño gráfico

Rex Media SL

EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009



EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009



ÍNDICE

CAPÍTULO I

INTRODUCCIÓN-----7

1.1. El objeto de la Evaluación -----8

1.2. Características de las convocatorias 2007 y 2009 -----8

CAPÍTULO II

METODOLOGÍA DE LA EVALUACIÓN-----11

2.1. Enfoque conceptual y metodológico -----12

2.2. Técnicas de investigación social: metodología de análisis-----13

2.3. Limitaciones de la evaluación-----17



CAPÍTULO III

RESULTADOS DE LA EVALUACIÓN Y DIMENSIONES DE ANÁLISIS-----19

3.1. Realización física de las acciones -----	20
3.2. Realización del gasto presupuestado-----	35
3.3. Acceso al programa -----	43
3.4. Impacto del cambio de la normativa -----	54
3.5. Análisis de calidad de los productos-----	64
3.6. Análisis de eficacia de los resultados -----	80
3.7. Análisis de eficiencia-----	91
3.8. Análisis de impacto-----	102
3.9. Aplicación de los productos: Innovación y Tecnología-----	109
3.10.Mecanismos de difusión -----	130



EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009

CAPÍTULO I

Introducción

1.1. El objeto de la Evaluación

1.2. Características de las convocatorias 2007 y 2009

UNO

1.1. El objeto de la evaluación

El presente documento es el resultado de la evaluación de la iniciativa de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación del Subsistema de Formación para el Empleo, en el marco del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, y del Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo.

El objeto de análisis son las convocatorias estatales de subvenciones públicas para realizar acciones de apoyo y acompañamiento a la formación de las convocatorias 2007 y 2009, así como la evolución experimentada entre ambas¹. Se hace referencia a convocatorias anteriores y a la convocatoria vigente en el momento de la evaluación, siempre que sea necesario para obtener información vinculante y explicativa para las convocatorias objeto de esta evaluación 2007 y 2009.

Esta evaluación se ejecuta en cumplimiento del RD. 395/2007, que establece en su artículo 37 que el Servicio Público de Empleo Estatal, con el apoyo técnico de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo, procederá a la realización de una evaluación sobre el alcance, ade-

cuación, incidencia, eficacia y eficiencia de los resultados, los recursos económicos y medios empleados en el desarrollo de las acciones complementarias y de acompañamiento a la formación, en función de los objetivos establecidos inicialmente. Asimismo, en la Orden TAS/2782/2004, artículo vigésimo, se establece que la evaluación incluirá un análisis cualitativo y cuantitativo de la documentación sobre las acciones financiadas, así como de las opiniones y valoraciones de los agentes implicados en su gestión y realización, obtenidas a través de las técnicas de investigación social pertinentes.

La información que permite desarrollar la mayor parte de esta evaluación procede de las bases de datos y documentos de gestión de la Fundación. En base a esta información previa existente, la evaluación ha generado datos complementarios mediante la realización de técnicas de investigación social cuantitativas (encuestas) y cualitativas (grupos de discusión, entrevistas en profundidad y jurado de expertos).

1.2. Características de las convocatorias 2007 y 2009

La convocatoria de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación de 2007 salió publicada sin tener aún el desarrollo del RD. 395/2007, de 23 de marzo, en lo que se refiriere a las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación mediante la correspondiente Orden Ministerial, por lo que dicha convocatoria se realizó a través de una Resolución del Servicio Público de Empleo Estatal de 28 de septiembre de 2007, con el fin de garantizar, en dicho ejercicio económico, la realización de este tipo de iniciativas de forma-

ción necesarias para apoyar el desarrollo y difusión del Subsistema de Formación para el Empleo.

Dicha resolución para las acciones de apoyo y acompañamiento de 2007, se aprobó en aplicación de la Orden TAS/2782/2004, de 30 de julio, modificada por la Orden TAS/2124/2005, de 17 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones destinadas a la realización de acciones complementarias y

1. Las convocatorias de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación son conocidas coloquialmente por los distintos actores como Acciones Complementarias, puesto que así fueron denominadas en sus orígenes. En esta evaluación se utilizarán ambas denominaciones de manera indistinta.

de acompañamiento a la formación, en desarrollo del RD. 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el Subsistema de Formación Profesional Continua, ya derogado por el RD. 395/2007, de 23 de marzo.

Las acciones financiadas según la Orden TAS/2782/2004, contempladas como base de generación de conocimiento y experiencia para la mejora del Subsistema de Formación Continua, son las establecidas en la convocatoria: a) Acciones de estudio e investigación; b) Acciones destinadas a la elaboración y experimentación de productos, técnicas y/o herramientas; c) Acciones de evaluación de la formación continua, y d) Acciones de promoción y difusión destinadas a generar redes de conocimiento de la formación continua.

Los objetivos a los que deben contribuir son:

- a)** Mejorar el conocimiento de los sistemas productivos, su evolución y la repercusión de los cambios sobre la competitividad de las empresas y la cualificación de los trabajadores, así como de aquellas materias que afecten de manera general a la formación continua.
- b)** Contribuir a desarrollar la ordenación de la formación continua mediante estándares de calidad de los medios y recursos para los distintos ámbitos de competencia profesional, teniendo como referente el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, y facilitar los criterios para la adecuación de la formación continua a sus objetivos.
- c)** Contribuir a mejorar los procesos de asignación de objetivos y recursos, así como al desarrollo y evaluación de una formación continua de calidad.
- d)** Analizar procedimientos de acceso a la formación continua de las pequeñas y medianas empresas y de los trabajadores con mayores dificultades de integración laboral.
- e)** Apoyar las iniciativas de formación continua dirigidas a mejorar la negociación colectiva, en colaboración con las Comisiones Paritarias Sectoriales y Territoriales.
- f)** Difundir los resultados que se obtengan de aquellos productos e investigaciones relacionados con la formación continua, garantizando así su mayor repercusión y su efecto transferible.

La convocatoria de acciones de apoyo de 2009 vino precedida del desarrollo parcial del RD. 395/2007, de 23 de marzo, y regulada por la Orden TIN/2805/2008, de 26 de septiembre. Los objetivos a los que deben contribuir las acciones son:

- a)** Actualizar la información disponible sobre la situación económica, empresarial y laboral de los sectores de actividad económica y la repercusión que tienen los cambios tecnológicos y organizativos sobre la competitividad de las

empresas y la cualificación de los trabajadores.

- b)** Ampliar el conocimiento de aquellas materias y temáticas que pueden afectar de manera general y transversal a la formación profesional para el empleo.
- c)** Desarrollar los instrumentos, metodologías y herramientas que contribuyan a la mejora de la planificación, organización, desarrollo, impartición y evaluación de una formación profesional para el empleo de calidad.
- d)** Mejorar la ordenación de la formación para el empleo en los distintos ámbitos de competencia profesional, teniendo como referente el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales, y desarrollar los criterios y estándares de calidad que faciliten la adecuación de la formación a sus objetivos.
- e)** Analizar y promover los procedimientos de acceso a la formación de las pequeñas y medianas empresas y de los trabajadores con mayores dificultades de integración laboral.
- f)** Difundir y promocionar el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo y los resultados que se obtengan de las acciones de investigación e innovación, garantizando así su mayor repercusión y su efecto transferible.
- g)** Analizar y desarrollar los mecanismos que faciliten la inserción o reinserción laboral de los trabajadores desempleados en aquellos ámbitos que requiere el sistema productivo.

Para alcanzar dichos objetivos se financian los siguientes tipos de acciones: a) Acciones de prospección y análisis; b) Acciones para la elaboración y experimentación de productos, técnicas y/o herramientas de carácter innovador de interés para la mejora de la formación profesional para el empleo; c) Acciones de evaluación de la formación profesional para el empleo, y d) Acciones de promoción y difusión.

La complejidad del marco regulatorio de las convocatorias de las acciones complementarias no ayuda a clarificar su misión y su justificación, puesto que da la impresión de que a pesar de que el legislador intenta simplificar y esclarecer los objetivos de las acciones complementarias, luego en el desarrollo de las órdenes que dan pie a las convocatorias, se vuelven a repetir con escasos cambios los mismos supuestos que en las ediciones anteriores.

Las acciones complementarias, tal como están contempladas en el RD. 395/2007, plantean algunas reservas sobre su fundamentación. La formación para el empleo se sustenta en cuatro pilares: la formación de demanda, la formación de oferta, la formación de alternancia para el empleo y las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación.

Por tanto, parecería que en los tres primeros pilares se contemplan las actividades directamente formativas y que en el cuarto pilar se contemplarían todos aquellos elementos que sin estar insertos en las acciones formativas son necesarios para el buen funcionamiento de un sistema de formación y que normalmente son contemplados en todo diseño sistémico. Se trataría, de un mecanismo de observación y previsión de necesidades de formación, de un mecanismo de aseguramiento de la calidad y de la innovación, de un mecanismo de evaluación, etc., por solo citar los más importantes.

Sin embargo, la concreción de este pilar, aunque hace referencia a algunos de esos elementos, en lugar de es-

tructurarlo su funcionamiento se remite a un mecanismo de subvenciones para financiar proyectos de los actores complementarios a la acción formativa. Si se trata, pues, de un programa de subvenciones a los actores, no debería estar regulado como un pilar de todo el subsistema. Existe pues una discordancia entre la importancia que se da a este cuarto pilar y la forma en la que ha sido articulado.

La consecuencia para el objeto de análisis, como se verá a lo largo de este informe, es que se observa una gran distancia entre la bondad de los objetivos establecidos y la realidad de las acciones realizadas medidas con los indicadores de evaluación.



EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009

CAPÍTULO II

Metodología de la evaluación

- 2.1. Enfoque conceptual y metodológico
- 2.2. Técnicas de investigación social: metodología de análisis
- 2.3. Limitaciones de la evaluación

DOS

2.1. Enfoque conceptual y metodológico

El planteamiento conceptual para llevar a cabo el proceso de evaluación se aborda desde los siguientes enfoques:

a) Enfoque de base jurídica: la evaluación de las acciones complementarias 2007 y 2009 se realiza desde una perspectiva amplia, el contexto global del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo. La valoración de la calidad, eficacia, eficiencia e impacto, así como de otras dimensiones de la evaluación, se refiere a los objetivos y bases jurídicas en las que se asientan las razones mismas de la existencia de este tipo de acciones.

b) Enfoque de la lógica de la intervención: esta evaluación adopta la secuencia lógica de intervención de un programa (EC, 1999)², distinguiendo entre las realizaciones, los resultados y los impactos. De esta manera, las acciones complementarias se conciben como un programa que sigue una secuencia de intervención basada en la puesta a disposición de una serie de recursos legales, organizativos y financieros, para llevar a cabo unas realizaciones, obtener unos resultados y conseguir unos determinados impactos. Esta evaluación analiza las diferentes partes del proceso siguiendo el ciclo de desarrollo del programa:

I. Los objetivos generales (artículo 2 del RD. 395/2007, de 23 de marzo) y específicos, definidos en cada una de las convocatorias de acciones complementarias 2007 y 2009.

II. Los productos finales en los que se concreta cada uno de los proyectos aprobados, que son las realizaciones del programa, y que deben dar respuesta a los objetivos operativos definidos de antemano.

III. Los resultados, que hacen referencia a los efectos directos de esos productos en el Subsistema de Formación para el Empleo. La aplicación de estos productos debe servir de apoyo y acompañamiento a las otras iniciativas del subsistema: la formación de demanda, la formación de oferta y la formación en alternancia. Los resultados se vinculan a los objetivos específicos del programa para constatar el grado de su adecuación a cada tipo de acción y en función de la normativa que las regula.

IV. Los impactos, que son los efectos indirectos del programa en el ámbito de la formación y se vinculan a los objetivos globales del programa, especialmente su contribución a la mejora de la calidad de la formación para el empleo.

c) Enfoque explicativo y propositivo: el objetivo último de toda evaluación es contribuir, a partir de los resultados de dicha evaluación, a una mayor eficacia y eficiencia de las políticas evaluadas. Para ello es necesario adoptar un enfoque explicativo, que no se limite a la descripción de los hechos, sino que sea capaz de identificar en dónde residen los principales obstáculos para la consecución de los objetivos establecidos y cuáles son las medidas más adecuadas para superar dichos obstáculos.

d) Enfoque de complementariedad de técnicas de investigación social: el análisis combinando diferentes técnicas de investigación social cuantitativas (encuestas y análisis estadísticos) y cualitativas (jurado de expertos, grupos de discusión y entrevistas en profundidad) ofrece mayor riqueza de datos, añade valor explicativo a cada una de las dimensiones de análisis y consistencia en el desarrollo de recomendaciones de actuación. Por otro lado, se ha maximizado el análisis documental, a través del estudio de fuentes de investigación de las bases de datos y de la revisión de expedientes, así como de otro tipo de documentación aportada por la Fundación Tripartita.

e) Enfoque de actualidad y continuidad: este estudio da continuidad y sistematiza los análisis de evaluaciones de ejercicios pasados, especialmente la evaluación de acciones complementarias 2005-2006.

f) Enfoque multi-agente: la combinación de diferentes técnicas de investigación social tiene como finalidad introducir la opinión relevante de los diferentes agentes que participan en el ciclo de la convocatoria. De esta manera, una de las primeras tareas de esta investigación ha sido identificar una secuencia de actores relevantes e incluirlos en las diferentes metodologías de análisis. Con este propósito se han combinado cada una de las técnicas de investigación social para dar participación a los siguientes actores:

- Patronos de la Fundación: entrevistas en profundidad.
- Comisiones Paritarias Sectoriales: grupos de discusión.
- Asistencias técnicas a las organizaciones del Patronato: grupo de discusión.
- Personal técnico de gestión de la Fundación: grupo de discusión.

² *Project Cycle Management. Training handbook European Commission. DGVIII Evaluations Unit. (1999). Realizado por ITAD Ltd. Uk.*

- Entidades beneficiarias y colaboradoras que han desarrollado proyectos en las convocatorias 2007 y/o 2009: encuesta.
- Entidades formadoras y entidades organizadoras de formación para el empleo: encuesta.
- Expertos independientes del mundo académico: jurado de expertos.

g) Enfoque sectorial: esta evaluación tiene presente la variable sectorial como dato relevante en el estudio. De esta manera el diseño de las técnicas cualitativas ha considerado la participación de los diferentes sectores de actividad económica para la selección de las Comisiones

Paritarias participantes y el análisis del impacto de los productos y/o acciones de estas convocatorias sobre los diferentes sectores.

h) Enfoque territorial de ámbito estatal: las convocatorias analizadas tienen el carácter de ser estatales. En este sentido, la evaluación de la dimensión territorial de los proyectos requeriría una evaluación específica, debido a la complejidad de actores implicados, así como de un análisis comparativo de los productos de las convocatorias autonómicas, a los cuales no se ha tenido acceso durante el trabajo de campo realizado para esta investigación.

2.2. Técnicas de investigación social: metodología de análisis

La evaluación se ha realizado en tres fases, con contenidos y desarrollos metodológicos diferenciados:

Fase 1. Elaboración de la matriz de evaluación, incluyendo el diseño de criterios e indicadores; análisis documental; explotación de las bases de datos corporativas de la Fundación Tripartita; diseño del trabajo de campo (cuestionario a los beneficiarios, empresas y entidades de formación; guión de entrevistas; guión de grupos de discusión); diseño del análisis estadístico y preparación de la organización del trabajo del jurado para valorar la calidad de los productos.

Fase 2. Realización del trabajo de campo: encuesta a las entidades beneficiarias, las empresas formadoras y las entidades de formación; grupos de discusión y entrevistas; realización del análisis estadístico; desarrollo de los grupos de discusión y entrevistas en profundidad; convocatoria del jurado y realización de las valoraciones sobre la calidad de los productos.

Fase 3. Análisis de los resultados obtenidos, elaboración y entrega de los productos finales.

Análisis de fuentes de información secundaria y análisis estadístico

Para el desarrollo de este informe, se ha tenido en cuenta documentación de diversos tipos aportada por la propia Fundación y sus diferentes direcciones y unidades, relativas a la gestión, difusión, seguimiento, etc. de las convocatorias y sus proyectos.

La explotación de las bases de datos aportadas por la Fundación han permitido la elaboración estadística de las dimensiones de análisis, así como el diseño del trabajo de campo, especialmente para el desarrollo de las encuestas.

Revisión documental de expedientes

Desde el enfoque de la lógica de la intervención, se ha realizado la revisión de cada uno de los expedientes de los 69 proyectos aprobados en la convocatoria 2009 y, de manera específica, los expedientes de la convocatoria 2007 de productos formativos (22 expedientes). Los objetivos operativos han sido: a) Crear una base de datos de información para facilitar la tarea del Jurado de Expertos.

b) Conocer con detalle el proceso de gestión de expedientes a través de una revisión sistemática de cada uno de los proyectos.

c) Analizar las acciones de cada tipo de acción desde su origen, como propuesta, hasta su concreción en realizaciones.

Metodología de análisis cuantitativo: Encuesta

Las fuentes secundarias de información y la revisión de expedientes ofrecen una información básica, que ha sido completada con la generación de datos especialmente en aquellas dimensiones de análisis donde es necesario construir indicadores de referencia (calidad, eficacia, eficiencia e impacto).

La encuesta se considera un instrumento fundamental de análisis porque ha permitido preguntar directamente a los beneficiarios y entidades colaboradoras que desarrollaron un proyecto durante las convocatorias objeto de esta evaluación, así como a los potenciales usuarios de los productos: entidades formadoras y entidades organizadoras. Se han realizado muestras diferenciadas según los agentes a encuestar:

MUESTRA 1. ENTIDADES BENEFICIARIAS Y ENTIDADES COLABORADORAS

El objetivo principal de esta encuesta es conocer la opinión de las entidades beneficiarias y colaboradoras sobre el desarrollo del programa, así como el proceso de elaboración de los productos desde su concepción hasta su finalización, junto con su grado de difusión y de utilización.

Los objetivos específicos de esta encuesta eran:

- Acceso a la convocatoria.
- Utilidad del proyecto financiado.
- Difusión del proyecto financiado.
- Problemas encontrados en relación a la utilidad y difusión del proyecto.
- Conocer la relación del proyecto con el sector al que se dirige.

Si bien en un principio se pensó en dirigir esta encuesta únicamente a la población de las entidades beneficiarias, la repetición de éstas en la misma convocatoria o en las dos convocatorias, motivó la inclusión de las entidades colaboradoras en el universo de esta encuesta, con el fin de garantizar un mayor número de respuestas y de reunir información sobre el mayor número de proyectos posible.

Alcance de la muestra

Después de eliminar las entidades repetidas o con datos de contacto erróneos se dispuso de información válida de 240 entidades diferentes entre beneficiarias y colaboradoras. En conjunto, se encuestaron a 123 entidades (un 50%) y se ha obtenido información de 121 proyectos diferentes (un 90%), habiéndose obtenido información por parte de dos o más entidades en 57 de ellos, únicamente de la entidad beneficiaria en 38 y únicamente de alguna de las entidades colaboradoras en 26 de ellos.

MUESTRA 2. EMPRESAS FORMADORAS

El objetivo de esta encuesta es conocer el grado de conocimiento de la iniciativa, las razones de su participación o las causas por las que no han participado, así como conocer el grado de difusión y aplicación de los productos finales.

Los objetivos específicos de esta encuesta son los siguientes:

- Grado de conocimiento y participación en la iniciativa.
- Conocimiento, uso y utilidad de los productos elaborados en el marco de las acciones complementarias.

Alcance de la muestra

El alcance de esta muestra se centró exclusivamente en las empresas formadoras en la formación de demanda. La Fundación facilitó datos de contacto de 2.000 empresas que habían realizado formación de demanda en 2009. Tras la fase de depuración de los datos de contacto, se dispuso de un total de 1.904 empresas para realizar las 386 encuestas de la muestra.

MUESTRA 3. ENTIDADES DE FORMACIÓN

El objetivo de esta encuesta es conocer el grado de conocimiento de la iniciativa, las razones de su participación en ella, o en su defecto, las causas de que las entidades de formación no la hubiesen utilizado. Por otra parte, también interesaba saber el grado de conocimiento y de aplicación de los productos producidos en el marco de las convocatorias de la iniciativa.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- Grado de conocimiento y participación en la iniciativa.
- Conocimiento, uso y utilidad de los productos que han sido elaborados en el marco de las acciones complementarias.

Alcance de la muestra

De las 2.028 entidades de formación para las que se obtuvo información de contacto, 2.002 registros resultaron válidos. De los registros válidos se obtuvieron las 386 encuestas.

Metodología de análisis cualitativo: Grupos de discusión y entrevistas en profundidad

En la fase de diseño de la investigación se estableció la necesidad de conocer la opinión de otros agentes relevantes mediante técnicas de investigación cualitativa: grupos de discusión y entrevistas en profundidad. Estas técnicas permitieron conocer aspectos fundamentales del proceso de la lógica de la intervención, profundizar en el enfoque sectorial, identificar ámbitos de dificultad y posibilidades de mejora del sistema.

A) GRUPOS DE DISCUSIÓN

Se realizaron 4 grupos de discusión con actores relevantes:

- 2 con los representantes de las Comisiones Paritarias.
- 1 con las Asistencias técnicas.
- 1 con personal encargado de la gestión de la Fundación (Unidad de Acciones Complementarias, responsables de Difusión y Unidad de Estudios).

Se abordaron los siguientes aspectos:

- Convocatoria y ámbitos generales.
- Dimensiones de análisis del estudio: calidad, utilidad, difusión, gestión de la Fundación.
- Valoraciones y conclusiones.

a) Grupos de discusión formados por miembros de las Comisiones Paritarias

Participaron 5 Comisiones Paritarias en cada grupo, por cada comisión paritaria asistió una persona en representación de las organizaciones sindicales y otra en representación de las organizaciones patronales. En total han participado 20 personas que representan a 10 Comisiones Paritarias.

Dado el elevado número de Comisiones Paritarias se definieron los siguientes criterios de selección, con el fin de elegir sectores relevantes para este estudio:

1. Sectores incluidos en los Estudios Formación Ocupaciones (EFO).
2. Sectores que estén incluidos en las pruebas piloto de acreditación de la cualificación vía la experiencia laboral (Dependencia y Escuelas Infantiles).

3. Sectores con gran necesidad de conocimientos en innovación y tecnología.
4. Sectores emergentes.
5. Sectores que estén creando empleo (sectores con resultados positivos en afiliación a S.S. a Junio 2009-10).
6. Sectores que representen a un gran volumen de trabajadores.
7. Comisiones Paritarias que no tienen convenio colectivo.

Las comisiones resultantes han sido las siguientes: Industrias de captación, elevación, conducción, tratamiento, depuración y distribución de agua; Comercio; Hostelería; Metal; Industrias químicas; Centros de asistencia y educación infantil; Producción, manipulado y envasado para comercio y exportación de cítricos, frutas, hortalizas, flores y plantas vivas; Servicios de atención a personas dependientes y desarrollo de la autonomía personal; Producción audiovisual y Residuos sólidos urbanos y limpieza viaria.

El objetivo de estos grupos de discusión era conocer en profundidad la opinión de los representantes de las Comisiones Paritarias Sectoriales, como actores con diversas funciones en el proceso, como órgano de la estructura organizativa y de participación en el Sistema de Formación para el Empleo que ejerce las funciones asignadas por el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, y como miembros de organizaciones que podrían ser potenciales beneficiarios de la iniciativa de acciones complementarias.

Los objetivos específicos fueron los siguientes:

1. Conocer si la convocatoria daba respuesta a las necesidades del sector.
2. Identificar si se conocen los productos elaborados por otras entidades y si se han utilizado dichos productos.
3. Recoger las opiniones respecto de la metodología utilizada para la difusión de los productos y de su utilidad para hacer llegar los productos a los beneficiarios finales (trabajadores del sector).
4. Conocer la opinión respecto al valor añadido de los productos elaborados respecto a otros que existen en el mercado.
5. Valoración de las estrategias de promoción y difusión de la Fundación y de las acciones de apoyo y acompañamiento, en concreto.

b) Grupo de discusión de las asistencias técnicas de las organizaciones

A este grupo de discusión se convocó a dos representantes de cada uno de los agentes sociales, CEOE, CEPYME,

UGT y CCOO, por considerarse que son los principales actores de la iniciativa, en su doble rol de actores expertos en la gestión del programa y de beneficiarios.

Los objetivos de este grupo fueron conocer en profundidad la opinión de los representantes de los agentes sociales sobre la iniciativa y especialmente sobre su impacto en la mejora de la formación para el empleo. Los objetivos específicos eran coincidentes con los mencionados para los grupos de discusión de las comisiones paritarias, si bien con una mayor incidencia en los procesos de gestión internos de la Fundación.

c) Grupo de discusión del personal técnico de la Fundación Tripartita

Este grupo de discusión permitió incluir una mayor participación de personal técnico de gestión, dotando de una mayor riqueza al discurso. En este sentido, también se optó por el criterio de la diversidad en el grupo, de esta manera se definió la participación de otras direcciones o unidades: la de Comunicación y la de Estudios.

Los objetivos fueron los siguientes:

1. Conocer su opinión en relación a la calidad, utilidad y difusión de los productos.
2. Conocer en qué medida la gestión de la convocatoria aporta valor añadido.
3. Valoración de las estrategias de promoción y difusión de la Fundación y de las acciones de apoyo y acompañamiento en concreto.
4. Opinión respecto a la metodología utilizada para la difusión de los productos y su utilidad para hacer llegar los productos a los beneficiarios finales (trabajadores del sector).
5. Valoraciones y sugerencias.

B) ENTREVISTAS EN PROFUNDIDAD

Se consideró oportuno proponer varias entrevistas personales, en profundidad, a informantes claves, por la necesidad de profundizar de forma individual en los temas a tratar. En este caso, la reflexión individualizada con los patronos se consideró especialmente significativa para conocer la opinión de estos actores respecto a la convocatoria de acciones de apoyo y acompañamiento.

La opinión de los representantes de los miembros del Patronato de la Fundación es especialmente vinculante, al estar directamente relacionados con la programación de esta iniciativa. De esta manera, se planificaron entrevistas

en profundidad con los representantes de las siguientes organizaciones: CEOE, CEPYME, CCOO, UGT, CIG e INEM (SPEE).

Los objetivos eran conocer en detalle el proceso de planificación estratégica de la iniciativa, comentar los resultados obtenidos y la organización de la difusión tanto de la iniciativa como de sus productos, prestando especial atención a la valoración de la utilidad, el valor añadido de la gestión de la convocatoria y sus recomendaciones de futuro.

Jurado de expertos

El trabajo de campo de las técnicas cualitativas se ha completado con un jurado de expertos, cuya participación se concibe como una valoración en términos numéricos de las dimensiones de calidad, eficiencia, eficacia e impacto de cada uno de los productos de las convocatorias analizadas. Este jurado de expertos realizó una valoración individual de los productos previamente revisados por el análisis documental:

- 22 productos formativos de la convocatoria 2007: la totalidad de acciones tipo 5.
- La totalidad de los proyectos de la convocatoria 2009, que son 69 acciones que incluyen los seis tipos establecidos (difusión, orientación, encuesta formación ocupaciones, productos formativos, foros y estudios).

Cada producto se examinó, en las instalaciones de la Fundación Tripartita, por dos expertos separadamente. Cada experto desarrolló una hoja de valoración con los ítems a analizar y añadir comentarios a esta opinión. Cada ítem se valoró en una escala de 1 a 5 puntos, correspondiendo a la valoración más baja y 5 a la más elevada. La suma de los puntos de todos los ítems dio lugar a una valoración total de conjunto. Para cada producto se calculó el promedio de las puntuaciones de cada uno de los expertos. Con dichas valoraciones se obtuvo un ranking de las valoraciones de todos los productos.

Para cada tipo de acción se elaboraron las correspondientes fichas de evaluación. El jurado de expertos ha contado con los profesionales que se detallan a continuación:

- Carlos Prieto, sociólogo, catedrático de sociología de la Universidad Complutense de Madrid, autor de numerosos estudios y publicaciones sobre empleo y políticas de empleo.
- Cecilia Albert, economista, profesora de la Universidad Alcalá de Henares, autora de numerosos estudios y publicaciones sobre el mercado de trabajo.

- Antoni Meseguer, economista, profesor de la Universitat Oberta de Catalunya, especialista en formación on-line, en los ámbitos de formación y empresa.
- Oriol Homs, sociólogo, director general de la Fundación CIREM, especialista en el ámbito de la formación profesional y el empleo y autor de numerosos estudios y publicaciones.
- Julia Frías, psicóloga, directora de la Fundación CIREM de Madrid, experta en formación profesional para el empleo.
- Victoria Jiménez, politóloga, consultora experta en evaluación de políticas públicas y en políticas de igualdad.
- Joaquín Paredes, pedagogo, profesor de la Universidad

Autónoma de Madrid y experto en aplicación de las tecnologías de la comunicación y de la información a la formación.

- Joaquín Pérez, experto en publicidad y comunicación.
- Esperanza Roquero, profesora docente del Departamento de Sociología IV en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociología de la Universidad Complutense de Madrid.
- Nuria Vallés, socióloga y experta en políticas de igualdad y en el análisis de la inclusión de la perspectiva de género en programas y políticas públicas.
- Ana Belén Santos, politóloga y jurista, experta internacional en metodologías de evaluación y gestión de proyectos europeos y gobernabilidad.

2.3. Limitaciones de la evaluación

Una de las limitaciones más destacables para la realización del trabajo de campo de esta evaluación fue la imposibilidad de acceder y visualizar correctamente los productos formativos (Acciones tipo 5 en la convocatoria 2007 y Acciones tipo 4 en la convocatoria 2009). La presentación final de estos productos, así como los formatos tecnológicos que utilizan, no permiten conocer el producto real para poder ser evaluado. Un 55% de los productos formativos de la convocatoria de 2007 y un 59% de los productos formativos de 2009 no pudieron ser visualizados en su totalidad.

Adicionalmente, en aquellos casos en los que se ha podido visualizar el producto con los medios técnicos disponibles, tampoco se ha podido acceder al producto en toda su dimensión, pues existen funciones que no se sabe si están limitadas por el programa o si visualizadas en una plataforma seguirían dando los mismos problemas.

Es importante destacar que no se trata exclusivamente de un problema puntual de falta de medios tecnológicos por el equipo evaluador -que también debe ser considerado-, sino que se trata de una cuestión estructural: la falta de una plataforma donde experimentar estos productos y/o la generación de soportes tecnológicos adicionales en los que poder evaluar, difundir, mostrar y socializar

el producto, es una carencia del propio producto. Esta deficiencia deberá ser tenida en cuenta, no sólo para permitir en el futuro una evaluación real, sino en términos de otras de las dimensiones de análisis que veremos a continuación como son la difusión, la transferibilidad y la accesibilidad a estos productos.

Esta limitación evaluativa es significativa, ya que el mayor número de expedientes a evaluar corresponde a este tipo de productos (61% de los proyectos de acciones complementarias a analizar) y porque, además, la evaluación de estos productos era especialmente interesante para temas de innovación y tecnología. Para intentar paliar los efectos de esta limitación, los expertos valoraron todos los ítems posibles con los documentos de referencia del propio producto (memorias finales y experiencias piloto). De esta manera, la evaluación se ha realizado en base a los documentos generados alrededor del producto, pero no se puede valorar directamente el producto final, sino solamente el proceso y su descripción.



EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE ACCIONES DE APOYO Y ACOMPAÑAMIENTO A LA FORMACIÓN

CONVOCATORIAS 2007 y 2009

CAPÍTULO III

Resultados de la evaluación y dimensiones de análisis

- 3.1. Realización física de las acciones
- 3.2. Realización del gasto presupuestado
- 3.3. Acceso al programa
- 3.4. Impacto del cambio de la normativa
- 3.5. Análisis de calidad de los productos
- 3.6. Análisis de eficacia de los resultados
- 3.7. Análisis de eficiencia
- 3.8. Análisis de impacto
- 3.9. Aplicación de los productos: Innovación y Tecnología
- 3.10. Mecanismos de difusión

TRES

3.1. Realización física de las acciones

La realización física analiza cada uno de los tipos de acciones que se desarrollan, con la identificación de los proyectos que se han llevado a cabo en cada uno de los tipos de acciones y un análisis de su evolución temporal. Esta dimensión de estudio se complementa con un análisis sobre dos temáticas prioritarias: el debate transversalidad vs. sectorialidad y la problemática de la participación de las pymes en el sistema de formación profesional para el empleo.

Por tanto, en este primer apartado se intenta responder, mediante el análisis documental y la explotación estadística, a las siguientes preguntas: QUÉ se está financiando, QUIÉN está participando y CÓMO se están implementando estas acciones complementarias.

Tipos de acciones en las convocatorias 2007 y 2009

Las convocatorias establecen distintas tipologías de acciones, que han ido variando a lo largo del tiempo y de hecho siguen evolucionando en la actualidad. En la convocatoria 2007 se establecía la posibilidad de presentar propuestas de 8 tipos de acciones:

- Tipo 1- Promoción y difusión de la formación para el empleo.
- Tipo 2- Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo.
- Tipo 3- Programas de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano a través de procesos de cualificación y formación.
- Tipo 4- Encuesta de formación-ocupaciones (EFO).
- Tipo 5- Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de formación.
- Tipo 6- Creación de foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial.
- Tipo 7- Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica.
- Tipo 8- Estudios de carácter transversal y multisectorial.

En la convocatoria de 2009, desaparecieron dos tipos de acciones, las Tipo 3- Programa de apoyo a pymes y las Tipo 7-

Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras. Por otro lado, en la convocatoria 2010 desaparecieron las Tipo 4- Encuestas de formación y ocupaciones (EFO).

A continuación, se exponen las diferentes tipologías, en función de los tres grandes grupos establecidos en el RD. 395/2007, de 23 de marzo, que son los siguientes: estudios de carácter general y sectorial (art. 29), acciones de investigación e innovación (art. 30) y acciones de información y orientación profesional (art. 31).

A) ESTUDIOS DE CARÁCTER GENERAL Y SECTORIAL

1. Encuestas de formación-ocupaciones

Las encuestas de formación-ocupaciones (EFO), acciones tipo 4 en 2007, se mantuvieron en la convocatoria 2009 y desaparecieron en la del 2010. Consistían en estudios sectoriales cuyo objetivo era constituir una red de información y observación permanente de la evolución temporal de las necesidades sectoriales de formación y de las tendencias de “competencias que han de tener los trabajadores” para las ocupaciones que ejercen. Es importante considerar varias características de este tipo de acciones:

- a) La estabilidad temporal, tanto en el número de proyectos aprobados como en el volumen de recursos financieros.
- b) Se trata de un tipo de acción que se concibe en 2002 como un instrumento para realizar un “itinerario de análisis sectorial” que debía realizarse de manera secuencial: investigación sectorial, descripción de la formación del sector y realización de una EFO³ sectorial, de manera que fuera parte de una lógica de investigación de las necesidades del sector.
- c) La convocatoria establece unas indicaciones precisas de la metodología a desarrollar (mediante un panel de empresas que hayan realizado formación continua y sean estadísticamente representativas de distintos sectores de actividad en el ámbito estatal).
- d) Es una acción que permite poco margen de flexibilidad a los solicitantes, puesto que la definición de los temas y de la

3. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Evaluación de la iniciativa de acciones complementarias a la formación. Convocatorias 2005 y 2006. Red2Red Consultores (2009).

metodología se encuentran previamente definidos. La calidad de las diferentes EFO existentes se mide por la capacidad propositiva del estudio tras el análisis descriptivo del sector y la complementariedad de técnicas de investigación.

e) Estas acciones se conciben en un desarrollo temporal y, por tanto, promueven la continuidad de estudios anteriores.

En la **tabla 1** se presenta un resumen de los 11 proyectos de EFO que fueron financiados en la convocatoria 2009.

2. Estudios de adecuación de recursos e infraestructuras

Estas acciones del 2007 desaparecieron en 2009 y tuvieron poca relevancia pues apenas se financiaron 4 proyectos en este tipo de acción. Estos estudios estaban previstos como un diagnóstico de necesidades de recursos e infraestructuras para la impartición de formación específica (dentro del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional), con el fin de proponer actuaciones para su

Tabla 1. Encuesta formación-ocupaciones financiadas en 2009: denominación y síntesis

PROYECTO	RESUMEN/OBJETIVO ESPECÍFICO Relación con EFO anteriores
Observatorio sobre ocupaciones y demandas formativas en el comercio al por mayor de frutas, patatas y verduras	Seguir consolidando red de información permanente Análisis de EFO y recomendaciones y propuestas 4 años: desde 2006 + Análisis de estadísticas y Estudio del 2002 y otros estudios
EFO en el sector de acogimiento de ancianos y actividades de servicios sociales	Conocer las tendencias y prácticas habituales de las empresas en relación a la formación de este sector Análisis EFO con encuesta a empresas+ validación de expertos. 4 años
EFO transportes	Análisis de necesidades formativas de los diferentes tipos de transporte (mercancías, viajeros, aéreo...) Informe de adecuación sectorial + informe de resultados EFO realizada en la convocatoria anterior
EFO industria textil y de la confección	Observación de tendencias de las ocupaciones y previsión de necesidades de FP continua en el sector, analizando el impacto de la FC en las ocupaciones y en las competencias precisas para ser desempeñadas en las empresas. 4º año (7ª y 8ª oleadas). Estudio de comparación de la evolución del sector
EFO industria cárnica: comercio al por mayor de productos cárnicos y mataderos de aves y conejos	Observación de las ocupaciones y previsión de las necesidades de FC 4º Año, (7ª y 8ª oleadas). Evolución de los 4 años de investigación
EFO continuación: Sector seguros, planes de pensiones y mediación en seguros	Observación de tendencias de las ocupaciones y previsión de necesidades de FP continua en el sector, analizando el impacto de la FC en las ocupaciones y en las competencias
Observatorio sobre las tendencias de las ocupaciones y previsión de necesidades de formación en el sector educativo y en actividades de servicios sociales a personas con minusvalía	Analizar las transformaciones en las funciones de los profesionales de estos sectores, valorando la evolución que experimentan las ocupaciones. Previsión de necesidades formativas Continuación del año anterior de un nuevo panel: los servicios sociales de atención a personas con minusvalía
EFO III en el sector de la construcción	Definir la evolución de parámetros de las empresas que hayan realizado F.C en los últimos 3 años 3er año. Mejora del instrumento de recogida de información, perfeccionamiento de la recogida de datos. Línea 900 gratuita de atención y resolución de dudas para las empresas
EFO en el sector servicios técnicos de la arquitectura e ingeniería y otras actividades relacionadas con el asesoramiento técnico	Evaluación del impacto de la FC en el sector Mejorar la adaptación de las herramientas diseñadas. Cambios en el sector respecto a la EFO II y EFO III
EFO en el sector de captación, depuración y distribución del agua	Constituir una red de información de observación permanente de la evolución de las necesidades de las empresas que centren su actividad en la captación, depuración y distribución de agua, o recogida y tratamiento de aguas residuales EFO III
EFO en el sector banca y cajas de ahorro	La evolución de determinados parámetros de las empresas que hayan realizado FC en los últimos 3 años Conclusiones EFO anteriores: ocupaciones más presentes en el área de producción (comercial, director de oficina y subdirector de oficina)

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

optimización y estrategias de actuación para su dotación en recursos e infraestructuras. Se establecían cuatro sectores previamente definidos (agrario; transporte de viajeros y mercancías; hostelería y turismo; comercio y marketing) con límites máximos de financiación por proyecto de entre 122.000 euros y 170.000 euros, hasta alcanzar en total máximo de 536.000 euros.

Los cuatro proyectos aprobados supusieron en la totalidad 503.631,20 euros (un poco más del 3% de la financiación global de la convocatoria). Fue una de las acciones de menor número de solicitudes (21), de las cuales sólo 10 superaron el primer filtro de valoración administrativa para pasar a ser valoradas técnicamente, lo cual implica que pocos solicitantes estaban interesados en participar en estos proyectos.

3. Estudios de carácter transversal y multisectorial

Se trata, como su nombre indica, de acciones de investigación y prospección sobre temáticas de naturaleza transversal y multisectorial que estaban predeterminadas en la convocatoria. Las características más relevantes son las siguientes:

- Se aprobaron 10 estudios en 2007 y 11 en 2009, en ambos casos la financiación total aprobada superó el millón de euros (1.277.953 euros en 2007 y 1.497.335,51 euros en 2009).
- Se podía seleccionar más de un estudio por tema si no eran coincidentes.
- Se establecía un límite máximo de financiación por estudio, que era en 2007 de 144.000 euros, y en 2009 de dos cuantías diferentes (90.000 euros y 144.000 euros).
- Esta acción implicaba la posibilidad de realizar jornadas de difusión, lo que permitía ampliar el presupuesto en 18.000€ por encima del límite máximo.

Se incluye en la **tabla 2** un resumen de los 11 proyectos de estudios de carácter transversal y multisectorial que fueron financiados en la convocatoria 2009.

B) ACCIONES DE INVESTIGACIÓN E INNOVACIÓN

4. Productos formativos

Estas acciones son las de desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación, que en 2009 se concretan en el desarrollo, con carácter innovador, de herramientas aplicables en todo el ámbito estatal, que supongan una mejora de la accesibilidad o eficacia del proceso de formación y un avance en la impartición de la acción formativa.

En la documentación técnica que acompaña la convocatoria 2009 se define con mayor claridad y especificidad el tipo de propuestas financiables bajo este concepto:

- Productos que apliquen en la impartición de la acción formativa unos medios técnicos no generalizados (simuladores, PDA, televisión digital...).
- Productos que faciliten a los trabajadores inmigrantes el acceso a la formación. La traducción podía ser financiable en productos de calidad y utilidad comprobada.
- Productos para la impartición de los módulos formativos establecidos en los Certificados de Profesionalidad publicados al amparo del Real Decreto 34/2008, de 18 de enero.

Este es el tipo de acción que mayor número de propuestas recibe (143 en 2007) y con mayor número de proyectos aprobados: 23 proyectos en 2007 y 34 en 2009. La financiación total fue de unos 3 millones de euros en ambas convocatorias, suponiendo alrededor de un 20% de la financiación total destinada en las convocatorias (2.904.741,20 euros en 2007 y 3.239.499,96 euros en 2009).

En cuanto a las características de este tipo de proyectos, la diversidad es grande. Considerando los 66 productos formativos que fueron financiados en 2007 y 2009, en términos generales, se pueden apuntar los siguientes aspectos:

- Formato: el formato es muy variado, desde los formatos digitales utilizados para el desarrollo de cursos, como e-learning (sistemas On-line, Internet, PC o DVD) y cursos de m-learning (PDA, otros dispositivos móviles), hasta sistemas más experimentales, desarrollados en menor medida.

b) Sectores y temas: existe una diversidad de productos en diferentes sectores, si bien los productos predominantes abordan temas transversales. Incluso cuando se orientan hacia sectores específicos, se tratan temas generales tales como la gestión de recursos humanos, técnicas de venta, medioambiente y salud laboral, prevención de riesgos laborales, etc. Existen pocos temas especialmente innovadores y lo que predomina es la adaptación a soporte digital de cursos en soporte tradicional.

c) Motivaciones/Necesidad del producto: se pueden destacar los siguientes: i) cambio de legislación en el sector o que le afecta (ej. legislación medioambiental en empresas del sector de la construcción, nueva regulación europea de transportes, etc.); ii) necesidades formativas ligadas al desarrollo tecnológico en el ámbito laboral (ej. instalaciones fotovoltaicas, programas para la edición digital o audiovisual, GIS o herramientas de planificación de territorio, mecanis-

mos de automatización, etc.); iii) acreditación de competencias y cualificación profesional (ej. certificaciones de agua y saneamiento, producción audiovisual, etc.), y iv) adaptación de contenidos de cursos tradicionales a formatos digitales.

d) Jornadas de difusión: en el 2007 se establecía la posibilidad de realizar jornadas de difusión para promo-

ver los productos entre los usuarios finales y favorecer la transferibilidad. EN 2009 y 2010 se elimina esta posibilidad.

En la **tabla 3** se expone, a modo de ejemplo, una muestra de propuestas que fueron presentadas, aprobadas y financiadas en 2009.

Tabla 2. Acciones de estudios de carácter transversal y multisectorial financiados en 2009

PROYECTO	RESUMEN/OBJETIVO ESPECÍFICO
Evaluación del papel de los tutores y los formadores en las diferentes modalidades formativas	Estudio documento de síntesis de datos y recomendaciones sobre el perfil y competencias necesarios para tutores y formadores de España
Resultados obtenidos en las acciones para el desarrollo de programas de acceso de las pequeñas empresas al subsistema, desarrolladas en las convocatorias de acciones complementarias de 2006 y 2007	Mejorar los sistemas de acceso de las pymes a la FC a través del análisis de 7 proyectos de las convocatorias de 2006 y 2007, analizando su funcionamiento, eficacia, eficiencia e instrumentos utilizados. Posibilidades de mejorar los instrumentos diseñados en las convocatorias 2006-2007
La realización de prácticas en las empresas, en el marco de las acciones formativas. Análisis de casos y elaboración de una guía de buenas prácticas	Diseñar un modelo ideal de gestión integral de prácticas. Obtener un diagnóstico relacional. Elaborar una guía de buenas prácticas de formación
Acceso de las empresas y utilización del crédito disponible en las acciones de formación bonificadas	Estudio sobre el acceso de las empresas a la formación bonificada Describir los motivos del acceso desigual al sistema de Bonificaciones, describir el tipo de entidades que lo solicitan y proponer medidas de apoyo para fomentar su utilización
El sistema de Bonificaciones en el ámbito de las pequeñas empresas. Optimización del uso de los recursos disponibles	Conocer en profundidad la compleja realidad de la participación de las microempresas y los autónomos en el sistema de formación de demanda El sistema de FP. Distribución geográfica y sectorial de microempresas y autónomos, causas de la escasa participación de las pymes en la formación de demanda
Situación de la formación profesional para el empleo en el medio rural	Analizar la situación actual de la FP en el medio rural, y proponer medidas que impulsen la participación de los trabajadores del ámbito rural en las acciones de FP para el empleo Acceso a la formación y gestión de la formación (Castilla La Mancha, Extremadura, La Rioja y Navarra)
La realización de prácticas en las empresas, en el marco de las acciones formativas. Análisis de casos y elaboración de una guía de buenas prácticas	Describir las diferentes vías de realización de prácticas no laborales que se realizan en las empresas en el marco de las acciones formativas Elaboración de una guía sobre prácticas no laborales en las empresas
Evaluación del papel de los tutores y los formadores en las diferentes modalidades formativas	Identificar las características propias de los tutores y de los formadores, delimitando aquellas que inciden en la calidad de la formación, adecuando las características del formador y del tutor en función de las modalidades formativas en las que desarrolla la formación
Las necesidades de formación ante la evolución del modelo industrial	El sector industrial ante la reconversión y necesidades formativas. El acceso al sistema de Bonificaciones, el acceso de las pymes, agentes involucrados y crédito asignado
Las necesidades de formación ante la evolución del modelo industrial	Detectar y analizar los sectores en crisis o en cambio ante la evolución del modelo industrial, prestando especial atención a los afectados por procesos de deslocalización, así como aquellas otras actividades productivas emergentes que puedan absorber el desempleo generado
La formación no presencial: elaboración de una guía de buenas prácticas sobre el uso de estas modalidades en la formación profesional para el empleo	Ofrecer orientaciones a las empresas formadoras a cerca de los medios a su disposición para gestionar la formación para el empleo Realización de una guía metodológica de estándares de calidad y buenas prácticas en el ámbito de la formación para el empleo

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

Tabla 3. Acciones de productos para la impartición de la formación financiados en 2009

RESUMEN DEL PROYECTO FINANCIADO	PRODUCTO FINAL Y CONTENIDOS FORMATIVOS
Sistema de enseñanza no presencial, sobre los contenidos de mecanismos de automatización y la gestión remota a través de Internet, curso para PDA y PC	Plataforma virtual en soporte web + PDA y Tablet PC. 50 horas. Principios de automatización, controladores programables, lenguaje de programación, ejemplos de utilización en instalaciones reales el hardware de un sistema automatizado, software de los autómatas programables
Desarrollo de un producto de formación on line que facilite la adquisición de las capacidades para montar muebles y elementos de carpintería	Producto formativo y curso on-line basado en la tele-formación. Montaje de muebles de ebanistería. Montaje de mueble modular. Montaje de elementos de carpintería
Producto formativo para que los trabajadores del sector ganadero puedan alcanzar el certificado de profesionalidad	Curso virtual con apoyo en soporte de video digital: on-line y DVD. Acondicionamiento de instalaciones de la explotación ganadera. Eliminación de subproductos ganaderos. Riesgos y prevención. Maquinaria y equipos. Procedimientos seguros. Normativa vigente
Producto para la certificación de mantenimiento de instalaciones solares fotovoltaicas	Módulo formativo para el certificado de profesionalidad. 60 horas, para instalaciones solares fotovoltaicas. Montaje y mantenimiento de instalaciones solares fotovoltaicas
Capacitación en la normativa de bienestar animal en el transporte	Curso tele presencial, 20 horas. Sistema de gestión medioambiental para transporte de animales: conocimiento sobre animales, bienestar animal en la UE y legislación
Adquirir competencias para comunicarse en inglés con un nivel de usuario independiente, en las actividades turísticas	Curso formativo en inglés (espacio web con dinamizador virtual, videoconferencia, diccionario visual bilingüe, guía de orientación pedagógica). Gestión y comercialización en inglés de servicios turísticos, -Prestación de información turística en inglés. -Atención al cliente de servicios turísticos en inglés
Conocimientos sobre seguridad e higiene en el sector de la industria alimentaria, mediante un producto formativo on-line para móviles, PDA y PC	Producto 50 horas. Temas: calidad, seguridad e higiene en centrales hortofrutícolas
Nuevos soportes tecnológicos para la formación para el empleo en el sector de la panadería	Producto formativo 25 horas para Wii con visualización en PC, TV y smartphone. Temas: control de calidad de harinas panificables + materias primas para la fabricación del pan (agua, sal, grasas, leche...) y maquinaria
Nuevos soportes tecnológicos para formación en el sector de explotaciones ganaderas	Módulo formativo de manejo de producción de explotaciones ganaderas on-line y DVD. 120 horas. Temas: cuidado, transporte y manejo de animales y control sanitario de animales
Producto para que los trabajadores conozcan las posibilidades de la infografía audiovisual y que comprendan la animación de capas y los entornos 3D	Curso on-line de After Effects (programa de creación de efectos especiales)
Utilizar el simulador de levantamiento y replanteo: conocimientos necesarios para realizar trabajos prácticos con la instrumentación topográfica	Curso presencial con simuladores de topografía (aula y campo). Estacionamiento de instrumentos topográficos, lectura de puntos y toma de referencias. Toma de datos topográficos en el terreno. Cálculos previos a la construcción. Realización de replanteos
Adaptación de los trabajadores de la edición digital a los nuevos programas de postproducción audiovisual	Producto formativo multimedia utilizando el programa Final Cut Pro. 40 horas. Conocer el programa Final Cut, edición básica, capturar video y audio externos, editor digital, exportar en cinta y DVD
Curso formativo a distancia (utilizando diferentes dispositivos de tecnología) para que los conductores puedan obtener Tarjeta de Acreditación para este puesto según Normativa Europea de aplicación desde 2008/2009	Producto formativo para conductores de transportes de mercancías (tele formación y telefonía móvil) 35 horas. Conducción racional, Reglamento CE, seguridad y salud vial
Desarrollo de un elemento multimedia on-line que ayude a mejorar la calidad de la formación continua de los trabajadores del sector del cartón ondulado, aportando conocimientos sobre características y procesos de fabricación	Diseño producto formativo a través de e-learning en PC y Nintendo Dual Screen (NDS)
Evolución de los instrumentos educativos en el campo del U-learning. Dar a conocer el U-Portfolio como nuevo instrumento de aprendizaje y evaluación ubicuo para adquisición de competencias profesionales	Diseño producto formativo en U-portfolio (producto formativo accesible en cualquier lugar). Nuevas tecnologías en el ámbito educativo: cuestionando la formación en el aula. Del aprendizaje electrónico (e learning) al aprendizaje ubicuo (U-learning). U-learning y avances en formación continua
Desarrollar un producto multimedia adecuado a la formación on-line que ayude a mejorar la calidad de la formación profesional para el empleo en materia de igualdad de género en el entorno laboral. Desarrollando una estrategia de impartición en Second Life	Producto formativo en materia de innovación personal, impartido a través de plataforma Moodle (Módulo Moodle) que permite la interacción con Second Life
Investigar las posibilidades tecnológicas de la Playstation 3 y la tecnología Blu-Ray Java (BD-J) y su aplicación a la formación para el empleo. Producción	Aplicación formativa para su impartición a través de videoconsola Playstation 3 mediante un sistema interactivo basado en el video aventura. Experiencia piloto de un curso para validar el producto

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

5. Foros

Son acciones para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre “formación, cualificación y desarrollo empresarial”. La finalidad de estos proyectos debe ser generar espacios para favorecer la comunicación, el encuentro, la reflexión y el intercambio de información y experiencia y contribuir a incrementar la eficacia del sistema de formación profesional para el empleo.

Se trata, por tanto, del fomento de foros virtuales sobre temas de interés de la formación profesional, que generen un debate y que permitan la participación de los diversos actores que intervienen en el desarrollo de planes de formación y los que trabajan en otros ámbitos relacionados con la formación y el aprendizaje permanente. El objetivo de este tipo de acciones es, por tanto, generar mayor conocimiento, debate y generalización de buenas prácticas en la formación profesional utilizando una herramienta digital.

Los temas fueron previamente definidos en las dos convocatorias, y también en 2010, si bien se permite seleccionar más de un foro por tema definido. Respecto a la financiación, en ambas convocatorias se establecía una cuantía máxima de 61.000€, con la posibilidad de realizar jornadas de difusión, con el correspondiente aumento de la cuantía máxima.

Así pues, lo que se analiza en esta evaluación son los contenidos y las actividades que se desarrollan para generar el debate en los temas preestablecidos. En general, se trata de la organización de un espacio virtual (foro) con debate de expertos, con un número variable de participantes (de 15 a 25). De manera complementaria se realizan seminarios presenciales, seminarios virtuales, jornada de difusión y/o reunión de expertos. Una de las variantes interesantes en este caso es la posibilidad de que los contenidos estén disponibles para no participantes en el foro y que a las conclusiones/reflexiones puedan acceder otros usuarios finales.

En este tipo de acciones, al igual que en caso de las EFO, existe una cierta estabilidad tanto en el número de proyectos como en el volumen de financiación que suponen. En ambas convocatorias se aprobaron 6 proyectos por un coste medio de 450.000 euros (438.013,81 euros en 2007 y 466.502,34 euros en 2009).

En la **tabla 4**, en página siguiente, se resumen los 6 foros que fueron financiados en 2009.

6. Apoyo a pymes

Entre las acciones destinadas a la innovación en el año 2007, se definieron las acciones para el programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano a través de procesos de cualificación y formación profesional, que desaparecieron en las posteriores convocatorias.

El objetivo de estas acciones era apoyar a los gerentes y responsables de las pequeñas empresas para fomentar su participación en acciones y procesos formativos ajustados a las necesidades de las empresas y mejorar la cualificación de sus profesionales. En este caso, la financiación tampoco se estimaba por proyecto sino una cuantía global de 1.500.000 euros para el conjunto de este tipo de acciones.

7. Acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo

Estas acciones han sido objeto de convocatoria tanto en el 2007 como en el 2009. A continuación, se presentan las campañas de difusión que se financiaron en 2009 y se detallan, de forma general, algunas de sus características:

I. En ambas convocatorias se aprobaron 5 proyectos y en las dos el volumen de financiación media se situó alrededor de los 6 millones de euros (5.875.000€ en 2007 y 6.168.750€ en 2009). Esto significó que sólo a esta acción se destinó un 40% de los recursos totales de la convocatoria.

II. Son campañas de ámbito estatal e intersectorial.

III. Son campañas de difusión general del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo, las posibles diferencias entre campañas son el público objetivo prioritariamente destinatario (ej. pymes, trabajadores y población desempleada).

IV. En la acción se debe incluir una valoración de la utilidad, alcance e impacto de la experiencia anterior que fue financiada con fondos previos de anteriores convocatorias. De esta manera, se está considerando una continuidad de las acciones.

V. Las campañas incluyen una diversidad de actividades, tales como servicios de información gratuita, envíos de información, jornadas, elaboración de materiales, anuncios en medios de comunicación, etc.

VI. Las acciones no establecen una difusión específica de las propias acciones complementarias y tampoco están previstos mecanismos de coordinación de los diferentes proyectos financiados.

VII. La convocatoria establece, de manera específica, indicaciones respecto a varios temas como son, la promoción del acceso de pymes, la información sobre el Sistema Nacional de Cualificaciones y la acreditación de competencias profesionales adquiridas mediante la experiencia laboral.

VIII. La cuantía de este tipo de proyectos se establece de manera global y no puntual por propuesta. De esta manera, el número de proyectos tampoco está previamente determinado y depende del presupuesto. Sin embargo, el número de acciones en ambas convocatorias es de 5 proyectos igualmente. Ver **tabla 5**.

C) INFORMACIÓN Y ORIENTACIÓN PROFESIONAL

8. Experimentación de servicios de orientación profesional

Este tipo de acciones dan respuesta a lo previsto en el artículo 31 del Real Decreto 395/2007, que preveía el desarrollo de un sistema integrado de información y orientación profesional y que dejaba abierta la definición de los instrumentos de financiación de este sistema. En el año

2005, la convocatoria extraordinaria de acciones complementarias empezó a utilizar la convocatoria de subvenciones como mecanismo para desarrollar este sistema dentro de las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación profesional, si bien en un inicio no estaba previsto este desarrollo.

El objetivo de este tipo de acciones era la información, acompañamiento y orientación a los trabajadores sobre las posibilidades de formación y movilidad profesional, así como sobre las diferentes vías de acceso a las acciones de formación para el empleo generadoras de competencias profesionales. Las características de este tipo de acción son las siguientes:

- a) En ambas convocatorias solamente se aprobaron 2 expedientes, si bien el volumen total de la financiación superó el millón y medio de euros en ambas convocatorias (1.635.000 euros en 2007 y 1.716.750 en 2009).
- b) Son acciones de ámbito estatal e intersectorial.
- c) Existe una limitación al tipo de entidades que se pueden presentar, especialmente teniendo en cuenta que las entidades deben contar con la capacidad de ofrecer a los tra-

Tabla 4. Acciones de foros financiados en 2009

TEMA DEL PROYECTO	ACCIONES DESARROLLADAS	OBJETIVOS Y CONTENIDOS
Claves para conformar un modelo estatal integrado para la orientación en materia de formación profesional para el empleo	Foro en internet + tres seminarios presenciales en Madrid sobre: el mercado de trabajo y su influencia en los procesos de orientación para el empleo, la orientación para el empleo y el modelo de orientación + 3 grupos de trabajo (17 expertos)	Mejora de las prácticas de la orientación, su evaluación y determinación de un modelo estable y de calidad. Seminarios presenciales y grupos de trabajo sobre las temáticas de la orientación en el empleo
Desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y formación profesional	Organización de un foro de reflexión y debate. "Retos y oportunidades en la implantación del SNCFP" + 4 seminarios	Desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y formación profesional en el marco del nuevo modelo de formación profesional para el empleo: Catálogo Nacional de Cualificaciones, papel de los Centros de Referencia Nacional y otros retos
Claves para conformar un modelo estatal integrado para la orientación en materia de formación profesional para el empleo	Organización de un foro de reflexión y debate. 1 Jornada	Definir el modelo estatal integrado para la orientación en materia de formación profesional para el empleo, el rol de los agentes y de las Administraciones Públicas Orientación profesional a lo largo de la vida. - El sistema integrado de orientación
Desarrollo del Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional	Organización de un foro presencial con 3 sesiones de trabajo (3 seminarios virtuales) y un foro virtual abierto	Definir y establecer un espacio de encuentro y comunicación que contribuya al desarrollo e implantación de los instrumentos y acciones contemplados en el SNC y FP SNC y FP en Andalucía, en País Vasco, Navarra, Cataluña, Centros de referencia, Orientación profesional para el empleo
La formación de demanda bonificada desde el punto de vista de los usuarios	Foro de expertos con dos reuniones y una comunidad virtual. Jornada de difusión de resultados	Facilitar el acceso a la formación bonificada a las empresas españolas. Aspectos generales, - Gestión ante la Fundación - La formación bonificada, - Valoración general
Aplicación de las tecnologías de información y comunicación a la formación profesional para el empleo	Creación de un foro de reflexión sobre la aplicación de las TIC a la FP +3 sesiones y una jornada de difusión	Aplicación de TIC a FP, que contribuya a la mejora competitiva de la empresa. Mecanismos de aplicación de las TIC's a la FP. - Procesos de implementación. - Competencias digitales en la competencia y la productividad

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

bajadores la participación en acciones de formación profesional para el empleo.

d) Se trata de una acción de evolución temporal cuya finalidad es la continuación, consolidación y mejora de acciones que ya se vienen realizando.

e) Este tipo de acción incluye una serie de actividades diversas desde el análisis de mercado y la realización de técnicas de investigación social para la evaluación de la experiencia anterior hasta la ejecución de acciones propias de gestión. Ver **tabla 6**.

Tabla 5. Acciones de promoción y difusión 2009

PROYECTO	RESUMEN/OBJETIVOS/CONTENIDOS
PLAN DE ACCIÓN PARA LA PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO EN ESPAÑA	Campaña de promoción y difusión de los acuerdos e iniciativas de formación profesional para el empleo en las pymes Diversos canales de difusión para la promoción de la formación profesional: anuncios en prensa, ediciones digitales, la revista empresario, prensa especializada, web CEIFOR, llamadas telefónicas informativas, envíos por correo postal y electrónico, material para su distribución por correo postal a empresas y reuniones informativas en la sede del centro de información
INICIATIVA ESTRATÉGICA PARA LA DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO EN ESPAÑA	Campaña de promoción y difusión de los acuerdos e iniciativas de formación profesional para el empleo Creación de un centro de Información desde el que organizar las actividades
PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO - PRODIFORM IV	Promocionar y difundir las diferentes iniciativas contempladas en el Subsistema de Formación para el Empleo entre las empresas y trabajadores. Valorar el alcance e impacto de las acciones de difusión Encuesta de valoración de impacto (cuantitativa) y valoración de expertos (cualitativa) y de receptores de la información. Asesoramiento a puntos de Información II jornadas de difusión de FP
CCOOnéctate A LA FORMACIÓN	CCOOnéctate a la formación se lleva realizando desde el año 2005 Difundir el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales y el Subsistema Nacional de Formación Profesional para el empleo, prioritariamente a pymes. Campaña de comunicación masiva y no masiva (solo público objetivo): Plan de medios, acciones de promoción y difusión, medios online, desarrollo de juegos y aplicaciones para móviles, servicio de atención telefónica gratuita y Canal CCOOnecta TV
INICIATIVA ESTRATÉGICA PARA LA DIFUSIÓN Y PROMOCIÓN DE LA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO EN ESPAÑA	Informar con un lenguaje claro, sencillo y sensible, y motivar hacia un cambio de cultura en la formación para el empleo Plan estratégico de comunicación: medios de comunicación, eventos públicos jornadas, medios tecnológicos, edición y realización y otras acciones. Unidad móvil (autobús), técnicas cuantitativas y cualitativas empleadas en el proyecto anterior

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

Tabla 6. Acciones de experimentación de servicios de orientación 2009

PROYECTO	RESUMEN/OBJETIVO ESPECÍFICO	DESCRIPCIÓN
SERVICIO INTEGRADO DE ORIENTACIÓN EN FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO	Continuación de la experiencia de CCOO en orientación profesional que participaron en 2005, 2006 y 2007	Servicio de orientación a los trabajadores sobre posibilidades de formación y movilidad profesional, desarrollado en las 13 comunidades autónomas que participaron en 2005\2006 y 2007, más Ceuta y Melilla. Análisis de resultados de la anterior experiencia y análisis de mercado
SERVICIO INTEGRADO DE ORIENTACIÓN PROFESIONAL PARA TRABAJADORES (OPTA)	Potenciar el servicio de información y orientación profesional (OPTA): responder mejor las necesidades de los trabajadores	Herramientas utilizadas, formación de profesionales, protocolos de acción, difusión y captación (autobús de la formación). Evaluación del servicio (encuesta y grupo de discusión: puntos fuertes y débiles del servicio). Descripción del estado del servicio

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

Valoración general y evolución temporal por tipo de acción

Existe, una amplia variedad de acciones consideradas de apoyo y acompañamiento a la formación profesional para el empleo en el ámbito estatal. Son acciones muy diversas en cuanto a naturaleza, fines perseguidos y características. Esta disparidad de acciones produce una determinada sensación de dispersión y complejidad de la propia convocatoria de acciones complementarias. Este efecto contribuye a una cierta incompreensión de las acciones y dificultad para su difusión.

Las clasificaciones de los tipos de acciones pueden ser diversas:

a) Por naturaleza de la acción, siguiendo el RD. 395/2007, de 23 de marzo: i) Estudios de carácter general y sectorial: EFO y estudios; ii) Acciones de investigación e innovación: los productos formativos, los foros, las desaparecidas acciones de apoyo a pymes y también se incluyen las acciones de difusión y iii) Información y orientación profesional: las acciones de experimentación de servicios de orientación.

b) Por volumen de financiación: existen dos tipos de acciones que concentran el mayor número de recursos y además en muy pocos proyectos: las acciones de difusión (tipo 1) y las acciones de experimentación (tipo 2), que suponen casi la mitad de los recursos de la convocatoria, más de 7 millones de euros, en ambas convocatorias para 7 proyectos.

c) Por volumen de número de expedientes: los productos formativos son los que mayor volumen de proyectos significan tanto en la fase de presentación de propuestas como los que finalmente son aprobados (23 proyectos en 2007 y 34 en 2009). Le siguen las EFO y los estudios con un volumen de 11 proyectos aproximadamente por convocatoria y por acción.

d) Por flexibilidad/rigidez en el diseño de la propuesta: existen acciones que tienen previamente fijada la cuantía máxima por proyecto a presentar como son los foros, las EFO y los estudios -tanto de infraestructura como los estudios transversales-, mientras que en el resto, la cuantía está determinada de manera global y depende de la determinación de los proyectos aprobados hasta el límite máximo. De la misma manera, la convocatoria es-

tablece para este mismo tipo de acciones una predeterminación de temas y/o sectores de análisis que produce una rigidez en la posibilidad de plantear nuevos temas.

e) Por interés en difusión específica: la difusión de las propias acciones complementarias no está contemplada de manera global en la convocatoria. Ni siquiera las acciones específicamente de difusión se orientan a esta finalidad. Sin embargo, tres acciones: foros, productos formativos y estudios, ofrecían la posibilidad de incrementar la financiación solicitada si se realizaban jornadas de difusión de resultados. Esta posibilidad desapareció en el caso de los productos formativos en 2009.

f) Por transversalidad o sectorialidad: la mayoría de las acciones y por tanto también un porcentaje muy alto de la financiación tiene una orientación claramente transversal (más de un 70% de la financiación aprobada). Solamente las EFO, que han desaparecido, y los productos formativos ofrecen la posibilidad de realizar proyectos claramente sectoriales. Si bien, los productos formativos tratan en su mayoría temas intersectoriales.

Esta diversidad de acciones complementarias genera una sensación de “cajón de sastre” donde se han acumulado diferentes acciones, cuyo objetivo común es complejo de interrelacionar. Esta complejidad deriva también de una evolución temporal de la propia concepción de las acciones complementarias, en paralelo con la evolución y madurez del sistema de formación para el empleo en España, equivalente a la evolución de la legislación al respecto.

Los tipos de acciones complementarias han aumentado, disminuido, desaparecido y/o modificado en cada convocatoria sin realizar una reforma integral del sistema, sino adaptando coyunturalmente cada acción según las necesidades y las lecciones puntuales aprendidas de convocatorias anteriores. En este sentido, es importante señalar algunos hitos históricos que han contribuido a introducir modificaciones en las diferentes convocatorias:

a) En los primeros años del I Acuerdo Nacional hasta el III Acuerdo Nacional de Formación Continua, las acciones complementarias se articulaban en torno a dos tipos de acciones: las acciones tipo 1, herramientas y metodologías de la formación y las acciones tipo 2 de intercambio de experiencias y acciones de investigación. Las acciones tipo 1 desaparecieron y la iniciativa se

centró fundamentalmente en las acciones de investigación y estudios.

b) La siguiente modificación de importancia se produce con el III Acuerdo Nacional, que trae consigo, el desarrollo del modelo tripartito, la incorporación del INEM como parte integrante, la definición de las Comisiones Paritarias Sectoriales y Territoriales como órganos consultivos y la consolidación de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Se produce entonces la primera convocatoria de subvenciones 2002, cuya característica principal es que da una mayor relevancia a acciones que son en realidad un “itinerario sectorial secuencial”: investigación sectorial, estructuración y descripción de la formación del sector y la realización de EFO⁴.

c) Un nuevo cambio en el sistema va a incidir en la concepción de las acciones complementarias. A partir del Real Decreto 1046/2003, se genera una proliferación de tipos de acciones, muy tipificadas y específicas. Este aumento de tipos de acciones da cabida a la continuación del modelo sectorial, heredado de convocatorias anteriores, y abre un modelo hacia una mayor transversalización de las acciones, apareciendo incluso acciones diferenciadas por el enfoque sectorial y transversal.

d) La convocatoria 2004 marca una tendencia de multiplicidad y variedad de número de tipo de acciones, que aumenta hasta 8 tipologías distintas. En el año 2005 hubo dos convocatorias una ordinaria y otra extraordinaria, cuyo total suma 9 tipos diferentes de acciones. Desde entonces, la tendencia a realizar convocatorias con un complejo entramado de acciones no ha sido modificada hasta el año 2009 cuando se produjo una reducción del número de acciones a 6 (en 2002, se constatan 3 tipos de acciones, de 2004 a 2007 un promedio de 8 tipos de acciones y en 2009, se reduce por primera vez a 6 tipos de acciones)⁵.

e) En el año 2005 se da un hecho que incide en la configuración actual de la convocatoria de acciones complementarias de manera decisiva. En este año hubo dos convocatorias, una ordinaria que sigue los pasos del modelo del 2004 y una convocatoria extraordinaria de 6 millones de euros para solamente 2 tipos de acciones. Estos dos tipos de acciones, orientación para la experimentación y difusión, se con-

solidarán en las siguientes convocatorias dentro de la convocatoria ordinaria, siendo las acciones que reciben una mayor dotación de fondos y un menor número de proyectos.

f) A partir de entonces, en las sucesivas convocatorias del 2006 hasta el 2009, se ha contado con la presencia de este tipo de acciones (servicios de orientación y difusión) que surgieron de manera extraordinaria y se han incorporado a un presupuesto, que en vez de aumentar con la entrada de estas dos acciones, por el contrario se ha mantenido relativamente estable desde el 2004, de 15 millones de euros y tiende a la disminución en la convocatoria 2009 (14 millones). De manera que este presupuesto debe repartirse entre estas acciones que por sí solas suponen casi la mitad del presupuesto -más de 7 millones de euros- y la otra mitad del presupuesto debe repartirse entre los otros tipos de acciones.

g) En esta evolución temporal se han ido consolidando tres tipos de acciones: la línea de productos formativos, los foros y los estudios multisectoriales y transversales (modificados de anteriores tipos de acciones existentes tales como las antiguas acciones de análisis), surgidos en la convocatoria 2006. Mientras que se ensaya con otro tipo de acciones que aparecen o desaparecen según convocatoria: la línea de pymes que termina desapareciendo en 2009; se da seguimiento hasta un cuarto año a las EFO que finalmente han desaparecido en la convocatoria 2010 y se mantienen por dos años los estudios de infraestructuras.

Esta evolución constante de las tipologías de acciones es un indicador de la variación en la propia concepción de las acciones complementarias como herramienta estratégica. Estos cambios constantes no favorecen ni la consolidación, ni la visibilidad de los resultados de este instrumento.

Estos años de evolución y madurez de las acciones complementarias suponen un proceso de “lecciones aprendidas” suficientemente relevante para abrir un periodo de reflexión y revisión de las acciones complementarias, como herramienta de utilidad para cumplir los objetivos del RD. 395/2007, de 23 de marzo, y servir de apoyo a la investigación sobre las necesidades de formación de los sectores y sobre las nuevas metodologías e instrumentos que apoyen y mejoren la formación de los trabajadores (ver **tabla 7**, en página siguiente).

4. Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo. Evaluación de la iniciativa de acciones complementarias a la formación, Convocatorias 2005 y 2006. Realizada por Red2Red (2009).

5. Fuentes: Evaluación 2005-2006 y publicaciones BOE.

Tabla 7. Tipo de acciones según convocatoria					
2004	2005	Convocatoria Extr. 2005	2006	2007	2009
1. Acciones de investigación de carácter sectorial	1. Acciones de investigación de carácter sectorial	1. Acciones de Orientación	1. Acciones de promoción y difusión de formación para el empleo	1. Acciones de promoción y difusión para el empleo	1. Acciones de promoción y difusión para el empleo
2. Acciones de investigación de carácter transversal y multiseccional	2. Acciones de investigación de carácter transversal y multiseccional	2. Acciones de promoción y difusión de la formación continua	2. Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	2. Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	2. Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo
3. Acciones para la estructuración y descripción de la formación continua impartida en el sector	3. Acciones para la estructuración y descripción de la formación continua impartida en el sector		3. Programa de apoyo a los responsables de pymes para potenciar el capital humano en procesos de cualificación de la formación	3. Programa de apoyo a los responsables de pymes para potenciar el capital humano en procesos de cualificación de la formación	Desaparece el programa pymes
4. Acciones para la estructuración y descripción de la formación continua multiseccional	4. Encuestas de formación ocupacionales (EFO)		4. EFO (encuesta de formación-ocupaciones)	4. EFO (encuesta de formación-ocupaciones)	3. EFO (encuesta de formación-ocupaciones)
5. Acciones piloto para la generalización del acceso de pymes a la formación continua a través de la teleformación	5. Acciones piloto para la generalización del acceso de pymes a la formación continua a través de la teleformación		5. Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación	5. Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación	4. Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación
6. Análisis de metodologías y herramientas de detección de necesidades, organización y planificación de la formación	6. Acciones de evaluación de la formación continua del sector		6. Estudios de carácter transversal y multiseccional		5. Foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre "formación, cualificación y desarrollo empresarial"
7. Acciones de análisis de las prácticas de evaluación de la formación continua utilizadas en el sector	7. Acciones de elaboración de herramientas específicas del sector		7. Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica	7. Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica	Desaparecen los estudios de infraestructuras
8. Edición y difusión de estudios			8. Foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre "formación, cualificación y desarrollo empresarial"	8. Estudios de carácter transversal y multiseccional	6. Estudios de carácter transversal y multiseccional

FUENTE: DATOS DE EXPEDIENTES. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

El enfoque transversal y el enfoque sectorial

La evolución temporal de los tipos de acciones complementarias nos muestra un debate subyacente no resuelto sobre la dicotomía “transversalidad – sectorialidad”; existe una tensión latente sobre si las acciones complementarias deben apoyar a los sectores específicamente o si, por el contrario, deben ser acciones más transversales, y dirigidas además a elementos claramente comunes de los diferentes sectores productivos, acciones horizontales que refuercen el sistema en su conjunto.

Este debate, además se encuentra enraizado en la propia evolución de las convocatorias, concebidas inicialmente como un “itinerario secuencial sectorial” desde la convocatoria del año 2002, que posteriormente ha ido evolucionando -a través de la multiplicación de los tipos de acciones- hacia acciones de carácter más transversal, con mucha menor especificidad sectorial.

En la convocatoria 2007 de los 65 proyectos aprobados, el 69,2% tuvo un carácter transversal y sólo el 30,8% de las acciones tuvieron un carácter específicamente sectorial, según se recoge en la **tabla 8**.

Tomando como referente la convocatoria 2009, de las seis acciones existentes, la mayor parte del presupuesto está destinado a acciones netamente transversales. Las accio-

nes de difusión y las acciones de experimentación de servicios de orientación han inclinado la balanza hacia la transversalidad porque significan un alto porcentaje de los presupuestos de la convocatoria. No obstante, acciones tales como los foros o los estudios, aunque actualmente tienen un carácter marcadamente transversal e intersectorial, podrían ser herramientas orientadas hacia el análisis o debate de sectores productivos concretos. En conclusión, podemos decir que de las convocatorias 2007 y 2009, las encuestas de formación-ocupaciones (EFO) serían las acciones específicamente sectoriales y potencialmente podrían ser los productos formativos (ver **tabla 9**, en página siguiente).

La valoración de los expertos en este sentido es concluyente: los productos excesivamente transversales y sobre temas muy generales, tienen un menor interés y menor calidad, y en general adolecen de una cierta dispersión en la definición de objetivos y de público objetivo. Una revisión simple de proyectos aprobados constata que efectivamente la tendencia es que los productos formativos financiados están mayoritariamente dirigidos hacia un ámbito sectorial y que además, ésta es una tendencia creciente: un 68% de los productos del 2007 y un 79,4% de los productos 2009.

Así, una consideración, generalizada entre el grupo de expertos, es que los productos necesariamente deben

Tabla 8. Clasificación sectorial 2007

Comisiones Paritarias	Número	%	Propuesta de financiación	%
Comisión Mixta Estatal (Servicios centrales)	45	69,2	12.908.229,35	86,1
Subtotal sectorial	20	30,8	2.082.416,64	13,9
- Artes gráficas, papel y cartón, afines	2	2	220.054,81	1,5
- Industrias de alimentación y bebidas	2	2	231.773,31	1,5
- Empresas de ingeniería y estudios técnicos	2	3,1	204.851,71	1,4
- Sector agrario, forestal y pecuario	2	3,1	216.051,27	1,4
- Metal	2	2,0	176.984,00	1,2
- Comercio	1	1,0	179.533,00	1,2
- Hostelería	1	1,0	173.240,30	1,2
- Textil y de la confección	2	3,1	163.968,59	1,1
- Sanidad	1	1,0	125.994,55	0,8
- Curtido	1	1,5	102.965,10	0,7
- Construcción	1	1,0	96.000,00	0,6
- Industrias de captación, elevación, conducción, tratamiento, y otros, agua	1	1,0	77.000,00	0,5
- Producción, manipulado y envasado de cítricos, frutas, hortalizas, flores y plantas	1	1,5	57.000,00	0,4
- Servicios a la atención a personas dependientes y desarrollo de autonomía personal	1	1,5	57.000,00	0,4
Total	65	100,0	14.990.645,99	100,0

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 9. Clasificación de acciones 2009: tipologías transversal y sectorial

Transversales	Sectoriales
<p>Acciones Tipo 1. Promoción y difusión de la formación profesional para el empleo.</p> <p>Acciones Tipo 2. Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo.</p> <p>Acciones Tipo 5. Creación de foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial.</p> <p>Acciones Tipo 6. Estudios de carácter transversal y multisectorial.</p>	<p>Acciones Tipo 3. Encuesta de formación-ocupaciones (EFO).</p> <p>Acciones Tipo 4. Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de formación.</p>

FUENTE: BOE. ELABORACIÓN EQUIPO INVESTIGADOR

desarrollar “competencias específicas concretas” y deben enfocarse hacia un público objetivo bien definido, para que los contenidos pedagógicos sean eficaces.

El debate de la sectorialidad/transversalidad y el rol de las Comisiones Paritarias

Este debate se encuentra especialmente presente en uno de los actores participantes de los grupos de discusión: las Comisiones Paritarias. Por su propia naturaleza sectorial, su crítica más repetida hacia la iniciativa es la poca especificidad sectorial de las acciones y la prevalencia de una perspectiva transversal como debilidad de las convocatorias.

En relación a este tema, es necesario diferenciar la dimensión sectorial de las acciones con el debate sobre la participación de las Comisiones Paritarias. La necesidad de un enfoque más sectorial debe ser analizada independientemente de la reflexión sobre las nuevas formas de participación de las Comisiones Paritarias, que aporten valor añadido al proceso y que limiten las distorsiones del doble rol de este actor.

En este sentido, es importante señalar que fruto de la propia complejidad del Subsistema de Formación para el Empleo, los representantes de las Comisiones Paritarias participan en la convocatoria de acciones complementarias con un doble rol, como agentes sociales que presentan propuestas y como representantes sectoriales cualificados para definir necesidades de herramientas de apoyo e innovación para el sector específico al que representan. Esta duplicidad de roles provoca ciertas distorsiones y además, tiene una relación directa con los mecanismos de transparencia, objetividad y gestión de fondos públicos.

Las Comisiones Paritarias solicitan una mayor cuota de participación en el proceso de definición de las acciones que deriva de la comparación de su situación actual con un pasado temporal en el que este tipo de actores tenía una mayor presencia y actividad en esta iniciativa.

Un enfoque más sectorial de las acciones complementarias parece deseable, no sólo porque las Comisiones Paritarias demandan más herramientas que puedan ser útiles para sus sectores, sino que parece haber una opinión común entre los agentes sociales y los técnicos de la Fundación, acerca de la utilidad de las acciones dirigidas a sectores y grupos específicos. Ciertamente, en un entorno de financiación limitada son necesarias herramientas transversales que apoyen al sistema en su conjunto. Sin embargo, la experimentación puntual hacia necesidades específicas parece dar mayores ejemplos de buenas prácticas y de herramientas más innovadoras. En este sentido, no parece que sea tan necesaria la creación de tipologías de acciones específicas para sectores, sino valorar más positivamente este tipo de proyectos; de hecho las acciones que ya existen -productos formativos, estudios y/o foros- pueden dejar una mayor apertura a temas sectoriales. Si la Fundación considera que éste es un ámbito a potenciar, debería incluir en la valoración técnica, ítems que ponderen esta orientación.

El desarrollo de ámbitos competenciales de acción de las Comisiones Paritarias está justificado y definido dentro del marco de funciones establecidas en el RD. 395/2007, de 23 de marzo, donde se les otorgan funciones específicas para participar y colaborar en actividades, estudios o investigaciones de carácter sectorial y realizar propuestas en relación con el Sistema Nacional de Cualificaciones y Formación Profesional y los Centros de Referencia Nacional correspondientes a sus respectivos ámbitos.

La participación en estos órganos no puede pasar por un mero reparto de número de acciones y de la financiación por sectores. Su participación tampoco puede suponer una previa definición de acciones financiadas, si al mismo tiempo son entidades que potencialmente podrían ser solicitantes de esa financiación.

El reto está en desarrollar nuevas formas de participación de las Comisiones Paritarias como órganos consultivos relevantes para la excelencia, calidad e innovación de las acciones de apoyo, que no entren en contradicción con su rol como potenciales solicitantes.

La transferibilidad de acciones realizadas por diferentes organizaciones entre el resto de entidades del mismo ámbito sectorial, es un tema pendiente, que debe potenciarse utilizando el marco de las Comisiones Paritarias. El desarrollo eficaz de herramientas específicas depende de la coordinación y comunicación entre los diferentes actores que participan en un sector, siendo en este sentido fundamental el diálogo y asesoramiento entre entidades ejecutoras de las acciones y las Comisiones Paritarias.

En la actualidad, en este contexto de un porcentaje limitado de acciones específicamente sectoriales, esta situación se agrava debido a la falta de dinámica para compartir productos y/o resultados entre las diferentes organizaciones que conforman el sector. Los productos elaborados por una entidad y financiados con fondos públicos de las convocatorias de acciones complementarias no son utilizados y/o transferidos a otras entidades del mismo ámbito sectorial que potencialmente podrían darle utilidad. Las razones mencionadas por los propios representantes de las Comisiones Paritarias son diversas: desde la falta de adecuación de esas herramientas a las necesidades de otras organizaciones, a la falta de conocimiento y obstáculos administrativos para utilizarlo.

Para desarrollar nuevas formas de participación se deben superar los obstáculos y/o formas de funcionamiento que no están favoreciendo la transferibilidad de los resultados. Si bien, más allá de estas limitaciones, que deben ser consideradas, la lógica de “lo que hace una organización es para uso de esa organización” debe ser superada. El reto pasa por potenciar la lógica de los representantes de las Comisiones Paritarias más allá de la entidad a la que representan y de la dicotomía existente entre patronal-sindicatos y generar mecanismos que favorezcan la participación de diferentes organizaciones de un mismo sector tanto en el diseño previo, como en la utilización posterior.

Algunas propuestas en este sentido, podrían estar orientadas en los ámbitos previos de elaboración de propuestas y en los posteriores de implementación, con propuestas tales como:

I) Valorar positivamente las propuestas que en el diseño del proyecto hayan realizado una consulta previa a las Comisiones Paritarias y/o tengan algún tipo de respaldo del conjunto de instituciones sectoriales, introduciendo ítems de valoración en este sentido;

II) Generar “comités de calidad” conjuntos entre las Comisiones Paritarias y los técnicos de la Fundación para que los productos finalmente financiados sean conocidos por todas las entidades y además valoren su calidad y aplicabilidad real.

Acciones específicas para pymes

Acercar el sistema de formación profesional a las pymes es un objetivo destacado dentro de los planes estratégicos que plantea cumplir la Fundación Tripartita. Tanto los representantes de las Comisiones Paritarias, como el personal técnico de la Fundación, afirman que para mejorar y hacer más efectiva la entrada de las pymes en el sistema de formación, es indispensable contar con programas específicos para pymes, algo ya establecido en el RD. 395/2007.

Las acciones dirigidas especialmente a las pymes es un tema pendiente en el desarrollo de las acciones complementarias. Si bien, en términos teóricos parece que estas convocatorias podrían ser un instrumento de experimentación adecuado para potenciar este tipo de acciones, la implementación de las mismas no parece estar dando resultados. Los diferentes actores manifiestan su preocupación porque no se está llegando a este tipo de empresas de gran relevancia para la economía española. Si bien, esta preocupación no se limita al ámbito de las acciones complementarias sino en general, al campo de la formación para el empleo.

De hecho los tipos de acciones específicamente orientados a este fin han terminado desapareciendo. En el pasado, ya desaparecieron como tales las acciones piloto para la generalización del acceso de pymes a la formación continua a través de la tele-formación y fueron sustituidas por el programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano a través de procesos de cualificación y de formación; éste tipo de acción que existía en la convocatoria 2007 ha sido eliminada en la convocatoria del año 2009. Los motivos son diversos, si

bien el propio diseño de la acción parece que está en el origen de su desaparición, así como en el bajo número de propuestas desarrolladas bajo esta tipología.

Así mismo, los proyectos orientados a pymes, tales como los productos formativos para pymes, adolecen de una cierta generalidad que les hace poco viables e interesantes, a juicio de los expertos.

El tema de pymes debe ser objeto de una reflexión y de búsqueda de nuevas opciones, puesto que precisamente debe ser un área de experimentación e innovación de propuestas que analicen y sugieran posibilidades de acercar la formación para el empleo hacia las pymes. Si las acciones específicamente reservadas para este tema no han dado resultados, quizás la opción no sea promover nuevos tipos de acciones, sino introducir nuevamente ítems de valoración técnica que puntúen positivamente proyectos que se dirijan a profundizar en este tema y tengan este tipo de empresas como público objetivo. Se apunta la necesidad de solicitar que los proyectos de productos formativos para pymes realicen estudios específicos de necesidades y segmenten el público objetivo hacia el que se dirige la acción, con el fin de no realizar productos genéricos no adaptados a sus necesidades.

Acciones complementarias como referente de investigación y desarrollo en la formación para el empleo

Si bien todos los actores que han participado en esta evaluación manifiestan la importancia de las acciones complementarias como herramienta de apoyo del Subsistema de Formación para el Empleo, existe un consenso entre los entrevistados sobre las debilidades del sistema actual, su marginalidad en el contexto de la formación para el empleo y de su necesidad de reforma para ser un referente en innovación y experimentación.

Las acciones complementarias mantienen un papel importante como espacio de experimentación e investigación. En algunos casos se conciben como el pilar del Subsistema de Formación para el Empleo responsable de la innovación tecnológica y el desarrollo de contenidos novedosos en las futuras herramientas para la formación.

A pesar de ser una parte del subsistema de formación, los entrevistados también reconocen la posición subordinada y marginal que han adquirido las acciones complementarias en el sistema, como datos que avalan esta percepción

se mencionan la reducción de la partida presupuestaria, la fecha tan tardía en el calendario anual para convocar las acciones complementarias o la importancia asumida por otras iniciativas como el sistema de bonificaciones o los contratos programa.

La marginalidad de las acciones complementarias se encuentra interrelacionada con las realizaciones, resultados e impacto de los productos y acciones.

Existe un convencimiento general de que por su carácter y naturaleza propiamente vanguardista, las acciones complementarias tendrían que convertir a la Fundación en una referencia en estudios sobre formación profesional para el empleo y que en la actualidad, si bien existe el potencial, no se está cumpliendo este objetivo.

En general, se detecta un cierto descontento sobre los resultados obtenidos en relación con la importancia que se concede al valor estratégico que dichas acciones deberían aportar al Subsistema de Formación para el Empleo. Por un lado se considera que las acciones complementarias deberían contribuir estratégicamente a la consolidación y a la mejora de la calidad y la innovación del subsistema, y por otra, se reconoce que aún se está lejos de conseguir este objetivo.

El problema radica en dos puntos, en primer lugar, la gestión de las acciones complementarias únicamente a través de una convocatoria de subvenciones. Si las acciones complementarias deben jugar un papel estratégico en elementos claves del subsistema no parece lógico que se desarrolle únicamente, a través de una concesión de subvenciones abierta, dejando la propia definición de la estrategia al compendio de un conjunto de iniciativas individuales y con diversos intereses. Por otro lado, la metodología de planificación y valoración de la convocatoria. Los criterios que se aplican para seleccionar las propuestas no sesga suficientemente para conseguir los resultados esperados, y cuando lo hace, no siempre son los más adecuados para conseguir una calidad mínima ni una correspondencia suficiente a las necesidades de información requeridas.

3.2. Realización del gasto presupuestado

Esta dimensión de análisis complementa con datos cuantitativos la anterior descripción sobre tipos de acciones. Se pretende dar respuesta a las preguntas: ¿Qué se está financiando? ¿Cuántos proyectos se financian? ¿A qué se están destinando los recursos financieros de la convocatoria de acciones complementarias?

El punto de partida de esta dimensión es el análisis del número de propuestas que se presentaron y el número de propuestas que llegaron a ser aprobadas en ambas convocatorias. Los indicadores de referencia proceden fundamentalmente de las bases de datos financieras de la Fundación Tripartita. Se realiza un análisis cuantitativo de los proyectos realizados en las convocatorias 2007 y 2009, con los datos financieros disponibles, y se analiza el contraste entre el número de propuestas que se presentaron y aprobaron y se compara qué tipo de acciones fueron financiadas, realizando una proyección temporal desde el 2004.

Proyectos solicitados y aprobados

La primera pregunta de análisis que se plantean es la relación entre los proyectos que se aprueban y los proyectos

que se financian: ¿cuántas solicitudes se presentan y cuántas se aprueban? ¿Es suficiente la dotación financiera de estas convocatorias?

Cabe destacar, que el número de propuestas que se reciben y son analizadas por la Fundación Tripartita es alto, en relación al número de propuestas que son financiadas. Se podría decir que en 2007, solo un 28,1% de las propuestas presentadas obtuvieron financiación y, en 2009, este porcentaje decayó hasta un 20,4%.

La evolución de este indicador por convocatoria, según la financiación solicitada y disponible, muestra que se presentan un gran número de propuestas, que superan ampliamente el porcentaje de financiación disponible (ver **tabla 10**).

En la convocatoria de 2007 se presentaron 316 solicitudes, de las cuales sólo se ejecutaron 64. En términos financieros las 316 propuestas que se presentaron, suponían 53,3 millones de euros, cuando la financiación disponible para esta convocatoria era de 15 millones de euros. La financiación finalmente aprobada asciende a 14,99 millones de euros, con el fin de utilizar el máximo de recursos posibles. En este sentido, cabe señalar que si bien, los expedientes aprobados inicialmente por la Fundación Tripartita fueron 67 proyectos, posteriormente decayeron los derechos de 2 expedientes (por un importe de 268.000 euros) y se produjo la renuncia de otro tercer proyecto (por 157.140 euros), por lo que, finalmente se aprobaron 64 expedientes por un total de 13,8 millones de euros (ver **tabla 11**).

En cuanto a la convocatoria de 2009, la tendencia se confirma e incluso se potencian estos aspectos. Se presenta

Tabla 10. Indicadores de solicitud 2007-2009

	2009	2007
Financiación total solicitada	68.415.220,07	53.280.390,42
Financiación ayudas aprobadas	13.944.878,27	14.990.645,99
Núm. de solicitudes presentadas	468	316
Núm. de solicitudes aprobadas	69	65
Núm. de solicitudes denegadas	395	248
Núm. de solicitudes archivadas, decaídas y otros	4	3

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 11. Número de expedientes y financiación 2007: aprobación y liquidación

	Número expedientes	Financiación (euros)	Variación	Acumulado	Variación (%)	Acumulado (%)
Financiación solicitada	316	53.280.390,42	--	--	--	--
Coste financiable	148	25.807.163,82	27.473.226,60	27.473.226,60	-51,6	-51,6
Financiación aprobada	65	14.990.645,99	10.816.517,83	38.289.744,43	-20,3	-71,9
Financiación liquidada	64	13.813.190,68	-1.177.455,31	-39.467.199,74	-2,2	-74,1
Financiación disponible	--	15.000.000,00	--	--	--	--

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

ron 468 solicitudes por un importe de 68,4 millones de euros, una cantidad muy superior a la de 2007, en una convocatoria que había reducido en un millón la financiación disponible (14 millones de euros). De estas 468 propuestas, sólo 69 llegaron a ejecutarse (se aprobaron 70 pero decae un expediente con posterioridad) y la financiación que se aprobó aprovechó el máximo de recursos, al alcanzar los 13,9 millones de euros. Así, teniendo en cuenta todo el proceso, la financiación disponible no alcanzó para cubrir el 79,6% de la financiación que se solicitó (ver **tabla 12**).

En proyección temporal comparativa de ambas convocatorias podemos señalar que en 2009 aumentaron las propuestas y la demanda de financiación de proyectos de acciones complementarias mientras que los fondos disponibles no solo, no aumentaron, sino que se redujeron.

Estos datos muestran, por un lado un alto interés en esta iniciativa por parte de las entidades, demanda que actualmente no se cubre con la financiación disponible; y por otra parte, una alta concurrencia competitiva por parte de los solicitantes. Con la financiación que actualmente se destina a estas convocatorias solo se alcanzó a financiar un 28% del total solicitado en 2007 y un 20,4% en la convocatoria 2009.

Este primer dato es interesante en la medida en que indica que hay un alto número de solicitudes y, por tanto, un alto número de entidades que potencialmente pueden conocer esta convocatoria pero que no llegan a ser beneficiarias. Este dato es especialmente relevante porque no justifica la existencia de propuestas duplicadas por un mismo beneficiario, que no aportan un valor añadido.

La comparativa entre los proyectos solicitados y aprobados, se complementa con dos datos relevantes. En primer lugar, un gran porcentaje de propuestas que se presentan no cumplen los requisitos administrativos y son excluidas en la fase inicial de validación administrativa; y por otra parte se constata un esfuerzo de la Fundación por adjudicar y liquidar el presupuesto disponible en las convocatorias.

Respecto a las propuestas que no cumplen los requisitos de admisión: de las 316 propuestas que se presentan, sólo son consideradas financiables 148. Lo que supone que más de la mitad de las propuestas que se presentan, no cumplen alguno de los requisitos de admisión de la convocatoria (ver **tabla 13**).

El porcentaje de expedientes que no son aprobados es superior al 50% (53,2%) en 2007, siendo las acciones tipo 2

Tabla 12. Número de expedientes y financiación 2009: fase de aprobación

	Número expedientes	Financiación (euros)	Variación	Acumulado	Variación (%)	Acumulado (%)
Financiación solicitada	468	68.415.220,07	--	--	--	--
Coste financiable	229	32.113.843,20	36.301.376,87	36.301.376,87	-53,1	-53,1
Financiación aprobada	69	13.944.878,28	18.168.964,92	54.470.341,79	-26,6	-79,6
Financiación disponible	--	14.000.000,00	--	--	--	--

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 13. Expedientes no aprobados 2007

Acciones	Total expedientes	Expedientes no aprobados	% expedientes no aprobados
Promoción y difusión de la formación para el empleo	11	6	54,5
Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	6	4	66,7
Programas de apoyo a los responsables de pequeñas empresas	18	10	55,6
Encuesta de formación-ocupaciones (EFO)	24	10	41,7
Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de formación	143	94	65,7
Creación de foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas	15	4	26,7
Estudios de la adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación	21	10	47,6
Estudios de carácter transversal y multisectorial	78	30	38,5
Total	316	168	53,2

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

(experimentación de servicios de orientación, 66,7%) y tipo 1 (promoción y difusión, 54,5%) en las que se dan mayores porcentajes de denegaciones, debido a los requisitos que tienen que cumplir las entidades solicitantes para estos tipos de acciones. El mayor número de propuestas se presenta para las acciones de productos para la impartición de la formación y para los estudios de carácter transversal y multisectorial (se recibieron 143 y 78 propuestas respectivamente).

En términos de ejecución presupuestaria, se puede considerar que la Fundación Tripartita realizó un esfuerzo para aprovechar al máximo los recursos disponibles, pues la financiación liquidada en 2007⁶ -finalmente pagada- representa 13,8 millones de euros de una convocatoria de 15 millones, es decir, que se ha producido tan solo una reducción del 7,9% respecto a la financiación disponible en la convocatoria de 2007. Esta reducción, además, tiene más relación con los expedientes decaídos que con una minoración especialmente relevante de las cantidades inicialmente aprobadas, ya que la financiación aprobada fue de 14,9 millones de euros.

¿Qué tipo de acciones se están financiando?: comparativa por tipos de acción

La segunda pregunta, teniendo en cuenta la complejidad y diversidad de acciones que supone la convocatoria de acciones complementarias, es ¿qué tipo de acciones se están “realizando” con el presupuesto disponible?

Los datos descriptivos muestran las diferencias significativas en el porcentaje que representa cada tipo de acción en términos de proyectos y la cuantía de financiación total que se destina a cada tipo de acción:

- El mayor número de proyectos aprobados (23 en 2007 y 34 en 2009) se encuentra en la tipología de productos formativos (Tipo 5 en 2007 y Tipo 4 en 2009) sin embargo no es el tipo de acción que recibe el mayor porcentaje de financiación. La financiación total fue de media de 3 millones de euros en ambas convocatorias, suponiendo alrededor de un 20% de la financiación total destinada a las convocatorias.

- En el caso de las acciones de difusión, se da el caso contrario, reciben más del 39% de la financiación promedio de ambas convocatorias para 5 proyectos, que se ejecutaron cada año. Así mismo, las acciones de experimentación de

servicios integrados de orientación, reciben un promedio del 11% de la financiación en ambas convocatorias para sólo 2 proyectos.

- Existe una cierta estabilidad temporal tanto de las EFO, como de los foros y estudios, en número de proyectos aprobados (11 EFO y 6 foros en ambas convocatorias) y en términos de financiación.

- Se constata una cierta estabilidad temporal en el número de proyectos destinados a estudios, si bien con un incremento de la financiación asignada en cada convocatoria. Se aprobaron 10 proyectos en 2007 y 11 estudios en 2009, en ambos casos la financiación total aprobada superó el millón de euros (1.277.953 euros en 2007 y 1.497.335,51 euros en 2009). (Ver **tabla 14**, en página siguiente).

En la convocatoria 2007, el número de proyectos que se ejecutaron en la tipología de promoción y difusión de la formación para el empleo representó el 7,7% del total de expedientes, pero significó el 39,2% de la financiación total propuesta. Sin embargo, el 35,4% de expedientes correspondientes a acciones de desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación, representan solamente el 19,4% del total de financiación. Asimismo, las acciones de experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo suponen un 3,1% de las acciones y un 10,9% de financiación (ver **gráfico 1** y **gráfico 2**, en página siguiente).

En la convocatoria de 2009, se vuelve a concretar esta tendencia, con unos porcentajes incluso más divergentes, aún teniendo en cuenta que se redujo el número del tipo de acciones (ver **gráfico 3** y **gráfico 4**, en página siguiente).

El mayor peso en la financiación asignado a la promoción y difusión de la formación para el empleo (44% del total) no se corresponde con el porcentaje que representan los expedientes (5%), mientras que el desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación tiene un mayor peso en cuanto a número de expedientes (34%) que en financiación (23,2%).

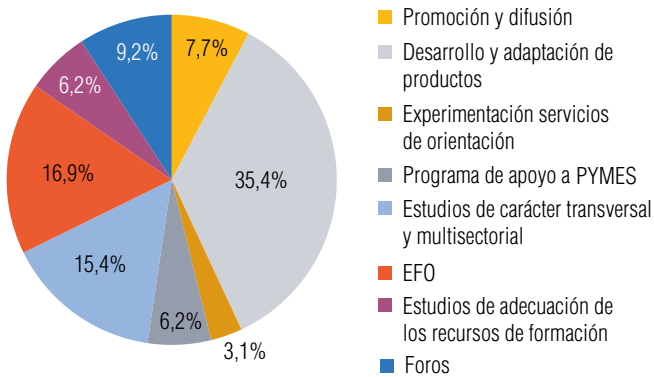
Respecto a la evolución de la financiación disponible por acción entre las dos convocatorias analizadas, cabe mencionar que a pesar de que se redujo la financiación disponible global, en 2009 aumentó la financiación que se realizó a cada tipo de acción, salvo en el caso de las encuestas de formación-ocupaciones. Sin embargo, este aumento no

6. Datos 2009 no disponibles al no haber finalizado el proceso de certificación en el momento de realización de esta evaluación.

Tabla 14. Tipo de acciones por convocatoria: expedientes y porcentajes						
TIPO DE ACCIONES	Número de proyectos	2007		Número de proyectos	2009	
		Financiación solicitada	% total		Financiación solicitada	% Total
Tipo 1. Promoción y difusión de la formación para el empleo	5	5.875.000,00	39,19	5	6.168.750,00	44,24
Tipo 2. Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	2	1.635.000,00	10,91	2	1.716.750,00	12,31
Tipo 3. Programa de apoyo a pymes para potenciar el capital humano a través de procesos de cualificación de la formación	4	1.500.000,00	10,01		Desaparece	
Tipo 4. EFO – Encuestas de formación-ocupación	11	856.306,69	5,71	11	856.040,47	6,14
Tipo 5. Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación	23	2.904.741,20	19,38	34	3.239.499,96	23,23
Tipo 6. Foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre “formación, cualificación y desarrollo empresarial”	6	438.013,81	2,92	6	466.502,34	3,35
Tipo 7. Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica	4	503.631,20	3,36		Desaparece	
Tipo 8. Estudios de carácter transversal y multisectorial	10	1.277.953,00	8,53	11	1.497.335,51	10,74
TOTALES:	65	14.990.645,90		69	13.944.878,28	

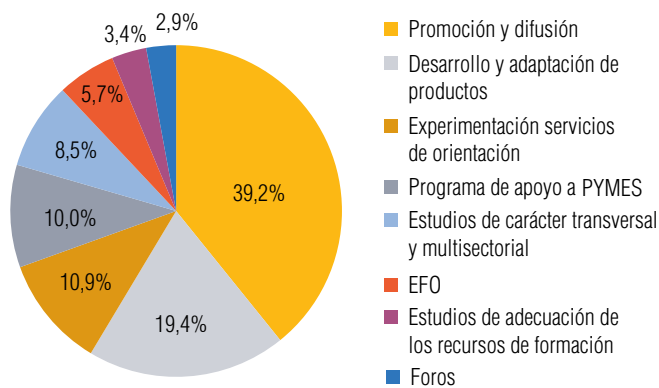
FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 1. Expedientes aprobados por tipo de acción (%), 2007



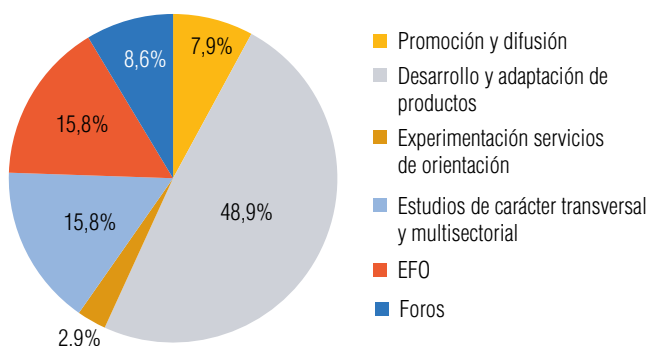
FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 2. Financiación aprobada por tipo de acción (%), 2007



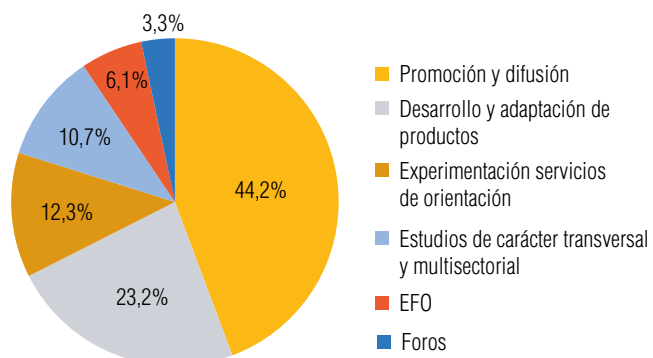
FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 3. Expedientes aprobados por tipo de acción (%), 2009

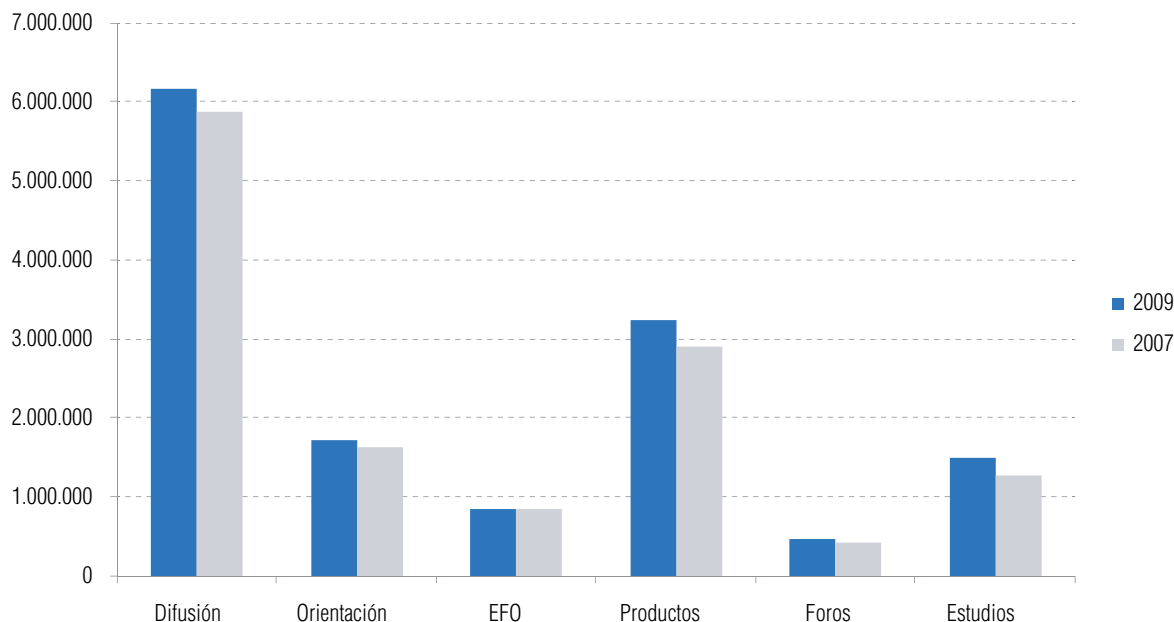


FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 4. Financiación aprobada por tipo de acción (%), 2009



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 5. Financiación aprobada por tipo de acción, 2007-2009

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

es real sino que se debe a que, en la convocatoria del 2009 desaparecieron las partidas asignadas a dos tipos de acciones: a los programas de apoyo a pymes (1,5 millones) y a los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica (poco más de medio millón) y estas cifras permitieron el reparto entre las diferentes acciones (ver **gráfico 5**).

La financiación aumentó especialmente en las acciones de estudios de carácter transversal y multisectorial (17,2%) y desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación (11,5%), donde además se produjo un incremento significativo en el número de proyectos (de 23 a 34 en 2009).

En menor medida se ha incrementado la financiación para realizar acciones de foros (6,5%), promoción y difusión de la formación para el empleo y experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo (5% en cada caso).

Finalmente, se aportan datos específicos en relación a las tipologías de acciones a las que se les adjudicó menor financiación:

1. El programa de apoyo a pymes es uno de los tipos de acción que ha desaparecido en la convocatoria del 2009, en 2007 tenía un bajo nivel de expedientes aprobados, apenas 4. Sin embargo, cabe constatar que se presentaron 18 pro-

puestas, lo que podría indicar un cierto interés entre los solicitantes de estas subvenciones. Si bien, un alto porcentaje de propuestas no superaron la fase de valoración administrativa (10) y finalmente sólo la mitad de los proyectos que pasaron a la valoración técnica fueron aprobados. Lo que es indicativo de que las propuestas presentadas o no son adecuadas o no tienen suficiente calidad. Este podría ser un área específica de refuerzo en las próximas convocatorias, pues tal como se ha constatado en el capítulo anterior, los agentes sociales muestran que éste debería ser un área a desarrollar en la formación para el empleo.

2. En ambas convocatorias, los foros y las EFO reciben bajos niveles de financiación; los foros, alrededor de una media de un 3% de la financiación y las EFO, una media de un 6%. Las EFO son un tipo de acción que ha desaparecido en la convocatoria 2010, mientras que los foros son un instrumento que parece consolidarse. Cabe destacar que estos dos tipos de acciones, a pesar de sus bajos porcentajes, parecen ser más conocidos por los diferentes agentes en mayor medida que otras acciones con mayor presupuesto, tales como los servicios de orientación o difusión.

Presupuesto y límites máximos de financiación por tipo de acción

En términos de ejecución financiera se ha realizado el análisis del presupuesto asignado a cada tipo de acción y los límites máximos por convocatoria. Las convoca-

rias establecen unos límites de financiación global por acción, con lo que se ha analizado la ejecución real dentro de estos límites.

Este indicador muestra que la financiación aprobada tanto en la convocatoria 2007 como en la de 2009 para las distintas acciones se ajusta a los límites establecidos en cada convocatoria. Los límites de financiación para cada tipo de acción, vienen definidos en las Resoluciones correspondientes a cada una de las convocatorias: en el art. 13.4 de la Resolución de 28 de septiembre de 2007, del Servicio Público de Empleo Estatal, publicada en el BOE el 6 de octubre de 2007 y en el art. 3. 2 de la Resolución de 3 de febrero de 2009, del Servicio Público de Empleo Estatal, publicada en el BOE de 17 de febrero de 2009.

En primer lugar, en cuanto al presupuesto por acción, cabe preguntarse si las partidas presupuestarias asignadas a cada tipo de acción son las adecuadas. Los casos especialmente llamativos son, tal como se viene constando, los máximos destinados a las acciones de orientación y difusión. En el caso de las de difusión, las partidas destinadas son 5,8 y 6,1 millones respectivamente en cada convocatoria y en el caso de orientación, 1,6 y 1,7 millones por convocatoria.

En los estudios tipo EFO debería reflexionarse sobre la metodología utilizada y si se pueden obtener los mismos resultados por otras vías mucho más eficientes.

En segundo lugar, el análisis de la relación entre los máximos financiables por tipo de acción y su coste real, muestra que, si bien se mantienen en todos los casos dentro de los límites legales, existen diferencias significativas por tipo de acción respecto al consumo de financiación disponible y la redistribución de la financiación de las acciones menos demandas. En este sentido, destacan nuevamente las acciones de difusión y de experimentación de servicios de orientación. Estas son las acciones que en ambas convocatorias consumen íntegramente el presupuesto asignado, que no es reducido ni aumentado. Se mantienen dentro de los márgenes establecidos como máximos, también las desaparecidas acciones de programa de pymes en la convocatoria de 2007.

Las acciones que no han consumido los recursos financieros máximos que tenían asignados son las EFO en ambas convocatorias y de manera puntual, los estudios de infraestructuras que desaparecieron en 2009. En la convocatoria 2007 el límite máximo asignado a encuestas de for-

mación-ocupaciones ascendía a 1.016.000 euros y en 2009 se redujo a 862.000 euros, si bien en ambas convocatorias se mantuvo relativamente estable la financiación aprobada para este tipo de acción (sobre los 856.000 euros). En el caso de la convocatoria 2007, los estudios de infraestructuras tenían asignados 536.000 euros, de los que se consumieron aproximadamente 503.000 euros.

En el caso de los estudios y foros se constata una progresión temporal: en 2007 se superaron los límites máximos establecidos y en la convocatoria 2009, se amplió el margen de financiación y la financiación aprobada se mantuvo dentro de esos márgenes:

1) Los foros: en 2007, límite de 316 mil euros y fueron aprobados proyectos por un total de 438 mil euros; en el 2009, sin embargo se mantuvieron dentro de los límites adjudicados, que eran superiores: el máximo adjudicado fue de 474.000 euros y la financiación alcanzó aproximadamente 466.000 euros.

2) Los estudios de carácter transversal y multisectorial: cuyo límite en 2007 era de 1.134.000 euros se superó hasta 1.277.000 euros y en 2009, nuevamente se mantuvo en los límites que también fueron aumentados: 1.497.000 euros aprobados de un límite de 1.944.000 euros.

El caso peculiar es el de los productos formativos, que en 2007 no tenían un límite asignado por lo que se intuye que eran la acción residual a la que adjudicar la financiación sobrante, pues como se indica en la propia convocatoria, cuando la financiación correspondiente a alguno de los tipos de acción no se aplique en su totalidad, la cuantía no aplicada se puede destinar a incrementar la correspondiente a otro tipo de acción. En el caso del 2009, cuyo límite estaba fijado en 2.834.500 euros se superó ampliamente, hasta alcanzar los 3.200.000 euros. De esta manera, se constata que los productos formativos son acciones que tienden a necesitar y demandar mayor asignación de recursos.

Análisis comparativo de la financiación aprobada y liquidada (convocatoria 2007)

En términos de realización del gasto ejecutado, el siguiente indicador compara las variaciones existentes entre la financiación que se aprobó inicialmente y la financiación que finalmente se ha liquidado y pagado por la Fundación. Por motivos de gestión administrativa, el proceso de certificación de la convocatoria 2009 todavía no había concluido en el momento de la realización del presente Informe, por lo que para esta evaluación sólo se disponía de datos de la fase de liquidación para la convocatoria 2007.

Tabla 15. Financiación aprobada-liquidada por agente 2007

Tipo de agente	Aprobada (euros)	Liquidada (euros)
Organización empresarial	5.096.123,69	4.943.031,82
Centro de formación	2.032.939,90	1.932.773,82
Organización sindical	6.663.433,77	5.757.426,15
Fundación sin ánimo de lucro	988.047,52	969.754,81
Empresa/grupo de empresas	210.101,11	210.204,08
Total	14.990.645,99	13.813.190,68
Expedientes	65	64

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

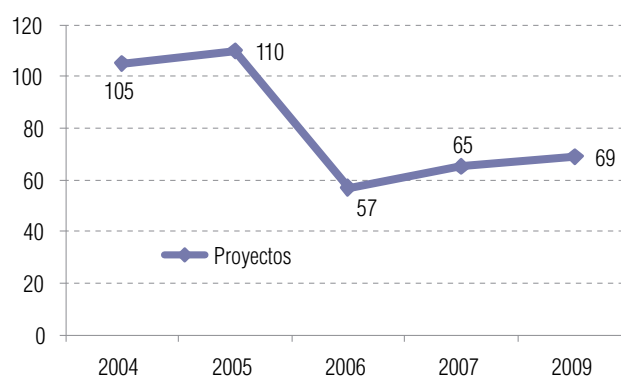
La financiación total aprobada en la convocatoria 2007 ascendió a 14.990.645,99 euros y la financiación finalmente liquidada fue de 13.813.190,68 euros. Esto es, se ejecutó y se pagó más del 92% de lo que se aprobó, lo que supuso una reducción de un millón cien mil euros.

Los datos además indican que esta reducción se produjo no por grandes minoraciones en proyectos puntuales, sino por restos residuales en un gran porcentaje de proyectos, casi la mitad de los proyectos tuvieron algún tipo de minoración. Del total de financiación aprobada, el 47,4% pertenece a acciones que se liquidaron sin minoración, mientras que un 30,3% proceden de acciones minoradas. El resto de financiación pertenece a acciones liquidadas con alegación en estudio (15%), acciones validadas (6,3%) y renunciadas (1%).

De la misma manera, la financiación repartida por tipo de entidad beneficiaria muestra que las minoraciones se reparten de manera promedio entre los diferentes tipos de beneficiarios, si bien los actores privados –fundaciones y empresas o grupos de empresas– son los que no sólo consiguen ejecutar sin minoración, sino que además ven ligeramente incrementados sus presupuestos por reconocimiento de gastos en el proceso y son, por el contrario, las organizaciones sindicales las que acumulan los mayores porcentajes de minoración entre los costes que fueron aprobados y los finalmente justificados (ver **tabla 15**).

Análisis comparativo para el periodo 2004-2009 por tipos de acciones

La evolución temporal de los diferentes tipos de acciones, en términos financieros, desde el año 2004 hasta la convocatoria del 2009, muestra nuevamente que el año 2005 sig-

Gráfico 6. Número de expedientes aprobados 2004-2009


FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

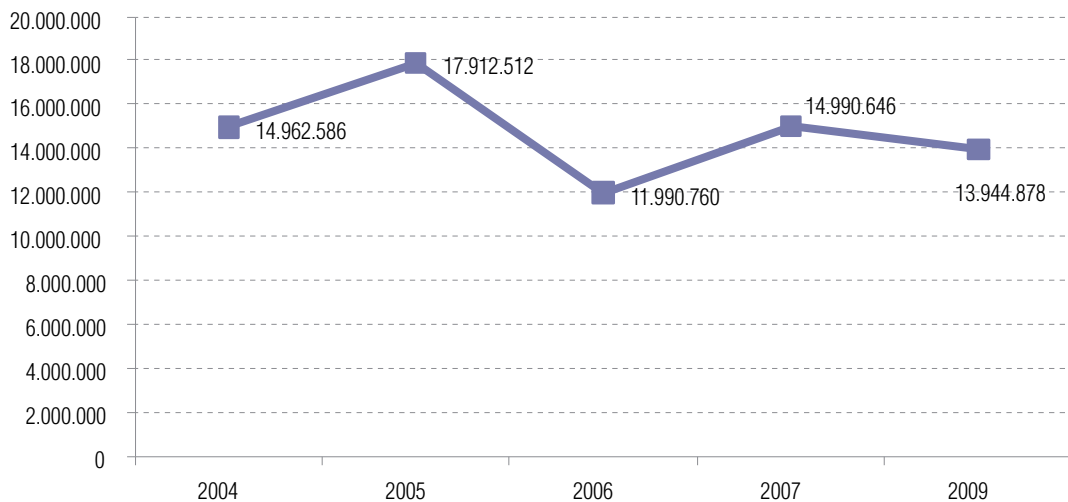
nificó un cambio de tendencias: la introducción de las acciones de difusión y orientación ha creado cambios financieros globales que también afectaron al resto de las acciones y especialmente se han reducido el número de proyectos que actualmente se financian.

El análisis temporal compara el período de aprobación para las convocatorias de 2004, 2005, la extraordinaria de 2005⁷, 2006, 2007 y 2009. La información de las convocatorias anteriores a 2007 proviene del estudio “Evaluación de la iniciativa de acciones complementarias a la formación. Convocatorias 2005 y 2006 de la Fundación Tripartita para la Formación en el Empleo” (ver **gráfico 6**).

Los datos analizados muestran que mientras el volumen de financiación disponible se mantuvo de manera relativamente estable, con convocatorias de aproximadamente 15 millones de euros, el número de expedientes aprobados ha disminuido considerablemente desde los 108 proyectos

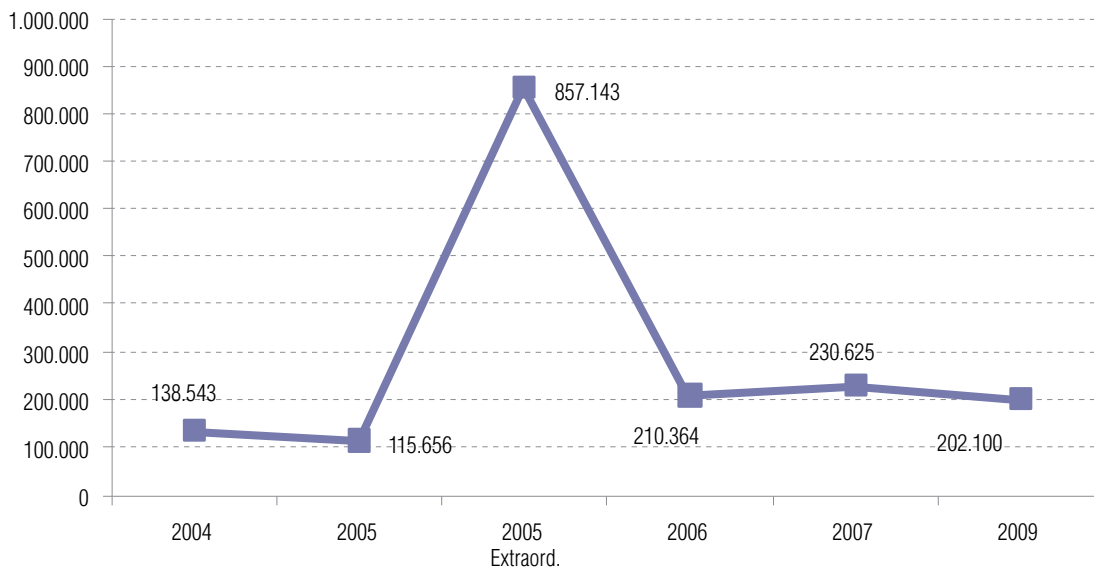
7. La convocatoria extraordinaria es producto de un remanente financiero que se utilizó para dar un nuevo impulso a las acciones complementarias mediante dos nuevos tipos de acciones: promoción y difusión de la formación continua y acciones de orientación.

Gráfico 7. Financiación aprobada, 2004-2009



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 8. Financiación media por proyecto, 2004-2009



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

por año en 2004, hasta los niveles actuales de 2009, con 69 proyectos financiados.

La evolución temporal nos muestra que la convocatoria extraordinaria del 2005 marca dos tiempos: la convocatoria 2004 y 2005 con un alto índice de proyectos aprobados (108 en 2004 y 110 en 2005 considerando la suma de la convocatoria extraordinaria) hasta los niveles actuales de 57, 65 y 69 proyectos aprobados en las convocatorias de 2006, 2007 y 2009 respectivamente (ver gráfico 7).

La aparición de estos dos tipos de acciones que acumulan una gran parte de los recursos para pocos expedientes, también ha significado un salto a partir de 2006, en el promedio de financiación por proyecto. Mientras que en 2004 y 2005, el coste medio por proyecto estaba en 138 mil y 115 mil euros, a partir de 2005 los niveles medios de coste por proyecto se situaron en torno a los 200 mil euros (210 mil en 2006, casi 231 mil en 2007 y 202 mil en 2009) (ver gráfico 8).

En cuanto a las expectativas de financiación, también existe una fractura entre ambos periodos. Si consideramos

conjuntamente las dos convocatorias del 2005, las necesidades de financiación solicitadas en el primer periodo (2004-2005) superaban los 75 millones de euros (76 millones en 2004 y 82 millones en 2005) y en los tres últimos años (2006, 2007, 2009), los niveles promedio de estos años se situaron en torno a los 56 millones. Cabe señalar que desde el nivel más bajo de expectativas de financiación en el año 2006, con 47 millones de euros, la tendencia desde entonces en este nuevo periodo es creciente.

Esta caída de las expectativas de financiación puede explicarse, bien en términos i) de tipo de acción: podría pensarse que los tipos de acción del primer periodo suscitaban una mayor demanda entre los agentes a los que se destina esta convocatoria; ii) o bien, porque las nuevas acciones tienen unos requisitos para los tipos de entidades que pueden presentarse que hayan generado pocos incentivos para volver a presentarse a este tipo de convocatorias.

3.3. Acceso al programa

¿Quién puede presentar una propuesta a la convocatoria de acciones complementarias?

Las convocatorias de subvenciones definen el tipo de entidades que pueden presentar propuestas para ser financiadas. A continuación, se describen las características generales que se requieren:

- a) Actores de la sociedad civil: empresas, entidades u organizaciones inscritas en la Seguridad Social. En ambas convocatorias se excluía específicamente la posibilidad de que participaran las Administraciones Públicas.
- b) Fines: las entidades deben incluir entre sus fines actividades relacionadas con la formación profesional para el empleo, o bien actividades tipificadas como financiables. Es decir, por ejemplo, para estudios pueden solicitar entidades que se dediquen a investigación y para productos formativos, empresas de tecnología e innovación.
- c) Experiencia previa: se requiere acreditar una experiencia mínima de 3 trabajos previos, similares o relacionados con aquel por el que se solicita la subvención.
- d) Dimensión: deben tener capacidad suficiente en relación al alcance de los resultados esperados.
- e) Limitaciones en función de la dimensión de la empresa: máximo de 5 acciones como solicitante. Y si la empresa tiene 10 trabajadores o más, máximo de 2 acciones en estas convocatorias.

Así mismo, existen limitaciones según tipología de acciones:

- En el caso de los productos formativos no podrán presentarse más de 2 acciones.
- Las acciones EFO sólo podrán ser presentadas por entidades que participen en la negociación colectiva estatal.
- Las acciones de orientación y de difusión tienen unas limitaciones específicas que son definidas por la naturaleza de la acción (definidas en las prescripciones técnicas anexas a la convocatoria) y que aseguren la dimensión de las acciones a nivel intersectorial y estatal.
- Las entidades colaboradoras sólo podrán figurar como participante en un máximo 4 solicitudes.

Estos requisitos de acceso a la convocatoria, definen ya unas primeras limitaciones de quienes pueden ser beneficiarios. La revisión de cada uno de los expedientes y el análisis de estas características nos han llevado a las siguientes reflexiones al respecto:

Cabe destacar que la convocatoria define y delimita las características de las entidades solicitantes. Sin embargo, tal y como veremos en los siguientes datos y especialmente en los datos de externalización⁸ o subcontratación, las entidades colaboradoras son determinantes en el desarrollo del proyecto⁹. Los grupos de discusión apuntan a que los

8. El porcentaje de externalización promedio en 2009 superó el 60%.

9. Entidad beneficiaria: la entidad que presenta el proyecto actúa como coordinador y recibe la financiación. Entidades colaboradoras: entidades que apoyan al desarrollo y ejecución del proyecto.

socios colaboradores en algunas ocasiones son los gestores del proyecto. El análisis de los casos que pueden definirse como buenas prácticas, apunta hacia una mayor calidad en aquellos proyectos que se han desarrollado de forma equilibrada y real entre diferentes socios complementarios de “saberes”.

La valoración técnica del proyecto tiene en cuenta la experiencia de las entidades que participan en el proyecto, por lo que la convocatoria debería definir de manera más significativa el papel de las entidades colaboradoras.

En relación a la limitación cuantitativa de acciones en la que se puede participar, son 5 como solicitante y un máximo de 4 proyectos en los que podrá participar como entidad colaboradora. Esto significa que, en términos prácticos, una entidad podría llegar a participar hasta un máximo de 9 propuestas de acciones complementarias. De hecho, los datos de proyectos aprobados muestran que hay un alto porcentaje de repetición de beneficiarios y de entidades colaboradoras y los comentarios de los expertos en relación a la calidad apuntan a que la repetición de proyectos similares presentados por una misma entidad – o por un mismo consorcio de socios en diferentes combinaciones – aportan poco valor añadido. En este sentido, se sugiere una reflexión sobre la necesidad de una mayor limitación a la presentación y participación de las entidades, con el fin de promover una mayor diversidad de actores en una convocatoria abierta de subvenciones y para contribuir a fortalecer e interrelacionar a un número progresivo de actores de la formación para el empleo.

Además, se han identificado casos en los que entidades colaboradoras que no figuraban en la propuesta inicial han solicitado su incorporación a lo largo del proyecto. Si bien, en ningún caso se supera el límite legal establecido de participar en más de 4 proyectos financiados, esta forma de incorporación permite que el número de propuestas en las que estas entidades participan sea mayor.

La limitación de acceso a entidades que son parte de la Administración Pública, lleva a reflexionar sobre la falta de incentivos que favorezcan la participación de otro tipo de entidades que pueden aportar nuevas iniciativas al Sistema de Formación para el Empleo, tales como universidades públicas y privadas, los centros de formación de excelencia, investigación e innovación de ámbito público/consorcios y otras entidades. De hecho, la participación de este tipo de entidades es muy baja en la actualidad como entidades colaboradoras.

En relación a las limitaciones por tipo de acciones, como consecuencia de la limitación en las acciones de difusión y servicios de orientación respecto al tipo de entidades que se requieren, el resultado es que en 2009, en las acciones de servicios de orientación sólo se aprobaron proyectos de organizaciones sindicales y en acciones de difusión sólo se aprobaron proyectos de organizaciones sindicales (40%) y de organizaciones empresariales (60%). En el caso de las EFO, la limitación de organizaciones participantes en la negociación colectiva, también apareja una concentración de acciones en organizaciones sindicales y empresariales (un 72% en la suma de ambas). Como veremos, son los productos formativos los que permiten una participación más diversa de tipos de entidades, también porque hay un mayor número de proyectos que son susceptibles de ser aprobados.

¿Quiénes están participando en acciones complementarias?: repetición de entidades participantes

Las entidades que participan en los proyectos de acciones complementarias pueden ser de dos tipos:

- a) Entidad beneficiaria: la entidad que presenta el proyecto, es la que actúa como coordinadora y recibe la financiación.
- b) Entidades colaboradoras: entidades que apoyan el desarrollo y ejecución del proyecto (puede no haber entidad colaboradora, o haber una o varias).

Las bases de datos de las convocatorias 2009 y 2007 muestran un elemento relevante para el análisis: la repetición de entidades beneficiarias y de las entidades colaboradoras que participan en los proyectos aprobados. A través de la realización de la encuesta y la revisión de expedientes se han contabilizado que de un total de 134 proyectos que se aprobaron en ambas convocatorias (65 en la convocatoria 2007 y 69 en la convocatoria 2009) sólo se adjudicaron a 73 entidades beneficiarias, lo que significa que en términos cuantitativos, hay la mitad de beneficiarios (54,44%) que de proyectos.

Mayor diversidad permite la participación de entidades colaboradoras puesto que no existe limitación de socios por proyecto, el rango se sitúa desde 0 hasta el máximo de 8 entidades colaboradoras, siendo la media por proyecto de 1,36 entidades colaboradoras en los productos formativos y 1,08 en 2009 en el conjunto de proyectos. Sin embargo, nuevamente, se dan casos de repetición

Tabla 16. Convocatoria 2007. Entidades participantes en más de dos productos

Entidades beneficiarias	Colaboradoras	Total acciones
0	4	4
1	2	3
2	1	3
2	1	3
2	0	2
2	0	2
2	0	2
0	2	2
0	2	2

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

de entidades colaboradoras en diferentes proyectos en la misma convocatoria y que vuelven a repetir en las dos convocatorias, así como casos en los que entidades beneficiarias son también entidades colaboradoras en esta misma convocatoria. Por ejemplo, en la convocatoria 2009 hubo 10 entidades que participaron como entidades beneficiarias y/o colaboradoras en 3 proyectos o más y, en el caso de los productos formativos en 2007, 9 entidades participaron en la elaboración de alguno de los productos formativos. En ninguno de los casos, se superaron los límites cuantitativos fijados en la convocatoria (ver **tabla 16**).

Los datos de la encuesta realizada a entidades beneficiarias y colaboradoras confirma esta tendencia: aproximadamente un tercio de las entidades beneficiarias encuestadas obtuvieron financiación por proyectos en ambas convocatorias y, en el caso de las entidades beneficiarias encuestadas, casi la mitad, un 49% fueron beneficiarias en ambas convocatorias (ver **tabla 17**).

Además, el 81,5% de las entidades que participaron en alguna de las convocatorias del 2007 ó 2009, no era la primera vez que participaban en una convocatoria de acciones complementarias y tampoco lo era para un 58% de las entidades colaboradoras de ambas convocatorias. Si bien, la gran mayoría de entidades beneficiarias responden que sólo se presentaron a más de una acción complementaria (71,5% de media en ambas convocatorias).

La propia naturaleza de la convocatoria y su orientación temática promueve la participación de un número delimitado de entidades que están, a su vez, participando en el Sub-sistema de Formación para el Empleo. Pero además, esta

Tabla 17. Convocatoria 2009. Entidades que participaron en más de tres acciones

Entidades beneficiarias	Colaboradoras	Total acciones
2	4	6
2	3	5
4	0	4
0	4	4
3	0	3
3	0	3
2	1	3
1	2	3
0	3	3
0	3	3

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

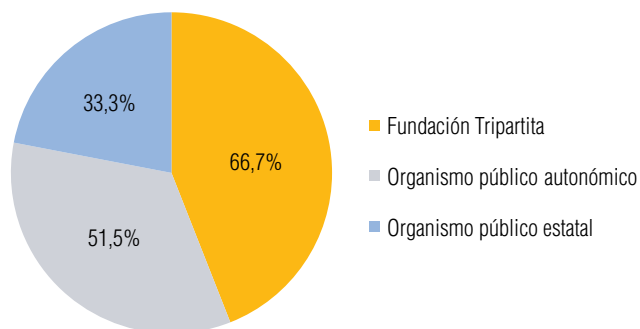
situación se ha potenciado por el propio procedimiento administrativo de la convocatoria.

Por una parte, se solicita una experiencia previa en el sector o requisitos muy específicos, especialmente en determinadas acciones como difusión y servicios de orientación; y por otra, los criterios de valoración técnica puntúan con un peso de hasta un 40% la experiencia, tanto de las entidades como del equipo técnico que participa del proyecto, valorándose la participación en acciones similares.

La encuesta indica, además, que la mayoría de las entidades son organizaciones que tienen relación con la Fundación en otras iniciativas. En el caso de las entidades beneficiarias, hasta un 92% afirman participar en otras iniciativas promovidas por la Fundación: un 37% de ellas participan en iniciativas en la actualidad y un 55% declaran haber participado anteriormente (55%), frente al 8% que no participa ni ha participado en otras iniciativas de la Fundación Tripartita.

En relación a las otras iniciativas donde participan o han participado las entidades beneficiarias, el 62% declara bonificarse o haberse bonificado por la realización de cursos de formación para sus trabajadores (formación de demanda), otro 62% participa o ha participado en la organización de acciones formativas financiadas por la Fundación (formación de oferta) y, a pesar de no existir otro tipo de programas, un 11% declara beneficiarse o haberse beneficiado de otras iniciativas de la Fundación, sin concretar. Esta última respuesta parece ser un indicador de una cierta confusión no sólo de las acciones complementarias, en concreto, sino de la actividad de la Fundación, en general.

Gráfico 9. Entidades beneficiarias.
Otras subvenciones previas



FUENTE: DATOS DE ENCUESTA

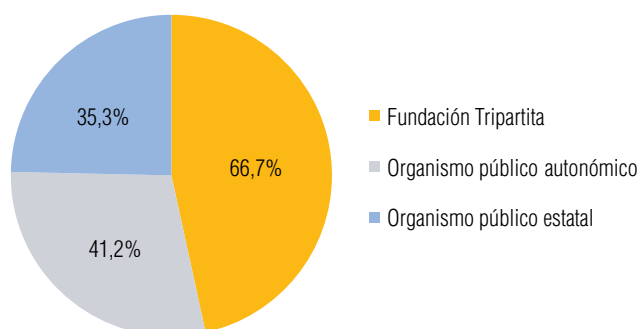
Además, para el 85% de las entidades beneficiarias, la subvención recibida en el marco de las acciones complementarias no era la primera subvención que recibía relacionada con la promoción de la formación. De éstas, un 68% afirma haber recibido anteriormente otras subvenciones de la Fundación, un 35% haberlas recibido de otro organismo público de ámbito estatal y un 41% de un organismo público de ámbito autonómico (ver **gráfico 9**).

En relación a las otras iniciativas donde participan o han participado las entidades colaboradoras, el 55% declara bonificarse o haberse bonificado por la realización de cursos de formación para sus trabajadores (formación de demanda), el 64% participar o haber participado en la organización de acciones formativas financiadas por la Fundación (formación de oferta). También en este caso, existe un alto porcentaje de entidades que afirman beneficiarse o haberse beneficiado de otros tipos de ayudas o de programas de la Fundación (13%), sin concretar.

Además, para el 87% de las entidades colaboradoras, la subvención recibida en el marco de las acciones complementarias no era la primera subvención que recibía relacionada con la promoción de la formación. De éstas, un 67% afirma haber recibido anteriormente otras subvenciones de la Fundación, un 33% haberlas recibido de otro organismo público de ámbito estatal y un 52% de un organismo público de ámbito autonómico (ver **gráfico 10**).

Al ser preguntadas por si su entidad tiene previsto volver a presentarse a futuras convocatorias del programa de acciones complementarias, el 98% de las entidades beneficiarias afirma que sí; un 88% con total seguridad y un 10% probablemente y en el caso de las entidades colaborado-

Gráfico 10. Entidades colaboradoras.
Otras subvenciones previas



FUENTE: DATOS DE ENCUESTA

ras, el 96% afirma que sí; un 87% con total seguridad y un 9% probablemente.

En conclusión, existe un porcentaje alto de entidades que son asiduas a la presentación de propuestas a estas convocatorias. Muestra además una tendencia de poca apertura a la introducción de nuevos beneficiarios y/o entidades solicitantes. Además de esta baja movilidad de entidades en las propias convocatorias, se trata en general, de entidades altamente relacionadas con los mecanismos de subvenciones de la Fundación y de otras entidades u organismos.

Considerando además, que el sistema valora positivamente la experiencia previa, es probable que esta situación tienda a repetirse. Los criterios de valoración han tendido a puntuar cada vez con mayor peso a las entidades con experiencia, probablemente considerando que esta contribuye a una mayor calidad de los productos. Esta tendencia se ha mantenido en la convocatoria de 2010. Sin embargo, este mecanismo está contribuyendo a no abrir la posibilidad de incorporación a nuevas entidades.

Teniendo en cuenta la naturaleza de las acciones complementarias y su especificidad se constata una tendencia general a un cierto nivel de "endogamia" de las entidades que conforman el subsistema de formación. Sin embargo, considerando que este tipo de acciones están orientadas a objetivos tales como la innovación, la transferibilidad o el intercambio de conocimientos, la convocatoria debería potenciar y, sobre todo, valorar positivamente, la incorporación de nuevas entidades, de nuevos saberes y especialmente la conformación de consorcios de socios "complementarios".

¿Quiénes son las Entidades beneficiarias? Tipos de entidades y características

El siguiente indicador muestra qué tipo de entidades son las que están recibiendo la financiación como entidades beneficiarias o como entidades colaboradoras. Este análisis ha identificado cada tipo de entidad según los datos que constan en sus estatutos, en las siguientes categorías: organizaciones sindicales, organizaciones empresariales, centro de formación, fundación/organizaciones sin ánimo de lucro y empresa o grupo de empresas. Se han analizado los datos de cada convocatoria, así como la proyección temporal 2007-2009. Para este indicador se han comparado tanto los porcentajes de financiación que recibieron cada uno de los tipos de entidades, sumando el global de todas las acciones, así como el porcentaje del número de proyectos que cada tipo de entidad ejecutó.

En la convocatoria 2007, las organizaciones sindicales recibieron un 44,5% de la financiación disponible para esta convocatoria en proyectos de diferentes tipos de acciones. Otro porcentaje igualmente significativo, un 34%, lo ejecutaron las organizaciones empresariales. Le siguen los centros de formación que recibieron un 13,6% de la financiación. El resto de tipos de entidades, recibieron menor porcentaje de esta financiación (fundaciones, un 6,6% y las empresas tan sólo un 1,4%).

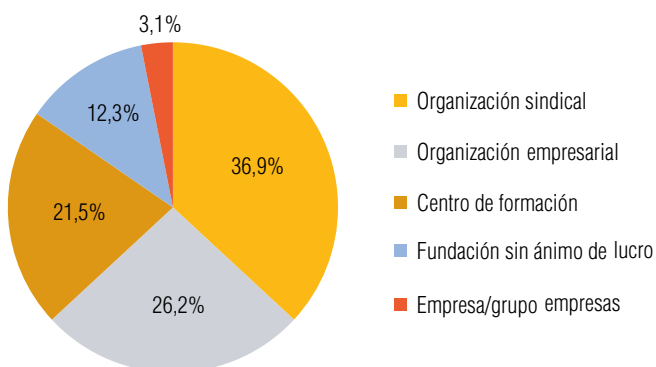
En términos de número de proyectos que ejecutaron cada tipo de entidades, las organizaciones sindicales desarrollaron un 36,9% de los proyectos aprobados y las organizaciones empresariales un 26,2% de los proyectos. Especialmente relevante es el caso de los centros de formación,

que ejecutaron un 21,5% de los proyectos, que sólo les reportó un 13,6% de la financiación, por lo que se intuye que fueron los proyectos de menores cuantía los que desarrollaron este tipo de entidades. Les siguen las fundaciones que consiguieron sólo un 12,3% de proyectos aprobados y las empresas con un 3,1%.

De esta manera, en la convocatoria 2007, las organizaciones sindicales lideraron el porcentaje de financiación (44,5%) y de expedientes (36,9%). Asimismo, las organizaciones empresariales ocuparon la segunda posición en ambos ámbitos (34% en financiación y 26,2% en cuanto al número de expedientes). En el tercer puesto, los centros de formación/empresas consultoras (13,6% del total de financiación y 21,5% del total de expedientes); en el cuarto las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro (6,6% y 12,3% respectivamente) y, finalmente, las acciones desarrolladas por empresas o grupos de empresas (que reciben el 1,4% del total de financiación tras ser aprobados el 3,1% del total de expedientes) (ver **gráfico 11** y **gráfico 12**).

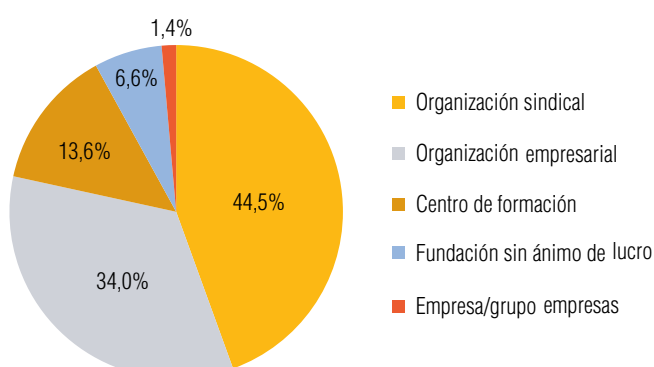
Este reparto de financiación y número de expedientes con grandes desigualdades entre tipos de entidades y segmentado mayoritariamente hacia organizaciones sindicales y empresariales, se constata nuevamente en la convocatoria 2009. En términos de proyectos aprobados, se aprobaron un total de 69 proyectos, de los cuales 23 de los beneficiarios fueron organizaciones sindicales (un tercio de los proyectos financiados) y 16 proyectos aprobados fueron gestionados por organizaciones empresariales). El resto de los 30 proyectos aprobados fueron gestionados por centros de formación, por fundaciones sin ánimo de lucro y/o empresas y grupos de empresas.

Gráfico 11. Expedientes aprobados por tipo de agente (% sobre el total), 2007



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 12. Financiación aprobada por tipo de agente (% sobre el total), 2007



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Los datos expresados en términos porcentuales son los siguientes: las organizaciones sindicales desarrollaron un 33% de los proyectos aprobados y las organizaciones empresariales un 24% de los proyectos. Los centros de formación, las fundaciones y las empresas o grupos de empresas, reúnen en su conjunto el 43% de los proyectos restante (ver **gráfico 13**).

En términos de financiación, en la convocatoria 2009, las organizaciones sindicales y empresariales recibieron porcentajes muy similares a la financiación obtenida en 2007: las organizaciones sindicales recibieron un 45,6% (en 2007, un 44,5%) y las organizaciones empresariales un 32,1% (en 2007, un 34%). El resto de entidades se mantienen en las mismas posiciones, muy lejos de estos porcentajes: los centros de formación 9,1% (en 2007, un 13%), las fundaciones y otras organizaciones sin ánimo de lucro en un 8,2% (en 2007, un 13,6%) y las empresas un 5% (en 2007, un 1,4%) (ver **gráfico 14**).

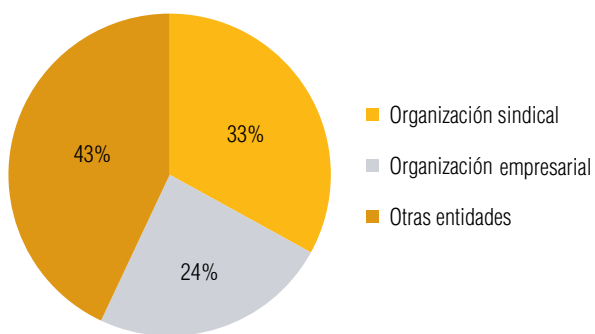
En cuanto los beneficiarios por tipo de acciones, tal como se constataba en el apartado inicial de este capítulo,

lo, las acciones de difusión sólo fueron desarrolladas por organizaciones sindicales y organizaciones empresariales y las acciones de experimentación de servicios de orientación sólo fueron gestionadas por organizaciones sindicales. Este tipo de organizaciones desarrollan también la mayor parte de los proyectos, como entidades beneficiarias, en el caso de las EFO y en el caso de los productos formativos. La diferencia se encuentra en los foros, que son mayoritariamente desarrollados por fundaciones y los estudios, desarrollados también por fundaciones y por centros de formación. Los datos de la convocatoria del 2009 muestran esta distribución desigual de número de proyectos y tipo de agente (ver **tabla 18** y **tabla 19**).

En términos de financiación absoluta, el análisis de datos comparativos entre el 2007 y el 2009 de la **tabla 19**, nos muestra lo siguiente:

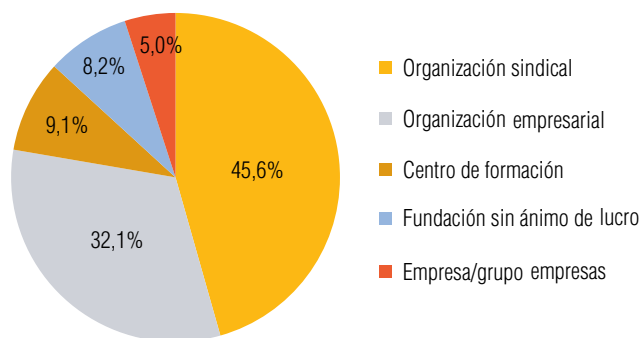
a) Las organizaciones sindicales gestionaron una financiación superior a los 6 millones de euros en ambas convocatorias, a pesar de la reducción del 7% del total de la convocatoria; aunque se redujo en términos totales, no fue

Gráfico 13. Proyectos aprobados por tipo de agente % sobre el total 2009



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Gráfico 14. Financiación aprobada por tipo de agente (% sobre el total), 2009



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 18. Número de proyectos aprobados por agente. Convocatoria 2009

	Difusión	Servicios Orientación	EFO	Productos	Foros	Estudios
Organización sindical	2	2	6	11	1	1
Organización empresarial	3	0	3	9	0	1
Centro de formación	0	0	0	5	1	4
Fundación sin ánimo de lucro	0	0	1	2	3	4
Empresa/grupo de empresas	0	0	1	7	1	1
Total	5	2	11	34	6	11

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 19. Financiación aprobada por tipo de agente, 2007-2009

Tipo de agente	2009	2007	Variación	Var. s/2007 (%)
Organización sindical	6.355.795,90	6.663.433,77	-307.637,87	-4,6
Organización empresarial	4.473.109,06	5.096.123,69	-623.014,63	-12,2
Centro de formación/empresa consultora	1.275.199,42	2.032.039,00	-756.839,58	-37,2
Fundación/asociación sin ánimo de lucro	1.142.839,06	988.047,52	154.791,54	15,7
Empresa/grupo de empresas	697.934,84	210.101,11	487.833,73	23,2
Total	13.944.878,28	14.989.745,09	1.044.866,81	-7

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

proporcional a la reducción de los fondos disponibles para las organizaciones sindicales.

b) Las organizaciones empresariales gestionaron proyectos por un monto de unos 5 millones en 2007 y unos 4,4 millones en 2009, con una reducción ligeramente superior a la total de la convocatoria.

c) En el caso de los centros de formación y empresas consultoras es donde tuvo lugar la mayor disminución de la financiación, ya que pasaron de gestionar dos millones a algo más de 1,2 millones.

En el período analizado, han aumentado las acciones de fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro (15,7%) y, muy especialmente, aquellas organizadas por empresas o grupo de empresas (23,2%), que partían de niveles significativamente menores respecto a las demás.

Finalmente, se ha analizado la financiación promedio por expediente por tipo de agente. Es decir, las entidades beneficiarias según la tipología de entidad desarrollaron proyectos de diferente cuantía, siendo nuevamente las organizaciones sindicales y empresariales las que gestionaron los proyectos de mayor dotación financiera. Los proyectos que desarrollaron tienen una financiación promedio superior al resto de agentes, por encima de los 250.000 euros, por la distorsión que suponen las acciones de difusión y servicios de orientación con mayor dotación financiera.

En el caso del resto de agentes, son las empresas las que gestionan una financiación promedio menor, especialmente en 2009, por debajo de los 100.000 euros. Mientras que los centros de formación/consultoras y las fundaciones/asociaciones sin ánimo de lucro desarrollaron proyectos entre 100.000 y 145.000 euros dependiendo de la convocatoria y tipo de acción (ver **tabla 20**, en página siguiente).

Otros datos a considerar para definir quiénes son las entidades beneficiarias, más allá del tipo de entidad son el tamaño y la ubicación geográfica. Mayoritariamente los be-

neficiarios son entidades de tamaño mediano y grande, de ámbito estatal y su sede social está principalmente ubicada en la Comunidad de Madrid:

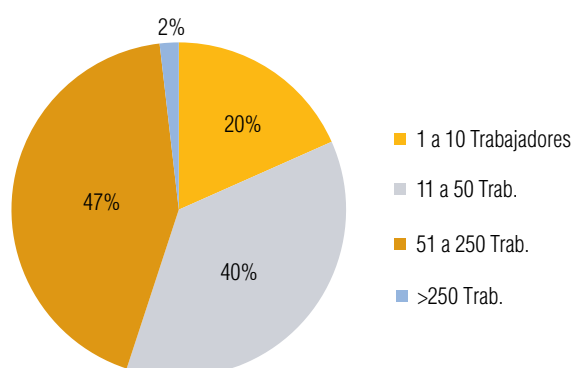
a) En relación al tamaño, un 47% de las beneficiarias del 2009 tenían entre 50 y 250 trabajadores y un 40% entre 11 y 50 trabajadores.

b) El 86% de las entidades beneficiarias son de ámbito estatal, repartiéndose el 14% restante entre el ámbito autonómico, plurirregional o provincial.

c) En relación a la ubicación de la sede social de las instituciones encuestadas, una de cada cuatro entidades beneficiarias son de la Comunidad de Madrid (74%) y un 26% con sede en otras comunidades autónomas (ver **gráfico 15**).

¿Quiénes son las entidades colaboradoras?

En relación al equipo encargado de ejecutar el proyecto, existe una discrepancia entre las respuestas de las entidades beneficiarias y las entidades colaboradoras, que parece indicar que hay una diferente percepción de a quiénes se consideran socios. Según las entidades beneficiarias, la mayoría de los proyectos fueron llevados a cabo por un

Gráfico 15. Tamaño entidades beneficiarias. Convocatoria 2009


FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 20. Financiación aprobada promedio por tipo de agente, 2007-2009

Tipo de agente	2009	2007	Var s/2007 (%)
Organización sindical	288.899,81	277.643,07	4,1
Organización empresarial	263.124,06	299.771,98	-12,2
Centro de formación/empresa consultora	106.266,62	145.209,99	-26,8
Fundación/asociación sin ánimo de lucro	114.283,91	123.505,94	-7,5
Empresa/grupo de empresas	87.241,86	105.050,56	-17
Total	202.099,69	230.625,32	-12,4

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

equipo de dos socios (37%) o de 3 ó 4 socios (26%), mientras que las entidades colaboradoras encuestadas afirman que buena parte de los proyectos fueron llevados a cabo por un equipo de más de 5 socios (27%) y sobre todo de entre 3 y 5 socios (56%). Los restantes proyectos se dividen, según las entidades beneficiarias, entre los que únicamente fueron ejecutados por la propia entidad beneficiaria sin contar con ningún socio (22%) y los que se ejecutaron por equipos de más de 4 socios (14%).

A la hora de buscar el equipo de trabajo para los proyectos subvencionados, la gran mayoría tanto de las entidades beneficiarias encuestadas (80%), como de las entidades colaboradoras (88%) declaran haberlo hecho en base a la experiencia en el sector laboral/de empleo de los otros miembros del equipo; un 9,5%¹⁰ porque las distintas entidades del equipo ya habían trabajado juntas anteriormente; un 7% de las entidades beneficiarias y un 3% de las entidades colaboradoras, afirman haberlo hecho en base a la experiencia en innovación y tecnologías de los demás componentes del equipo; y un 3% en base a otros criterios.

A la hora de buscar el equipo de trabajo para los proyectos subvencionados, las entidades colaboradoras y beneficiarias coinciden al confirmar que dos de cada tres proyectos se realizaron sin contar con la contratación de personal específico para su realización, pero uno de cada tres sí que conllevó la contratación de personal específico externo a las entidades del equipo de trabajo. En estos proyectos que contaron con personal específico, de promedio, se contrataron a 3 personas en cada uno de ellos. Por tipo de acción, en relación a la contratación de personal específico para la realización del proyecto, sobresalen nuevamente las acciones de desarrollo y adaptación con un 42% de productos subvencionados que han contratado a personal específico; frente al 22% que lo han hecho en los estudios transversales y

multisectoriales o al 11% en las encuestas de formación-ocupación.

En relación al principal criterio que siguieron para formar el equipo de trabajo del proyecto destaca la experiencia en innovación y tecnologías de los componentes del equipo (15%) que se tuvo en cuenta para las acciones de desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación. Para los otros dos productos analizados, este criterio fue mucho más minoritario.

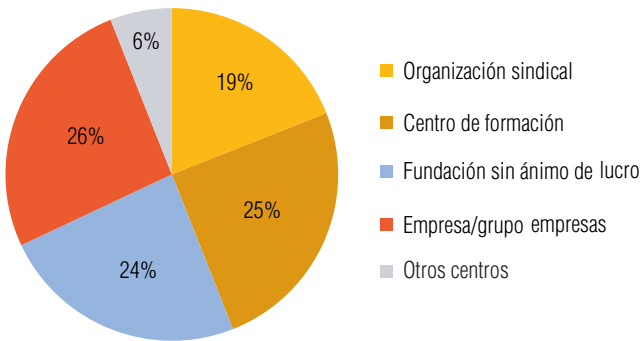
En el caso de las entidades que apoyan la ejecución y la gestión de los proyectos existe una mayor diversidad de tipos de entidades participantes, habiendo casos específicos en los que han llegado a participar medios de comunicación o alguna universidad de manera puntual.

La encuesta realizada al conjunto de entidades colaboradoras de las convocatorias 2007 y 2009, ofrece los siguientes datos:

- Un 26% de las entidades colaboradoras son empresas, otro 26% entidades o centros de formación, un 24% fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro, un 19% organizaciones empresariales y el 6% restante sindicatos u organizaciones profesionales.
- En cuanto a su tamaño, la gran mayoría son entidades pequeñas (un 84% tienen 50 trabajadores o menos) y el 16% restante tienen entre 51 y 250 trabajadores.
- El 50% de las entidades son de ámbito estatal, el 31% son de ámbito autonómico, el 14% local y el 4% restante de ámbito pluriregional. En relación a la ubicación de la sede social de las instituciones encuestadas, prácticamente una de cada tres son de la Comunidad de Madrid y un 12% de Cataluña. Las restantes se reparten en el resto del territorio destacando en mayor medida la presencia de entidades de la Comunidad Valenciana, Galicia, Andalucía y Aragón (ver **gráfico 16** y **gráfico 17**).

10. Promedio entidades beneficiarias y colaboradoras.

Gráfico 16. Encuesta a entidades colaboradoras. Tipo de entidad

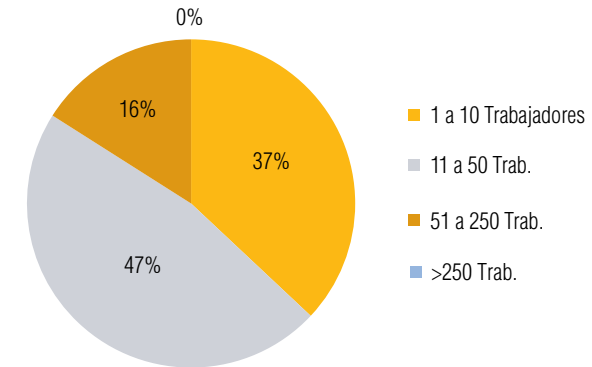


FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Lo que viene a indicar que existe una especie de “reparto” de tareas de las diferentes entidades dedicadas a la formación para el empleo:

- Las organizaciones sindicales y organizaciones empresariales son mayoritariamente las entidades beneficiarias (56,3%), mientras que el resto de tipos de entidades (empresas, centros de formación y fundaciones) realizan las tareas propias de entidades colaboradoras (76%). En este ámbito, cabe destacar que las entidades empresariales, si bien reducen su presencia como entidades colaboradoras, mantienen también unos niveles significativos (26%).
- En este mismo sentido y determinado por los propios requisitos de la convocatoria, las entidades beneficiarias son más grandes que las colaboradoras y su ámbito de actuación es mayoritariamente estatal, frente a la dimensión mayoritariamente autonómica de las entidades colaboradoras entrevistadas.
- En cuanto al tamaño de las entidades, se pone de manifiesto que las beneficiarias son de mayor tamaño que las colaboradoras; un 47% de las primeras tiene más de 50 trabajadores (e incluso un 40% entre 10 y 50), mientras que de las segundas tan solo un 16% tiene más de 50 trabajadores (y no hay ninguna de más de 250).
- En relación al ámbito de actuación también se detectan diferencias significativas. El 86% de las entidades beneficiarias son de ámbito estatal frente al 50% de las colaboradoras encuestadas, que lo son en mayor medida de ámbito autonómico (31%).
- Finalmente, en cuanto a su ubicación en el territorio destaca la enorme presencia de entidades beneficiarias de la Comunidad de Madrid (74%), concentración que no es tal entre las empresas colaboradoras encuestadas (30%).

Gráfico 17. Encuesta a entidades colaboradoras. Dimensión



FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

El bucle endógeno

Los datos de las entidades beneficiarias de los proyectos y por tanto de la financiación muestran unas convocatorias donde existe una participación más o menos constante de las mismas entidades y una mayor prevalencia de un tipo de ellas, tanto en financiación como en número de proyectos aprobados.

Los propios actores del sistema son conscientes de esta distorsión y son críticos con este aspecto, apuntando a la necesidad de cambio. Si bien, también indican en los discursos, la dificultad de promover este cambio, no sólo por encontrar mecanismos adecuados para la valoración de las entidades, más allá de su experiencia previa, sino por la propia naturaleza de las acciones complementarias.

Así pues, en el análisis del discurso de los grupos de discusión, los actores describen una situación propia de un “bucle endógeno”. Esto es, un sistema que se origina y se retroalimenta de forma cerrada, a partir de causas internas, y con ello se quiere expresar las características de un programa que se está ejecutando continuamente con muy pocas posibilidades de entrada, porque las condiciones del bucle no propician la entrada de nuevos actores que alimenten el sistema.

En los grupos de discusión, en algunas ocasiones, los actores se refieren a las convocatorias como un “coto cerrado”, en el que existe un “circuito de entidades” que por su experiencia profesional y vínculo laboral histórico con la Fundación, conocen el discurso que mejor es valorado por la institución. Esta característica se identifica como una de las “principales debilidades de la convocatoria”, y es debida a las “propias condiciones de la misma”. La realidad constata

que “aquellas entidades con mayor experiencia obtienen una puntuación mayor a las entidades solicitantes nuevas”.

En el discurso de los agentes concededores del sistema, algunos de los entrevistados son conscientes de lo que los datos reflejan: que la convocatoria define especialmente los tipos de entidades que pueden participar en las acciones de mayor presupuesto y relevancia -“Incluso las acciones de difusión y promoción están acotadas”-. Este tipo de prevalencia conlleva una serie de distorsiones tales como los obstáculos a la participación de nuevas entidades o el hecho de que un aumento de la competencia podría promover una mejora de la presentación de proyectos cada vez más orientados hacia la calidad, la eficacia y eficiencia.

Se menciona la necesidad de dar cabida a nuevas entidades en las convocatorias de acciones complementarias, que proporcionen nuevas propuestas metodológicas y de contenido, entidades que tengan capacidad de dinamización del sistema, puesto que las acciones complementarias son un espacio de experimentación que depende de la innovación constante como una de sus principales razones de existencia.

Se apunta a la necesidad de elaboración sucesiva de nuevas propuestas, que puedan ser aplicadas de modo efectivo en posteriores convocatorias formativas. Son especialmente los gestores de la Fundación los que manifiestan tener más clara la situación, sus deficiencias y también sus limitaciones. Esta reflexión está presente, así como los esfuerzos de modificación, que no han obtenido, por el momento, resultados.

La participación compleja de los agentes sociales

Este contexto nos plantea una reflexión adicional que tiene que ver con la complejidad de roles que desarrollan los agentes sociales en la formación para el empleo, como actores decisores y gestores de la planificación de este sistema. Las organizaciones sindicales y empresariales son, mayoritariamente, las entidades beneficiarias de las acciones complementarias tanto en número de proyectos como en presupuesto.

Por una parte, se reconoce el importante rol de los agentes sociales en la formación para el empleo. Estas entidades, en el ámbito de la formación para el empleo son las proveedoras directas más importantes, tanto en el ámbito estatal como en el autonómico, de las actividades formativas. De hecho, la fuerte implicación de los agentes sociales es uno de los factores que más ha contribuido a desarrollar el Subsistema de Formación para el Empleo entre empresarios y trabajadores, aunque también está generando una confusión de intereses que no ayuda a la evolución futura del sistema. El papel de los agentes sociales, además es reconocido desde los inicios de la estrategia de “aprendizajes para toda la vida” de la Comisión Europea, pues ya desde los años noventa se afirmaba que “la formación profesional en general, la continua en particular, es un ámbito en el que los interlocutores sociales desempeñan un papel muy activo y con frecuencia esencial (...) parece necesario el refuerzo de este papel y el establecimiento de relaciones más completas entre el mundo socioeconómico, las empresas y las instituciones educativas a todos los niveles...”¹¹.

Por otra parte, en la convocatoria de acciones complementarias son los decisores de los criterios de adjudicación de la financiación en las que sus propias organizaciones son beneficiarias. De esta manera, los agentes sociales participan como solicitantes de subvenciones y al mismo tiempo se encuentran participando en los órganos de gestión y decisión del órgano que concede esta financiación, la Fundación o de otros órganos consultivos como son las Comisiones Paritarias.

Esta doble función como interlocutores en los niveles de gestión del sistema, en su papel de agentes sociales, y al mismo tiempo como promotores y organizadores de las actividades formativas, en su papel de actores formativos receptores directos de las subvenciones, es prácticamente única en toda Europa y los convierte en los actores clave de todo el sistema¹². Esta peculiaridad del sistema de formación para el empleo, transfiere estas características también a los diferentes “pilares” del subsistema, en concreto a las acciones complementarias.

Conscientes también, los actores, de estas distorsiones específicas del subsistema, la evolución de la convocatoria de acciones complementarias ha intentado generar

¹¹ Memorandum de la Comisión sobre la Formación Profesional en la Comunidad Europea para los años 90. (1991) Revista de trabajo. Órgano oficial del Ministerio de Trabajo y Seguridad. (Buenos Aires) p. 208-226.

¹² HOMS, O. (2008). La formación profesional en España. Hacia la sociedad del conocimiento. Obra La Caixa. Colección estudios sociales. Número 25.

ciertos mecanismos de objetividad. Un paso en este sentido, es la existencia de un equipo técnico propio de la Fundación independiente de los agentes sociales, que es el encargado de evaluar los proyectos que serán subvencionados.

Más allá de las propias especificidades del Sistema de Formación Profesional para el Empleo existen algunas debilidades en mecanismos de gestión -que son mencionados por los propios actores- que pueden ser modificados y que deben tomarse en cuenta en la reflexión hacia una convocatoria de acciones complementarias más transparente y objetiva:

a) Si bien existe una valoración técnica independiente, la aprobación final es competencia del Patronato como máximo órgano de gobierno de la Fundación, donde están representados los agentes sociales. La capacidad de modificación y decisión de este órgano de gobierno respecto de la valoración técnica es una cuestión a debate.

b) La valoración técnica encomendada al equipo técnico de la Fundación está basada en unos parámetros metodológicos, que además de resultar confusos en su formulación, no se publican conjuntamente en la convocatoria y cuya ponderación es también competencia del patronato. De esta manera, los representantes de los agentes sociales están participando en la elaboración de los criterios que valorarán a sus propias entidades en el momento de la valoración competitiva por la financiación. Además, la disponibilidad de esta información previamente, les sitúa en una posición de ventaja competitiva respecto a otro tipo de entidades que no participan en este proceso de decisión.

c) La publicación de los listados de proyectos aprobados, entidades beneficiarias y la financiación otorgada es un requisito de transparencia ineludible. En la propia convocatoria se establece la obligación del Servicio Público de Empleo Estatal de publicar en el BOE la resolución de aprobación o denegación de los expedientes, así como la obligación por parte de los beneficiarios de dar a conocer el carácter público de la financiación. Sin embargo, los mecanismos de transparencia no sólo deben cumplir los cauces oficiales y legales. Para fortalecer las obligaciones de transparencia y objetividad de toda entidad pública, la Fundación debería realizar acciones positivas para publicar esta información y que sea fácilmente accesible a los usuarios. Como se verá en los siguientes apartados, el grado de desconocimiento de los usuarios finales es muy alto, pero no ya sólo de los productos finales elaborados, sino inclu-

so de los datos básicos de aprobación de proyectos en una convocatoria pública de subvenciones.

Los agentes sociales (organizaciones empresariales y sindicales) han desempeñado un papel fundamental en la orientación estratégica del sistema, ayudando a introducir una visión global e integrada de los elementos más esenciales. Han jugado un papel fundamental en el progreso y desarrollo del sistema de formación profesional, ya que su participación e implicación directa en la gestión, provisión y organización de la formación ofertada ha posibilitado un espacio de acuerdo y diálogo social en torno a la formación.

La cuestión fundamental es cómo esta confusión de intereses que se ha generado, se pueda gestionar para minorar las distorsiones que están causando al sistema de formación. La compatibilidad de ambos roles (interlocutor en los órganos de gestión y proveedor de servicios) debe encontrar espacios en los que no se produzca un solapamiento de intereses. Se deben reforzar los mecanismos sistemáticos de objetividad y transparencia que definan claramente las áreas de decisión de cada actor participante en el proceso.

La participación de la Administración: control del gasto público vs. burocratización

En este contexto de participación compleja de los agentes sociales se debe considerar la entrada de la Administración en un intento de dotar de un mayor control y transparencia de los fondos públicos, que por otra parte, da lugar a una mayor burocratización de los procesos. La participación de la Administración ha supuesto el desarrollo de toda una serie de mecanismos de control y seguridad de los presupuestos en la Fundación. En este sentido, se ha desarrollado un proceso de seguimiento técnico interno de la Fundación con un óptimo rendimiento en términos de proceso y de justificación de fondos; siendo además este seguimiento excelentemente valorado por parte de los diferentes actores. Si bien, el seguimiento al proceso tiene margen de mejora en el nivel cualitativo, orientado hacia la calidad del producto.

Esta indudable necesidad de dotar de una mayor transparencia a los procesos, también ha dado lugar a procesos con una excesiva burocracia y control, que ha dificultado el dinamismo y calidad de los productos realizados.

En este sentido, se plantea la apuesta por una gestión por resultados, donde exista un seguimiento exhaustivo de los

resultados de cada proyecto en función de la consecución de los objetivos marcados. En las dimensiones de calidad se incide en este aspecto.

En este intento de buscar mecanismos de objetividad, los beneficiarios de la financiación pública de una convocatoria abierta de subvenciones no deben estar incluidos en el proceso de decisión del reparto de fondos. La evaluación pone de manifiesto que el entramado de entidades que participan en las acciones complementarias tiene en su vértice los mismos agentes que participan en la regulación del propio sistema y de la misma convocatoria de subvenciones. Si esto es así, parecería más lógico buscar otros métodos de trabajo que fueran más eficaces y eficientes y más transparentes.

El análisis de los beneficiarios ha puesto en evidencia uno de los problemas de fondo que plantea la convocatoria de subvenciones para la realización de las acciones complementarias: los principales beneficiarios son los actores del subsistema más próximos a los órganos de gestión del propio subsistema. Si se considera que ésta es la situación más adecuada, entonces, lo que no queda claro es porqué utilizar el mecanismo de la subvención para distribuir los recursos financieros disponibles.

El hecho de que los beneficiarios sean entidades claves del subsistema debe presentarse como un elemento positivo y de enorme transcendencia. Efectivamente, para promover la innovación, la calidad y la prospección de necesidades, es importante que se impliquen los actores principales y claves del sistema. Es justamente su participación la que puede garantizar que los procesos de calidad y de innovación sean aplicados y se extiendan por todo el subsistema.

Por lo tanto, la cuestión fundamental no pone en duda el interés de la participación de los agentes sociales, sino el hecho de que se utilice un mecanismo de financiación de concurrencia competitiva, para un entorno de entidades beneficiarias “endogámicas” y la constatación de que este aspecto está incidiendo en la calidad, eficacia, eficiencia e impacto de unas acciones que deberían ser el impulso y el motor de la formación para el empleo.

Si lo que se pretende es promover la calidad y la innovación del subsistema, conjuntamente con la previsión de las necesidades formativas, parecería más adecuado organizar un sistema de calidad y de innovación y un mecanismo de detección y previsión de necesidades, que contando con la participación de los principales actores del subsistema se dedicara a ello.

3.4. Impacto del cambio de la normativa

Los indicadores a desarrollar son la valoración de las convocatorias por los propios actores del sistema, el análisis de los criterios de valoración de propuestas y una comparativa de las convocatorias con el fin de valorar el impacto que ha supuesto la aplicación del RD. 395/2007, de 23 de marzo.

Valoración de las convocatorias: entidades beneficiarias y colaboradoras

En relación con la facilidad y criterios de acceso a la convocatoria se ha preguntado directamente a los beneficiarios y entidades colaboradoras, que han participado previamente y conocen los mecanismos de acceso. El

cuestionario incluía tres cuestiones relacionadas con la valoración de las convocatorias de las acciones de apoyo y acompañamiento a la formación. En la primera de estas cuestiones se pide la valoración de distintos aspectos relacionados con las convocatorias, en la segunda se pregunta por las expectativas futuras de volver a presentarse a estas convocatorias y en la tercera se pide la opinión sobre la utilidad del programa de acciones complementarias.

En relación a la valoración de distintos aspectos de las convocatorias, la opinión general es bastante satisfactoria. Se les ha preguntado a las entidades beneficiarias y

colaboradoras por los siguientes aspectos de las convocatorias:

- Objetivos claros.
- Convocatorias bien planteadas.
- Información necesaria.
- Requisitos adecuados.
- Plazos razonables.
- Utilidad del programa.

En una escala de 1 a 5 donde 1 significa “nada de acuerdo” y 5 significa “completamente de acuerdo”, todos los aspectos preguntados obtienen una media superior a 3. Concretamente, el aspecto que obtiene una valoración media superior es el referente a los requisitos mínimos para ser una entidad solicitante con un 3,83 y el aspecto con una puntuación media inferior es el relativo a los plazos de presentación de las propuestas con un 3,14. Entre medias se sitúan los aspectos referentes a la claridad de los objetivos de las convocatorias (3,76), el buen planteamiento de las convocatorias para la consecución de los objetivos de los programas (3,71) y la suficiente información contenida en las convocatorias para realizar las propuestas (3,67) (ver **gráfico 18**).

La misma valoración positiva se obtiene por parte de las entidades colaboradoras, la opinión general es bastante satisfactoria. Concretamente, el aspecto que obtiene una valoración media superior es el referente a la claridad de los objetivos de las convocatorias con un 4,15 y el aspecto con una puntuación media inferior es el relativo a los plazos de presentación de las propuestas con un 3,56. Entre medio se sitúan los aspectos referentes a la suficiente información contenida en las convocatorias para realizar las

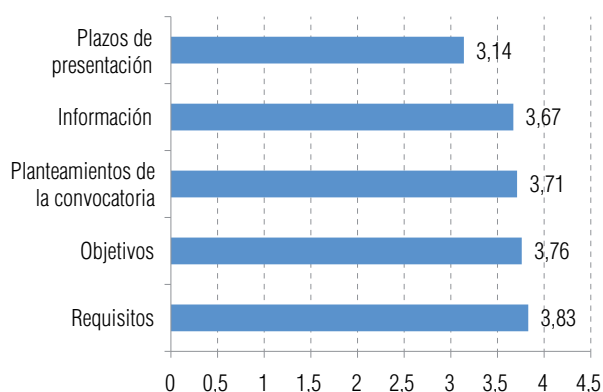
propuestas (4,03), el buen planteamiento de las convocatorias para la consecución de los objetivos de los programas (3,91) y los requisitos mínimos para ser una entidad solicitante (3,87) (ver **gráfico 19**).

Finalmente, la utilidad de la iniciativa de acciones complementarias obtiene una excelente opinión por parte de las entidades participantes: una valoración media de 4,38 de las entidades beneficiarias y una valoración media de 4,35 de las entidades colaboradoras, en una escala de 1 a 5 donde el 1 indica “ninguna utilidad” y el 5 “máxima utilidad”. Observando la distribución de las respuestas a esta cuestión, destaca que el 59% de los encuestados (media de entidades beneficiarias y colaboradoras) otorgan una puntuación de 5 a la utilidad del programa, un 40% le otorga una puntuación de 3 ó 4 y tan sólo un 1,5% una puntuación inferior.

Analizado de manera comparativa respecto a las distintas tipologías, tamaños, ámbitos y ubicación de las entidades, se observan diferencias puntuales en relación a la valoración de las convocatorias.

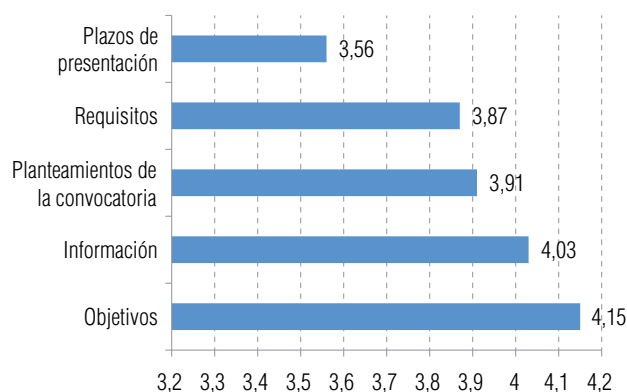
Por tipología de entidad, se observan diferencias significativas únicamente en relación a la opinión de los plazos de presentación de las propuestas, mostrándose las organizaciones sindicales en menor acuerdo con este aspecto (valoración media de 2,9) que los centros de formación (3,8) y las empresas (3,6). Cabe destacar, que aunque no haya diferencias significativas en los otros aspectos, la opinión de las organizaciones sindicales es siempre la más baja en todos ellos (ver **gráfico 20**, en página siguiente).

Gráfico 18. Valoración de las convocatorias: entidades beneficiarias



FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS

Gráfico 19. Valoración de las convocatorias: entidades colaboradoras



FUENTE: ENTIDADES COLABORADORAS

Gráfico 20. Valoración de las convocatorias por tipo de entidad

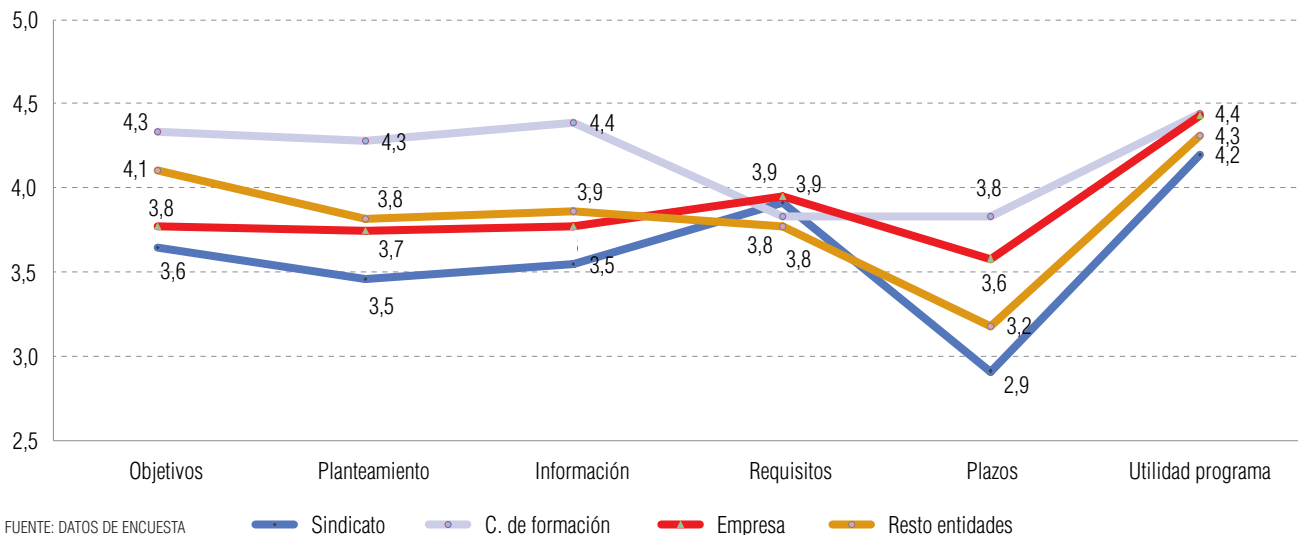
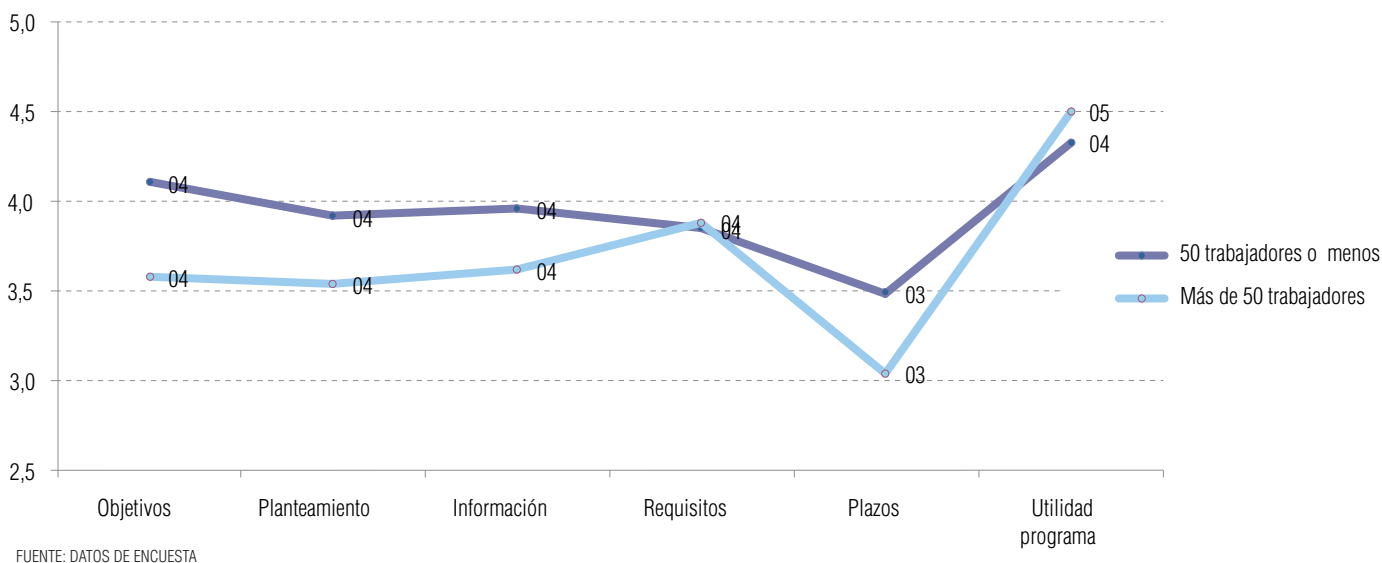


Gráfico 21. Valoración de las convocatorias por tamaño de entidad



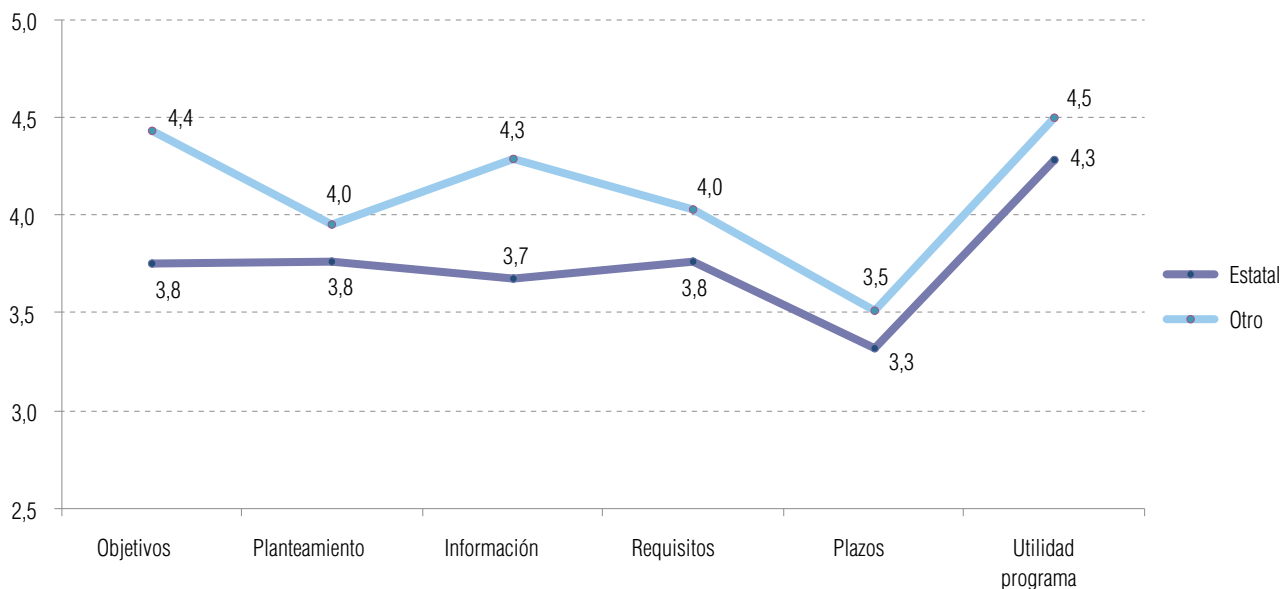
Por tamaño de la entidad, también se observan diferencias en la valoración, siendo en todos los casos la opinión de las entidades de mayor tamaño más crítica. En concreto, esto es así en cuanto a la opinión sobre los plazos de presentación (3,0 para las que tienen más de 50 trabajadores y 3,5 para el resto) y en cuanto a la claridad de los objetivos de las convocatorias (3,6 y 4,1 respectivamente) (ver gráfico 21).

Por ámbito de actuación, las que son de ámbito estatal tienen una opinión más crítica de todos los aspectos, hallándose diferencias significativas respecto a la claridad de los ob-

jetivos (3,8 frente a 4,4) y el contenido de información necesaria de las convocatorias (3,7 frente a 4,3) (ver gráfico 22).

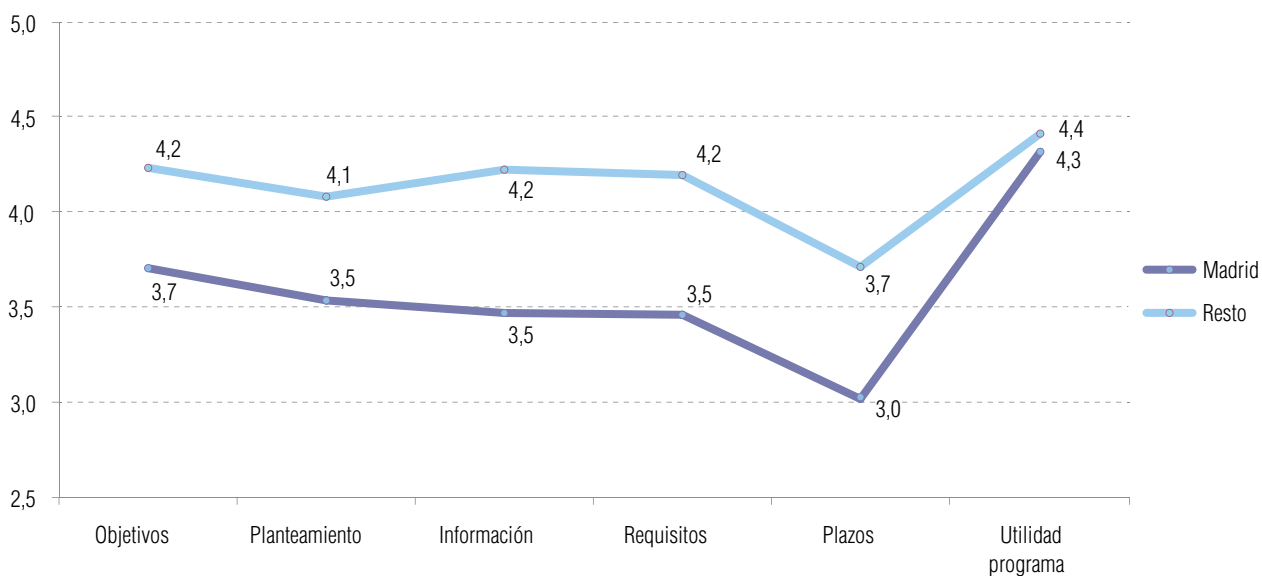
Finalmente, por ubicación de las entidades, también se detectan diferencias en la valoración de las convocatorias, siendo las entidades de la Comunidad de Madrid más críticas que las demás, en todos los aspectos, y con diferencias significativas: claridad de los objetivos (3,7 frente a 4,1), planteamiento de las convocatorias (3,5 frente a 4,1), información necesaria (3,5 frente a 4,2), requisitos adecuados (3,5 frente a 4,2) y plazos razonables (3,0 frente a 3,7) (ver gráfico 23).

Gráfico 22. Valoración de las convocatorias por ámbito territorial



FUENTE: DATOS DE ENCUESTA

Gráfico 23. Valoración de las convocatorias por ubicación geográfica



FUENTE: DATOS DE ENCUESTA

Valoración de las convocatorias: otros agentes

Esta valoración positiva de los diferentes aspectos de las convocatorias contrasta con la opinión mucho más crítica de otros agentes respecto a la claridad y simplicidad de la convocatoria, expresada en los grupos de discusión y en las entrevistas en profundidad realizadas a patronos, comisiones paritarias y asistencia técnica de la Fundación.

Estos actores tienen una visión crítica sobre la formulación general de la convocatoria, a la cual definen de “forma compleja y difusa”, especialmente en lo referente a la documentación publicada en el BOE y la documentación técnica adicional.

La disparidad de criterios manifestada por los diversos actores participantes en los grupos de discusión y en las entrevistas en profundidad pone de manifiesto, nueva-

mente, la realidad del bucle endógeno; las entidades beneficiarias y colaboradoras conocen perfectamente las convocatorias y saben solventar de modo satisfactorio aquellas dificultades que hacen muy compleja la entrada de nuevas entidades. Las entidades con experiencia se sienten familiarizadas con los mecanismos de entrada en la convocatoria y tienen en este sentido un alto conocimiento de un sistema que no favorece la entrada de nuevas ideas y proyectos.

En este sentido, se apunta el hecho de que la Fundación, a lo largo de su experiencia ha ido adquiriendo “un lenguaje y un discurso específico propio” que no siempre es comprensible desde el exterior, de forma clara y asequible. Por lo tanto, sería conveniente realizar un esfuerzo en la definición de los procesos administrativos que propiciara una mayor apertura a entidades noveles, facilitando su ingreso en el sistema.

Por otra parte, existe una unanimidad entre los actores entrevistados sobre la complejidad de la convocatoria, si bien por una parte se afirma que existen entidades que son capaces de participar y presentar proyectos buenos. Por otra parte, se explica esta complejidad en función al necesario consenso que requiere la elaboración de una convocatoria de este tipo, donde intervienen diferentes departamentos de la Fundación y los agentes sociales que integran esta institución.

Esta complejidad debe ponerse también en relación con el alto índice de propuestas que son directamente desestimadas (promedio del 53,7% en la convocatoria 2007), lo que indica que existe un porcentaje muy alto de propuestas que no cumplen los requisitos mínimos para pasar a ser valoradas técnicamente. Esto es, existe un gran número de entidades que presentan propuestas que podrían no tener una claridad sobre los requisitos de la convocatoria y de las acciones, puesto que hacen un esfuerzo para presentarse pero realizan proyectos nulos.

Es reconocible el esfuerzo por parte de la Fundación, por clarificar y dar una mayor objetividad a cada convocatoria, observándose una evolución positiva, aún así, el conjunto de actores aboga por la necesidad de seguir una línea de trabajo que requiere de un progreso constante en la realización de convocatorias con mayor grado de especificidad y concreción en temas de objetivos, definición de acciones y procedimientos con el fin de ser clarificadora para las potenciales entidades beneficiarias, incluso aquellas que se encuentren fuera del circuito de la Fundación. Este esfuer-

zo, también redundará necesariamente en la mejor definición de los criterios técnicos de evaluación.

Se mencionan, entre otros, los siguientes aspectos que sería deseable mejorar:

I) La definición de los tipos de acciones y de los requisitos de los solicitantes específicos para determinadas acciones resulta algo confusa en el momento actual. La simple lectura de la convocatoria de los diferentes tipos de acción, genera una serie de preguntas sobre los proyectos y actividades en concreto que se desarrollan bajo ese epígrafe. Además, estas definiciones se concretan con los pliegos de especificaciones técnicas. De la misma manera que los requisitos para ser entidades beneficiarias aparecen descritos en un artículo específico “Requisitos de las entidades solicitantes, acreditación y límites” (art. 7 en la convocatoria 2009 y art. 3 de la convocatoria 2007), en el caso de los tipos de acciones deberían ser perfectamente referidos en el texto de la convocatoria sin necesidad de remitir a las especificaciones técnicas, de modo que el usuario en una lectura de la convocatoria clarifique qué tipo de acciones pueden o no ser financiables.

II) La documentación técnica para presentar una propuesta se compone de un paquete que incluye la convocatoria publicada en el BOE, las prescripciones técnicas, la memoria descriptiva y las actividades de seguimiento y productos. Este tipo de clasificación documental es propia de las convocatorias abiertas de subvenciones, que contienen diversos documentos con información adicional y progresiva debido a la complejidad de los procesos administrativos. Sin embargo, es necesario que la información básica para el solicitante esté contenida en la convocatoria de forma más clara y concreta, de manera que el posible solicitante pueda identificar si cumple los requisitos para presentarse y decidir si puede presentar una propuesta de interés para la convocatoria. La convocatoria de subvenciones debe responder con mayor claridad a preguntas básicas de contenido como ¿Quién puede presentarse? ¿Qué puede presentar? ¿Cómo debe presentarlo? ¿Cuándo y dónde? (La documentación adicional es el soporte para aquellos potenciales solicitantes que decidiendo participar deben realizar el procedimiento para realizar la propuesta técnica).

III) En este sentido, es importante tener presente que la convocatoria define un proceso administrativo y al mismo tiempo es una oferta abierta de subvenciones, y por ello que la convocatoria está organizada en los capítulos I, II y

III de información general y en los capítulos IV, V y VI¹³ de procedimiento. En temas más administrativos se diferencian las siguientes etapas: 1. Presentación de solicitud y determinación de propuestas a financiar; 2. Ejecución de la subvención y 3. Liquidación/Certificación de la financiación. Desde el punto de vista del potencial solicitante, la información que necesita para presentar una propuesta se encuentran en el Capítulo III que define cada una de las acciones y la claridad sobre el proceso de presentación de una propuesta y requisitos (capítulo IV). Estas partes de la convocatoria deben reforzarse, diferenciando el lenguaje y la claridad de información para un posible solicitante desconocedor de la materia, así como un esfuerzo de simplificación de los procedimientos iniciales de presentación de propuestas, con el evidente cumplimiento de los requisitos legales. Este esfuerzo debe estar dirigido a orientar la información hacia el potencial solicitante con el objetivo de que este sepa correctamente el tipo de documentación que necesita y como debe organizarlo, para que sea ágil, eficaz y facilite la concreción de propuestas viables y de interés para la Fundación, dedicando sus esfuerzos hacia la calidad de la propuesta más que hacia el procedimiento administrativo.

IV) Un tema que se plantea de cara al seguimiento y ejecución de las acciones, pero también en la presentación de las propuestas es el tema de los plazos. Como todo procedimiento administrativo adscrito a los plazos anuales de presupuesto financiero, la convocatoria tiene unos plazos muy pautados, que definen la limitación de la duración de las acciones y constriñen los tiempos para su ejecución. Esta limitación es mencionada por los diferentes actores como una restricción, traba, dificultad a la propia presentación de propuestas con calidad adecuada, con continuidad de otras acciones anteriores o como limitante a la ejecución del proyecto. La consideración de estas cuestiones ha sido ya mencionada y entra en el ámbito de la consideración de una planificación plurianual que permita una mayor previsibilidad de las acciones que pueden solicitarse en próximas convocatorias y la posibilidad de presentar proyectos de temporalidad plurianual con desgloses financieros anuales.

Dentro del marco jurídico existente, con las limitaciones procedimentales propias de una institución como la Fundación, se podrían considerar diversos mecanismos de alcance de las acciones y que ofrecieran posibilidades tales como:

- 1) Planificación plurianual de las tipologías de acciones de la convocatoria.
- 2) Financiación de proyectos de carácter plurianual con cargo a los distintos ejercicios anuales previa justificación y liquidación en base a informes financieros y de resultados.
- 3) Introducción de un criterio de valoración que puntúe positivamente a proyectos que supongan una fase complementaria de un proyecto anterior y un tipo de acción diferente, no una simple repetición de acciones (ej. Fase 1. Estudio de necesidades de productos innovadores en un determinado sector; Fase 2. Experimentación del producto; Fase 3. Foro de intercambio de experiencias sobre ese sector).

Mientras la convocatoria sea de necesaria ejecución anual, es preciso admitir que la adscripción presupuestaria anual conlleva una serie de limitaciones.

La Fundación consciente de la importancia del factor tiempo, ha realizado esfuerzos en este sentido para agilizar los trámites y reducir los tiempos de cada procedimiento especialmente en las fases iniciales, teniendo pendiente el esfuerzo de reducir plazos de la fase de certificación. Sin embargo, más allá de estos esfuerzos en una mejora de la gestión eficaz y mientras los proyectos aprobados deban ser ejecutados anualmente, los tiempos de tramitación deben ser considerados como una limitación existente que define los productos de la propia convocatoria y con la que hay que contar desde el inicio. Es por ello, que la convocatoria debe ser más explícita en términos de plazos y especialmente en términos de periodo para ejecutar las acciones.

De esta manera, no existe una claridad formal respecto al número de meses en los que se debe desarrollar el proyecto. La propuesta se define por defecto, en función de los plazos administrativos. La convocatoria pone el acento en el tiempo que se tarda en valorar y en decidir qué propuestas serán financiadas (aproximadamente 2 meses), pues será la fecha de resolución la que delimitará la temporalidad de la ejecución del proyecto; puesto que la fecha de fin del plazo de ejecución de proyecto viene definido en la convocatoria.

La revisión de expedientes sugiere que la duración media real para la realización de los proyectos, entre la fecha de resolución y el plazo de ejecución es como máximo de 9 meses, dependiendo de que las fechas de resolución y ad-

¹³ Convocatoria 2009.

judicación no se demoren. Estos tiempos además plantean poco margen de acción para resolver posibles recursos o para sustituir proyectos decaídos, si no es en las primeras fases de ejecución.

En este sentido, se sugiere identificar en la propia convocatoria la duración que deben tener las acciones y establecer un calendario estimativo de plazos que puedan orientar al potencial solicitante. De esta manera, el solicitante considerará si su propuesta puede desarrollarse con la suficiente calidad en ese periodo tan limitado de ejecución para la realización de acciones de innovación y tecnología o bien presentar proyectos por fases.

V) En relación a demandas específicas, el grupo de discusión de asistencias técnicas plantea la necesidad de concreción y claridad, en aspectos tales como “los baremos de costes máximos, datos desconocidos por los solicitantes”. Desde este colectivo se considera aconsejable contar con “información abierta de módulos de costes” a disposición de las entidades beneficiarias, ya que “contribuirá a una mayor transparencia de la convocatoria”.

VI) Finalmente, resaltar un aspecto que va más allá de las cuestiones de procedimiento de la propia evaluación que nos ocupa y es la necesidad de un refuerzo de coordinación entre las distintas herramientas del Subsistema de Formación para el Empleo. Especialmente se hace mención a la necesidad de reforzar los vínculos entre la convocatoria de acciones complementarias de carácter estatal y las convocatorias de las comunidades autónomas y la convocatoria de acciones complementarias y las convocatorias de acciones de formación. Este aspecto, que por sí mismo requiere de un estudio específico, merece un refuerzo legislativo en la convocatoria estatal para evitar duplicidades en el ámbito de las comunidades autónomas y un refuerzo en los criterios de valoración en este sentido.

Crterios de valoración técnica

Los criterios de valoración técnica son un reflejo de la complejidad de la convocatoria, con diversos tipos de acciones de características muy diferentes y definidas de una manera poco clara.

El primer elemento que no favorece la claridad de estos criterios es la existencia de un baremo de valoración técnica diferente por cada tipo de acción. Si bien los criterios están organizados con una misma estructura (Blo-

que 1. Planteamiento general y diseño; Bloque 2. Entidades que desarrollan el proyecto y equipo técnico; Bloque 3. Presupuesto), existen una diversidad de ítems en cada tipo de acción, con pesos diferentes y poco comparables. Además, el peso dado a cada bloque es diferente según el tipo de acción. Si bien, es cierto que existe una gran diversidad de acciones, sería recomendable un esfuerzo de simplificación en los criterios de valoración, realizando una tabla de valoración común, bien clasificando grupos de acciones que puedan ser evaluados con unos mismos criterios o bien, tendiendo a valorar criterios menos orientados a las especificidades de cada acción y más orientados hacia los criterios generales de calidad de la propuesta, de los productos finales y de su impacto.

Este aspecto se manifiesta de manera operativa en las puntuaciones y en la forma en que los criterios técnicos están descritos. Las puntuaciones se dirigen más hacia la información descriptiva existente en cada propuesta. Y existe menor presencia de aquellos ítems que la Fundación Tripartita debería identificar como de calidad de la propuesta y que promuevan proyectos de excelencia en la formación para el empleo, tales como premiar a los proyectos que desarrollen los objetivos generales y aspectos transversales definidos en la política de empleo, Ley 56/2003, de 16 de diciembre, sobre Empleo, tales como igualdad de oportunidades, atención a colectivos desfavorecidos en el empleo o migración; también debería tenerse en consideración la atención a las disparidades rural/urbano (en seguimiento del Real Decreto Ley 3/2011, de 18 de febrero, en su capítulo I, artículo 4); premiar proyectos que son innovadores o experimentales, que muestran un consorcio equilibrado y complementario de socios, que aportan un valor añadido o un aspecto novedoso para la formación para el empleo.

Los criterios técnicos de valoración adolecen de un debate metodológico previo que defina los aspectos que hacen a una propuesta, sea del tipo de acción que sea, una propuesta de calidad. Por ello, los criterios valoran la documentación entregada por el solicitante y reproducen la complejidad de la descripción en la convocatoria para describir las acciones.

Según los actores, además, esta falta de debate y consenso previo sobre los factores de excelencia sería un factor que estaría influyendo en la percepción de que la

valoración actual favorece la subjetividad. Por tanto, se apunta la necesidad de realizar una definición conceptual precisa que sea lo suficientemente clarificadora para una comprensión y valoración técnica imparcial y ecuánime y por tanto, crear una nueva metodología con criterios valorativos más objetivos.

Adicionalmente, el jurado de expertos y determinados grupos de discusión, apuntan la necesidad de añadir un análisis comparativo de las solicitudes de los proyectos que se pretenden realizar. Como veremos en el análisis de calidad, los indicadores muestran la existencia de productos muy similares elaborados por un mismo beneficiario, que aportan un bajo valor experimental; en este mismo sentido el jurado indica la existencia en el mercado de productos similares a los producidos y que en las acciones complementarias se consideran como innovadores. Es por ello, que la valoración técnica individualizada de cada una de las propuestas debe complementarse con un mecanismo de comparación de proyectos, que sirva de detección de duplicidades.

Este procedimiento debe basarse en criterios previamente establecidos, y puede contar a la vez con técnicos de la Fundación, para de una forma coordinada entre los diferentes actores implicados establecer los indicadores que hagan objetivables el análisis comparativo, y hagan más claro y eficaz la evaluación final de cada acción, por parte de los órganos decisores.

Actualmente, las descripciones de los ítems de valoración resultan poco clarificadores y objetivos según se deduce de las opiniones de las "asistencias técnicas", pudiendo ser más operativo, una formulación de los ítems de valoración en base a criterios comunes, definidos y especificados en función de indicadores cuantificables según una puntuación común. (ej. 1- Nada de acuerdo/ 5- Completamente de acuerdo).

Las puntuaciones deberían apoyarse en comentarios del evaluador y del comité asesor especializado, al menos por bloques de puntuaciones.

Estas simplificaciones de tipo formal son útiles para armonizar criterios en un grupo extenso de técnicos, que incluso podrían incorporar en un momento dado evaluadores externos.

Convocatorias 2007 y 2009: ¿cambios por aplicación del RD. 395/2007, de 23 de marzo?

La comparativa de las convocatorias 2007 y 2009 es especialmente relevante porque ambas marcan el paso de un hito fundamental en el campo de la formación para el empleo, la implementación del Real Decreto 395/2007 y el proceso de transición del anterior subsistema de formación profesional continua en España, hacia la nueva perspectiva estratégica de la formación para el empleo.

La convocatoria 2009 es la primera convocatoria de subvenciones de acciones de apoyo en desarrollar las estrategias que desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, y en promover el cumplimiento de sus objetivos. En el caso de la convocatoria 2007, se especifica que a falta de un desarrollo del Real Decreto 395/2007 se desarrolla la convocatoria en base a la Orden TAS/2782/2004, de 30 julio, modificada por la Orden TAS/2124/2005, de 17 de junio, en base al Subsistema de Formación Profesional Continua.

Este hecho legislativo puede considerarse una oportunidad para abrir un proceso de reflexión sobre nuevas acciones de apoyo e innovación, que sustituyendo a las acciones complementarias recoja las lecciones aprendidas de estos años y se proyecten como uno de los pilares fundamentales de este subsistema.

Desde su inicio, las acciones complementarias, que se han insertado en un subsistema marcado por la presión para gastar los presupuestos y los criterios de justificación europeos, han configurado unas acciones que, en lugar de desempeñar una función complementaria, en el caso de España, se ha convertido en el método de financiación de acciones puntualmente necesitadas por actores de la formación que prácticamente ha durado, sin muchos cambios, hasta los reales decretos de 2007 de articulación del Subsistema de Formación para el Empleo. La situación del mercado de trabajo y la propia evolución de la formación profesional también explican la fuerte implicación de los agentes sociales en las acciones complementarias¹⁴. En este proceso, además, han venido a sumarse las aspiraciones de las comunidades autónomas para realizar sus propias convocatorias de acciones complementarias.

¹⁴ Horns, Oriol, (2008). *La formación profesional en España. Hacia la sociedad del conocimiento. Obra La Caixa. Colección estudios sociales. Núm 25.*

A lo largo de estos años de convocatoria, se ha desarrollado por parte de sus actores la conciencia de las dificultades y carencias de una convocatoria de este tipo, pero también el convencimiento por parte de los actores de la importancia que tienen las acciones complementarias como herramienta realmente “complementaria” e “innovadora” para alimentar el sistema de formación para el empleo. Esta opinión unánime por parte de los actores entrevistados muestra que la iniciativa todavía tiene muchos elementos que desarrollar y al mismo tiempo mucho potencial.

Sin embargo, en el momento actual se trata, más bien, de un mecanismo de financiación de acciones puntuales para los beneficiarios que las desarrollan. Esta convocatoria es todavía prisionera de la inercia de los cambios coyunturales por anualidades, de la dicotomía sectorial-transversal y de las diferentes fuentes de financiación (los fondos estructurales europeos y/o presupuestos propios), y establece unos mecanismos de funcionamiento muy complejos que en muchas ocasiones dan la sensación de constituir más una yuxtaposición de los anteriores mecanismos que una verdadera integración en una única idea de las acciones complementarias como estrategia.

En este contexto de línea de base, que describen con claridad los actores que han puesto de manifiesto el análisis de las cuatro primeras dimensiones descriptivas de esta evaluación, la aplicación del RD. 395/2007, de 23 de marzo, podría haberse considerado como un momento de transición. De hecho, las acciones complementarias y de acompañamiento dejan de llamarse de esta manera para denominarse acciones de apoyo y acompañamiento a la formación. Este cambio de denominación simboliza, de alguna manera, esta vocación de cambio en el sistema actual.

La pregunta entonces es corroborar los cambios efectivos que ha supuesto la implementación de esta nueva normativa. Una revisión de ambas convocatorias permite apreciar que efectivamente ha habido determinados cambios puntuales en los aspectos más técnicos de la convocatoria, avanzando hacia el proceso clarificador que se apuntaba en los apartados anteriores. Se han realizado cambios tales como: i) eliminación de acciones con poca relevancia en cuanto a número de proyectos financiados en 2007 (Acciones Tipo 3- Programa de apoyo a los responsables de pymes y Tipo 7- Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras); ii) el reparto financiero es-

tá más especificado por tipo de acciones. En la convocatoria 2009 esta información aparece claramente incluida en la información presupuestaria, en el art. 3 en el Cap. II sobre presupuesto y no en la parte de Instrucción como en la convocatoria 2007, lo que favorece una mayor claridad de la financiación disponible; iii) unificación de un único plazo de ejecución de proyectos para todos los tipos de acciones (antes se otorgaban diferentes plazos según tipo de acción que creaba una mayor dispersión) y iv) en general, un esfuerzo para puntualizar aspectos clave de cada tipo de acción y adaptarlo al lenguaje de la formación para el empleo.

A pesar de dichos cambios, las convocatorias muestran una continuidad tanto en la forma como en el fondo. Siguiendo la tendencia temporal de esta convocatoria, se realizan ajustes puntuales con carácter anual, se valora la supresión o incorporación de nuevos tipos de acciones y se intenta mejorar aspectos técnicos operativos para intentar mejorar la complejidad que ha sido mencionada y de la que es consciente la Fundación y los propios agentes sociales. Sin embargo, la aplicación del RD. 395/2007, no ha provocado una reflexión profunda sobre el instrumento estratégico que aspira a ser esta convocatoria de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación como referente de I+D+i en el campo de la formación para el empleo.

Las mejoras técnicas de la convocatoria pueden y deben seguir realizándose con carácter anual con el fin de mejorar los obstáculos detectados y promover mejoras puntuales. Sin embargo, los problemas detectados, así como las distorsiones del actual sistema de acciones complementarias necesitan de una reflexión profunda y dotar de una visión estratégica a esta herramienta.

El Real Decreto 395/2007 ofrece esta oportunidad histórica para que la Fundación emprenda este reto y defina una estrategia que debe empezar por plantearse la propia concepción de las acciones complementarias. Si éstas son concebidas como un instrumento de apoyo al Subsistema de Formación para el Empleo, tienen que superar el marco de una mera convocatoria de subvenciones. Las acciones complementarias no pueden limitarse sólo al ámbito de acción de una convocatoria y debe de suponer una estrategia de apoyo real al subsistema, para ello se tiene que contar con herramientas financieras diversas, presupuestos propios del Ministerio de Trabajo, presupuestos propios de la Fundación, y un marco estable de establecimiento de la convocatoria (ver **tabla 21**).

Tabla 21. Cuadro comparativo convocatorias 2007-2009

CONVOCATORIA 2007		CONVOCATORIA 2009
Resolución	Resolución 28 de septiembre de 2007	Resolución 3 de febrero de 2009
Bases jurídicas	No se ha podido desarrollar el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo	Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo
	Orden TAS/2782/2004, de 30 julio, modificada por Orden TAS/2124/2005, de 17 de junio	Subsistema de Formación para el Empleo (Acciones de investigación e innovación, difusión del subsistema de formación para el empleo y asesoramiento al conjunto de trabajadores, desempleados y ocupados)
	"Subsistema de Formación Profesional Continua"	Orden TIN/2805/2008, de 26 septiembre, actividades de investigación e innovación / Ley 38/2003 Ley General de Subvenciones
		Real Decreto 887/2006, de 21 de Julio (Reglamento)
FSE	Objeto de cofinanciación por el Fondo Social Europeo (programa operativo plurirregional de adaptabilidad y empleo para el periodo de programación 2007-2013)	Programa Operativo de intervención comunitaria "Adaptabilidad y Empleo" aprobado por la Comisión 14 diciembre 2007 (cofinanciación FSE, programación 2007-2013)
OBJETO	Convocatoria de subvenciones destinadas a la realización de acciones complementarias y de acompañamiento a la formación de ámbito estatal	Convocatoria de subvenciones destinadas a acciones de investigación e innovación y de acciones de información y orientación
OBJETIVOS	Objetivo general: la mejora y eficacia de la formación continua de los trabajadores ocupados	Objetivo general: mejora y eficacia de la formación profesional para el empleo de los trabajadores (no dirigidas específicamente a la Administración Pública)
	a) Realización de acciones de investigación de carácter sectorial y multisectorial	a) Realización de investigaciones de carácter sectorial y multisectorial
	b) Desarrollo de productos y herramientas innovadores	b) Desarrollo de herramientas y productos innovadores
	c) Promoción y difusión de la formación continua	c) Información, acompañamiento y orientación a las empresas y trabajadores (facilitar a las empresas y a los trabajadores la información, acompañamiento y orientación sobre las posibilidades de formación y movilidad profesional, así como las vías de acceso a formación profesional para el empleo)
Financiación	15 millones de euros	Art.3. monto global de la convocatoria: 14.000.000 Reparto por acciones más claro. Incluido en Art. 3 (Capítulo II) Presupuesto y cofinanciación FSE.
	Repartidos según Regiones FSE	Si no se aplica en su totalidad al tipo de acción, se podrá incrementar la correspondiente a otro tipo de acción

FUENTE: PUBLICACIÓN CONVOCATORIAS BOE 2007 Y 2009. ELABORACIÓN PROPIA

3.5. Análisis de la calidad de los productos

Esta dimensión evalúa la adecuación de los productos finales a las necesidades de formación de los grupos de trabajadores, desempleados, empresas y/u otros beneficiarios finales de ese producto. De esta manera se ha analizado el contenido y/o la tecnología utilizada para la elaboración de cada una de las acciones, productos formativos, foros y/o estudios.

Los indicadores para medir esta dimensión de análisis se han elaborado mediante la revisión de cada uno de los expedientes, las respuestas de las entidades beneficiarias y colaboradoras sobre sus propios productos, el análisis de los productos realizado por el jurado y las valoraciones de los grupos de discusión.

Valoración de aspectos generales de calidad

La calidad del producto final es altamente dependiente de un buen diseño del proyecto. Entendiendo el diseño del proyecto no sólo como la planificación del proceso de elaboración sino la planificación previa de los elementos esenciales que van a incidir en la elaboración de un producto y/o realización de una acción de calidad. Aspectos tales como:

- Pertinencia con la convocatoria: objetivos del proyecto y su interrelación con los objetivos de la convocatoria.
- Detección de necesidades: público objetivo, necesidades del sector productivo y/o mercados laborales y objetivos que aspira a contribuir el producto y/o acción a desarrollar.
- La lógica intrínseca del producto/acción: los contenidos de ese producto y/o acción y su adaptación hacia los objetivos, necesidades detectadas y el usuario final.
- La aplicabilidad real del producto: valor añadido del producto y su utilidad real.
- La metodología de desarrollo del producto/acción: gestión del proceso mediante actividades para las que se necesitan recursos humanos y financieros.
- El consorcio de socios que elaboran el producto: complementariedad de actores para la elaboración de un producto innovador.

Este tipo de datos deben ser desarrollados con claridad en la propuesta y puntuados en la valoración técnica a la hora de evaluar qué proyectos se financiarán. Esta fase previa es realmente importante para la calidad. Como veremos, en general, existe una debilidad en el diseño inicial de

la propuesta, especialmente en el ámbito de detección de necesidades específicas de un público objetivo y sector y una definición de la aplicabilidad posterior del producto.

Necesidad del producto

Para conocer el proceso de diseño de los proyectos, se ha preguntado directamente a los beneficiarios y entidades colaboradoras de las convocatorias 2007 y 2009, respecto al origen de la idea del proyecto o la necesidad que motivó la presentación de este proyecto.

Los responsables de los proyectos subvencionados declaran que la idea de presentar un proyecto a la convocatoria de acciones complementarias surgió mayoritariamente ante la detección de una necesidad: un 25% ante una necesidad formativa en el mercado y un 24% ante la necesidad del estudio o la formación para un sector laboral o un colectivo de trabajadores de un sector laboral concreto. Un 14% de los proyectos se presentaron porque la entidad beneficiaria deseaba ofertar un curso concreto dentro de su plan de formación y un 7% para dar continuidad a un proyecto o estudio anterior. Entre los restantes, destaca el 18% que lo presentaron simplemente porque cada año suelen proponer un proyecto a la convocatoria; el 8% surge a raíz de propuestas que les hacen entidades colaboradoras y el 4% simplemente porque la convocatoria estaba abierta o por otras razones.

En el caso de las entidades colaboradoras declaran que la idea de presentar un proyecto a la convocatoria de acciones complementarias surgió mayoritariamente ante una propuesta de la entidad beneficiaria para presentarse conjuntamente (un 75%). En muchísima menor medida, se presentaron ante la detección de una necesidad formativa del mercado (8%), ante la necesidad de un sector laboral o un colectivo de trabajadores de un sector concreto (4%), otro 4% la entidad deseaba ofertar un curso concreto dentro de su plan de formación y el restante 9% por otras razones.

Diseño del proyecto y pertinencia con la convocatoria

La revisión de expedientes, analizada bajo el enfoque de la lógica de la acción, muestra que la pertinencia de los

proyectos con respecto a las prescripciones técnicas de la convocatoria y a la tipología de acción es muy alta. Las acciones que se presentan y aprueban corresponden a los tipos de acción demandados, las entidades tienen las características establecidas en la convocatoria y los productos finales corresponden con lo que se solicita al menos en la forma, más allá de la valoración de la calidad de sus contenidos.

En el caso de los objetivos específicos y generales, tiende a haber una gran dispersión y falta de rigor metodológico en la definición del diseño de las propuestas. Un proyecto bien formulado contribuye a un objetivo general coincidente con los objetivos de la convocatoria y debe tener unos objetivos específicos muy concretos y limitados a dos o tres objetivos alcanzables en el desarrollo del proyecto. Las propuestas, en general, presentan una extensa lista de objetivos muy generalistas.

En el aspecto de diseño del proyecto, en las propuestas existe una confusión metodológica en los formularios de presentación de propuestas y una gran diversidad de interpretaciones de la información que se debe mencionar en cada apartado, por ejemplo, en el caso del formulario de productos formativos, el punto 4. “Contenidos, utilidades y funciones” es bastante disperso y cada solicitante interpreta los contenidos a incluir en este apartado de manera diversa.

Público objetivo

Respecto al público al que se dirigen los proyectos, existe nuevamente una confusión entre los usuarios intermedios de los productos y los beneficiarios finales (público objetivo). Los usuarios intermedios del producto son aquellas entidades que utilizarán los resultados de estas acciones para potenciar la labor que están desarrollando en algún ámbito de la formación para el empleo. Esto es, si son entidades que desarrollan planes de formación podrían utilizar los productos formativos para incluirlos entre su oferta de cursos o, por ejemplo, los estudios para la planificación de su oferta formativa. De esta manera, estas entidades son las beneficiarias directas de la acción resultante de la convocatoria de acciones complementarias, si bien los beneficiarios indirectos o beneficiarios finales son aquellos trabajadores que realizarán los cursos de formación¹⁵. De esta manera, los productos y/o acciones de apoyo deben estar diseñados hacia un público objetivo (beneficiarios finales), si bien en su estrategia de implantación y/o utiliza-

ción de ese producto o acción, deben considerar los beneficiarios directos de esta acción (usuarios intermedios de los productos).

Por ejemplo, en el caso de un curso e-learning elaborado dentro de las acciones de productos formativos, los beneficiarios finales serán trabajadores ocupados o no, de unas determinadas categorías profesionales que vayan a realizar el curso a distancia. Sin embargo, los usuarios del producto son aquellos que utilizarán el producto en alguno de sus Planes Formativos (entidades formadoras, entidades de formación). En la dimensión de análisis de esta evaluación destinada a analizar indicadores de aplicación de los productos, se apunta la necesidad de que los resultados sean transferibles y superar el esquema actual en el cual el resultado final es aplicado por el propio beneficiario de la acción y a veces, por las entidades colaboradoras o participantes en la elaboración del proyecto de acciones complementarias.

Otro aspecto a considerar es que el público objetivo está definido de manera muy genérica, existe un alto número de acciones que se dirigen a un público poco definido, tales como pymes y otros proyectos que si bien se indican las categorías profesionales a las que se dirigen, establecen poca interrelación con la detección de necesidades. Esto es, el análisis de necesidades previo de un producto debería especificar de manera sintética la situación actual del mercado laboral y las necesidades formativas del sector y/o ocupaciones a las que se dirige, así como la manera en que ese producto o acción contribuirá a satisfacer esa necesidad para un público objetivo determinado.

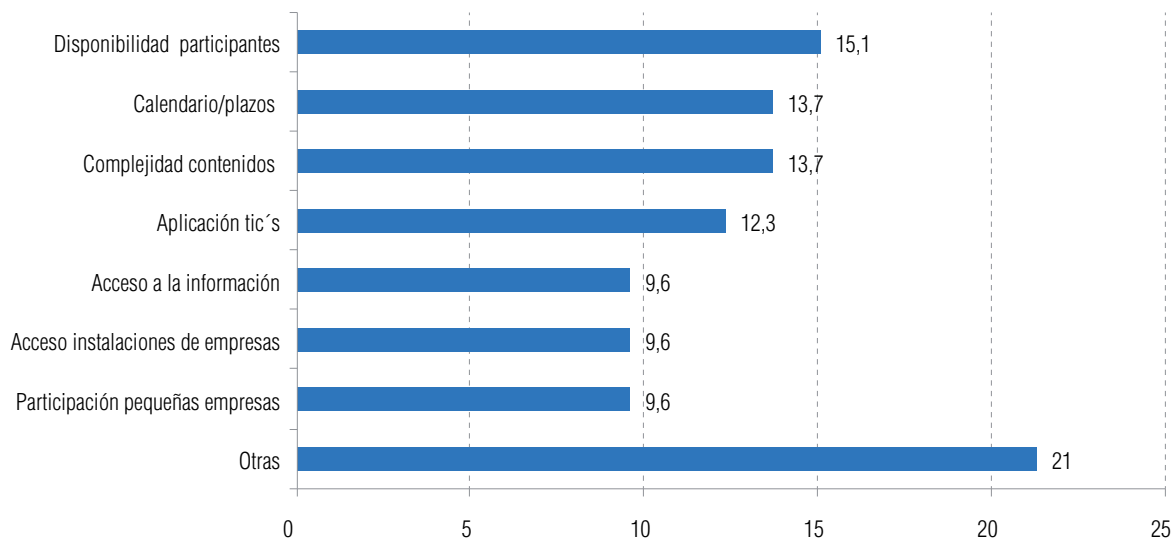
En el caso de las entidades colaboradoras, un 15% dicen tratarse de proyectos de carácter multisectoriales, un 14% no dirigirse a ningún colectivo en especial sino a todos los trabajadores en general, y un 10% a los trabajadores de las pymes y de las micropymes. Del resto destaca el 9% a trabajadores de la agricultura y la ganadería, otro 9% a tutores y formadores, el 7% a colectivos de trabajadores con dificultades de inserción laboral y el 6% a trabajadores del comercio (ver **gráfico 24**, en página siguiente).

Desarrollo del proyecto: plazos y seguimiento

Un aspecto considerado es el proceso de elaboración de los proyectos, se ha preguntado a entidades beneficiarias y colaboradoras que en 2007-2009 realizaron proyectos de

15. ITAD Ltd. UK. (1999) *Project Cycle Management. Training handbook European Commission. DGVIII Evaluations Unit.*

Gráfico 24. Entidades beneficiarias. Dificultades en el proyecto



FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

este tipo, si existieron dificultades y divergencias entre lo inicialmente propuesto y lo finalmente ejecutado. Respecto a las dificultades que encontraron los equipos de trabajo en la realización de los distintos proyectos, tan sólo un 21% declaran no haber tenido ninguna dificultad frente al 79% que sí encontraron dificultades. Entre estos últimos, las principales dificultades señaladas son la disponibilidad de los participantes (15%), el calendario y los plazos de ejecución (14%), la complejidad en los contenidos o en la ejecución del proyecto (14%) y la aplicación de nuevas tecnologías (12%) (ver **gráfico 24**).

En el caso de las entidades colaboradoras, la percepción de la dificultad es mucho menor: hasta un 59% declaran no haber tenido ninguna dificultad frente al 41% que sí encontraron dificultades. Entre estos últimos, las principales dificultades señaladas son la disponibilidad de los participantes (29%), el calendario y los plazos de ejecución (17%), la participación de las pequeñas empresas (12%), la complejidad en los contenidos o en la ejecución del proyecto (9%) y el material erróneo o la falta de material (9%) (ver **gráfico 25**).

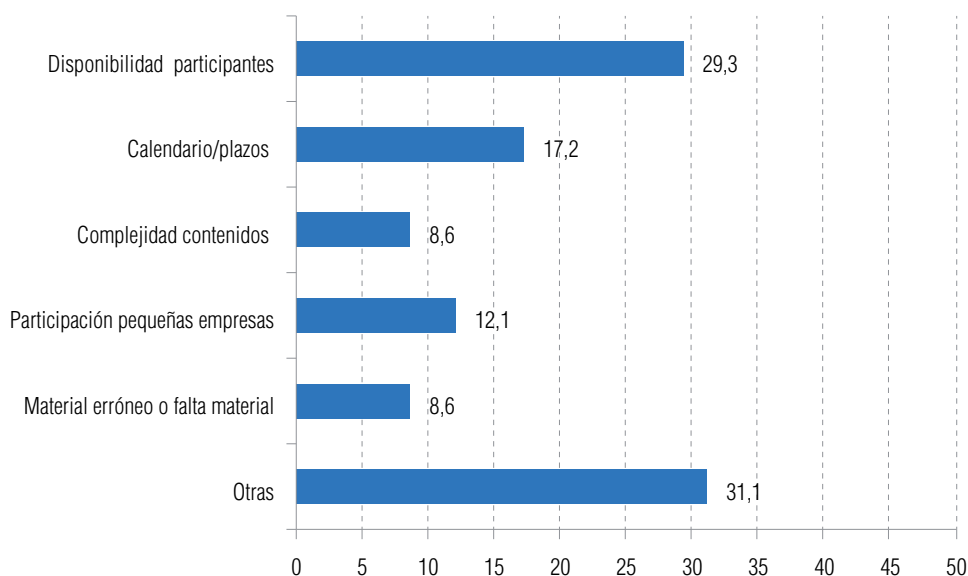
Respecto a las divergencias entre la propuesta presentada y lo elaborado, no se mencionan cambios significativos, si bien existen modificaciones propias del desarrollo de un proyecto y de su adaptación a la realidad. En este sentido, cabe señalar que, la labor de seguimiento de los técnicos de la Fundación es especialmente cercana al proceso de gestión de cada producto y altamente valorado tanto por los beneficiarios/colaboradores de la con-

vectoria, como por los grupos de discusión. Las Comisiones Paritarias así como los técnicos de las Asistencias Técnicas a las Organizaciones del Patronato de la Fundación y los propios participantes encuestados aprecian la fase de seguimiento como uno de los valores añadidos más importantes que tiene todo el proceso de acciones complementarias. El seguimiento cercano y constante es una "gran ventaja", ya que ofrece a las entidades ejecutoras un asesoramiento continuo que sirve de guía para los técnicos que realizan las acciones.

La valoración del seguimiento cercano al proceso por parte de la Fundación es un valor a conservar y a promover. El reto en este ámbito es una reducción de la carga de trabajo documental, al tiempo que se mantienen estos altos niveles de satisfacción y de eficacia del trabajo técnico de los gestores de la Fundación Tripartita.

En los grupos de discusión se pone de manifiesto una debilidad en este sentido, ya que se destina una excesiva carga de trabajo a la elaboración de la documentación administrativa que repercute en la propia elaboración del proyecto: el proceso de gestión hace que se dirija una cantidad de esfuerzo desmesurado hacia los aspectos administrativos, esta energía se podría emplear de forma más efectiva en mejorar la calidad de los productos, como se puede apreciar en la tabla siguiente.

Este proceso de gestión administrativa genera una carga adicional a los técnicos de la Fundación Tripartita que ne-

Gráfico 25. Entidades colaboradoras. Dificultades en el proyecto

FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

cesariamente tienen que dedicar su actividad al seguimiento del proceso, con menos tiempo para el seguimiento orientado a resultados. En los grupos de discusión se menciona la “falta de personal” que puede estar relacionada con el exceso de documentación administrativa.

Por otra parte, también genera una carga adicional a los beneficiarios y entidades colaboradoras que para la elaboración de un producto o acción deben generar una serie de “documentación anexa” al propio producto: memoria de desarrollo, memorias de las diferentes fases de validación y/o experiencia piloto, memorias de jornadas técnicas...

Si bien es cierto que esta documentación deja una constancia específica del proceso de elaboración del producto, que puede ser muy relevante para la repetición de próximas experiencias, lo cierto es, que esta información no es utilizada más allá de la justificación del expediente, puesto que no existe la consulta por otras entidades y no está a disposición del público en general.

Esta documentación adicional consume un recurso que deja de estar destinado a la ejecución del proyecto y su calidad: el tiempo. Tal como se ha mencionado anteriormente, los plazos de ejecución para la elaboración de productos o realización de acciones de este tipo tienen un plazo que necesariamente viene marcado por el carácter anual de la convocatoria y que en general los actores estiman que siempre es ajustado y que define, en muchos casos, la calidad de los resultados.

Innovación y coherencia metodológica

Otro aspecto a considerar en la dimensión de la calidad es el concepto de innovación. Esta cuestión es especialmente relevante en acciones tales como los productos formativos. Este indicador muestra que la calidad de los productos debe realizarse desde la perspectiva de que la innovación y experimentación es un proceso complejo de coherencia metodológica del proyecto, ligada a los soportes tecnológicos innovadores, pero que no puede estar limitada a ellos.

Es por tanto esencial saber qué se entiende por innovación a la hora de crear los productos. Los primeros entrevistados han sido los propios participantes de la convocatoria. El cuestionario de beneficiarios y entidades colaboradoras incluye una pregunta relativa a la aportación innovadora de los proyectos según el criterio de los encuestados. La principal innovación (21%) de los proyectos fue la aplicación de nuevas tecnologías y para un 13% el desarrollo de nuevas metodologías o de material específico. También cabe señalar que para un 11,5% de los proyectos se indica que fue un proyecto innovador pero sin mayor especificación. Finalmente, destaca el 10% de respuestas de entidades beneficiarias que indican que el proyecto no aportaba ninguna innovación (un 7% en el caso de entidades colaboradoras).

Respecto a la aportación innovadora de los productos destacan, en sentido negativo, las encuestas de formación-ocupación, donde el 29% de sus responsables declaran

que el proyecto no aportaba ninguna innovación. En cambio, entre las acciones de desarrollo y adaptación de productos y entre los estudios transversales y multisectoriales, todos afirman que sus productos aportaban algún tipo de innovación.

Los participantes en los grupos de discusión también reflexionan sobre el sentido de la innovación con la percepción de que el formato no debería ser el único elemento a considerar para definir una acción como innovadora o experimental. En este sentido cabe considerar que debe reforzarse el concepto de innovación como concepto complejo que no depende únicamente del soporte de formato utilizado y que debe estar en continua experimentación, si quiere ser verdaderamente experimental.

En un esfuerzo de clasificación se ha realizado una revisión por proyecto y producto del nivel de innovación de todos los productos formativos financiados en la convocatoria 2007 y 2009. Los criterios de clasificación de la innovación según el formato y según los contenidos han sido los siguientes:

A) Según el formato/soporte utilizado por el producto se han identificado: i) productos tecnológicos, cuando son productos e-learning (cursos de tele formación); ii) productos innovadores, cuando son productos m-learning (móvil, PDA y otros dispositivos); iii) productos experimentales, si introduce soportes novedosos como TDT, simuladores, Wii y Nintendo.

La conclusión es que hay un grado medio de innovación, los productos que incorporaban m-learning (44%, 25 de los 56 productos analizados) y que todavía no hay mucha presencia de productos experimentales (23%, 13 de los 56 productos). Si bien, se experimenta una evolución progresiva en la evolución temporal hacia mayores niveles de innovación, en el año 2007 había una mayor presencia simplemente de tecnología (40%) frente a experimentación (10%) y en el año 2009 los productos financiados alcanzan niveles superiores al 29% en experimentación y sólo un

26% eran de tecnologías más convencionales. El porcentaje de productos que sólo aportan e-learning debería tender a reducirse, puesto que las acciones complementarias deben financiar acciones punteras y experimentales que alimenten el sistema de formación profesional.

B) Según los contenidos que se desarrollan en estos productos formativos, se pueden considerar innovadores si incorporan al mercado temas relativos a las nuevas tecnologías o sectores potenciales de I+D, por ejemplo cursos sobre programas informáticos, equipamiento tecnológico, el sector de las energías renovables... En este caso, el porcentaje sobre el total es un 30%, si bien es relevante considerar que también hay una progresión en positivo de la convocatoria 2007 (22%) a 2009 (35%).

C) Según lo que se ha denominado “coherencia metodológica” como factor determinante: la innovación del producto sea de formato o de contenido debe estar adaptada a las necesidades formativas detectadas en el mercado laboral y en el público objetivo –beneficiarios finales del producto— al que se dirige. El jurado de expertos afirma que la coherencia metodológica en la aplicación tecnológica debe reforzarse, pues los niveles son bajos: tan sólo un 23 % de los productos alcanzan niveles de coherencia metodológica (ver **tabla 22**).

Calidad por tipo de acción: convocatoria 2009 y productos formativos 2007

AUTOEVALUACIÓN DE CALIDAD (ENTIDADES BENEFICIARIAS Y ENTIDADES COLABORADORAS)

La primera valoración de la calidad de los productos finales ha sido solicitada directamente a las propias entidades beneficiarias que desarrollaron los proyectos que se han llevado a cabo en el marco de las acciones complementarias de 2007 y 2009. Se les ha realizado una pregunta de valoración general del proyecto realizado en una escala de 1 a 5:

a) La opinión de las entidades beneficiarias sobre el proyecto desarrollado es una calificación de excelente (4,42

Tabla 22. Productos formativos 2007 y 2009. Grado de innovación

	FORMATO			Contenidos novedosos	Coherencia metodológica	Total productos
	Experimental	Innovación	Tecnología			
Productos 2007	3	10	9	5	9	22
Productos 2009	10	15	9	12	4	34
TOTAL	13	25	18	17	13	56

FUENTE: DATOS DE REVISIÓN DE EXPEDIENTES

**Tabla 23. Valoración del jurado de expertos
Puntuaciones totales**

TIPO ACCIÓN	VALORACIÓN (MÁXIMO 100)
Productos 2007	68,1
Productos 2009	58,0
Estudios	52,4
EFO	52,7
Foros	52,7
Difusión	51,9
Orientación	42,8

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

de media) con un 96% de valoraciones de 4 o 5 puntos.

b) La opinión de las entidades colaboradoras confirma esta autoevaluación, nuevamente la opinión de las entidades colaboradoras es excelente (4,49 de media) con un 96% de valoraciones de 4 o 5 puntos.

Valoración externa de la calidad: jurado de expertos

La valoración externa es, sin embargo, más crítica en relación a la calidad de los productos. Tal y como ocurría en el caso de la valoración de la propia convocatoria, los expertos y los participantes en los grupos de discusión y entrevistas en profundidad – patronos, comisiones paritarias, técnicos de la Fundación y asistencias técnicas de los agentes sociales – son más críticos. En el caso concreto de los expertos se les ha solicitado, en su revisión específica de cada producto, puntuar los siguientes indicadores: calidad en el diseño del producto, pertinencia con la convocatoria, público objetivo, metodología de gestión del proyecto, innovación y utilidad.

Las valoraciones promedio indican que las acciones mejor valoradas por los expertos, en coincidencia con la opinión de los grupos de discusión, son los productos formativos

que alcanzan una valoración global sobre 100 de 68,1 puntos en el 2007 y de 58 puntos en 2009. Las acciones que alcanzan una menor puntuación en esta valoración son las acciones de difusión y de orientación, especialmente por una baja valoración en la calidad y en la eficiencia de los recursos destinados. En este punto, cabe mencionar las limitaciones encontradas en relación a la imposibilidad de visualización de productos, que en 2007 fue de un 55% y en 2009 de un 59% (ver **tabla 23**).

A continuación se analizan estas valoraciones en relación a las puntuaciones obtenidas en calidad por cada tipo de producto. Con el fin de facilitar la comparación se han ponderado los resultados obtenidos sobre una puntuación de 10. Además se ha realizado un análisis de los valores extremos: un baremo de excelencia para aquellos productos que superan los 75 puntos y productos sin calidad los que no superan los 50 puntos. La apreciación general es que la mayoría de productos finales son de una calidad global media. Existen casos aislados de excelencia y casos puntuales de baja calidad, excepto en el caso de las acciones de difusión y las acciones de experimentación a la orientación que acumulan las puntuaciones más bajas (ver **tabla 24**).

TIPO 1. PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Las acciones de promoción y difusión, junto con las acciones de experimentación de servicios de orientación son los productos peor valorados, especialmente en eficiencia e impacto, donde no alcanzan el aprobado. Esta valoración de la calidad de los expertos se suma a una valoración generalizada por los actores de la idoneidad de que estas dos acciones sean financiadas dentro de esta convocatoria. El desconocimiento de estos dos tipos de acciones es alto en los grupos de Comisiones Paritarias, pero las asistencias técnicas y los técnicos de la Fundación conocen bien es-

Tabla 24. Valoración del jurado de expertos. Puntuaciones por tipo e indicador. Ponderación 10

Tipo Acción	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Impacto
Productos 2007	7,1	6,1	7,6	6,6
Productos 2009	5,9	5,3	6,8	5,7
Estudios	5,9	5,5	4,1	4,3
EFO	6,8	6	4,9	3,9
Foros	5,7	5	5,9	4,4
Difusión	5,3	5,8	4,6	4,4
Orientación	4,6	4,6	3	3,8

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

tas acciones y plantean este debate ya que afecta necesariamente a la percepción de la calidad del producto.

En los valores extremos de excelencia o de baja calidad, para el jurado de expertos tres de los cinco proyectos de difusión, más de un 60% de los productos aprobados, no alcanzan la puntuación mínima de aprobado, siendo la puntuación promedio de la calidad de estas acciones de 5,3 en una ponderación de 10 puntos.

Cabe destacar la valoración de los expertos en los siguientes aspectos relativos a la calidad de las acciones de difusión (si bien esta acción, por su propia naturaleza ha sido analizada específicamente en la dimensión relativa a la difusión) (ver **tabla 25**).

I) Entre los aspectos peor valorados se señala que este tipo de acción se concreta en una diversidad de campañas de difusión que desarrollan proyectos independientes y se centran en la difusión de la formación de cada una de las entidades, más que en la difusión del Subsistema de Formación para el Empleo. Son escasas las acciones de información y difusión coordinadas con las campañas de difusión de las otras entidades y con la Fundación Tripartita, así como una visión integral de la comunicación de la formación para el empleo.

II) Entre los elementos valorados positivamente, se han valorado las siguientes intervenciones específicas: 1. un autobús informativo que visitaba ciudades y pueblos, por su coherencia entre objetivos y actividades desarrolladas, el impacto y la consideración de la temática urbano/rural; 2. la biblioteca virtual por la posibilidad de acceder a información y recursos de manera fácil y sencilla; 3. la red de puntos de información, por su cercanía con los trabajadores y su accesibilidad.

En términos generales, la valoración es que las partidas económicas para difusión son las más elevadas de las acciones complementarias, mientras que las acciones llevadas a cabo no están a la altura de los presupuestos asignados.

TIPO 2. EXPERIMENTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ORIENTACIÓN EN FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Los dos proyectos de experimentación de servicios de orientación son los peor valorados, de hecho ambos suspenden en global y con una valoración especialmente baja en calidad y eficiencia. En calidad obtienen una valoración de 4,6 en una ponderación sobre 10 puntos. Ninguno de los dos proyectos alcanza el aprobado (ver **tabla 26**).

El debate sobre la idoneidad de las subvenciones de acciones complementarias para el desarrollo de los servicios de orientación sustenta esta valoración global baja. La estrategia de creación de un banco de proyectos experimentales que concluyan en la creación de un Servicio Integrado de Orientación e Información permanente dentro del Subsistema de Formación Profesional, no parece estar consolidando este proceso y manifiesta debilidades en el análisis y comparación de los servicios prestados por las entidades encargadas de llevar a cabo las acciones de orientación.

En lo referente a la valoración de la calidad, el problema fundamental de los proyectos de orientación tiene que ver con un enfoque demasiado general, no se dirigen a ningún sector específico y concreto y plantean una estrategia estatal y multisectorial; estrategia que los expertos valoran como una estrategia errónea, considerando que no es posible llegar a una pequeña empresa del comercio, a una mediana empresa de informática y a una multinacional del turismo con una misma estrategia. De esta manera, se considera excesivamente ambicioso diseñar un proyecto que abarque todos los sectores y públicos objetivos, donde también nos encontramos con diversos colectivos, inmigrantes, mujeres, jóvenes, mayores, rural, urbano... sin el desarrollo de estrategias sectoriales y específicas por público objetivo.

Una debilidad estructural identificada es que para construir un sistema integrado es necesario “un feedback” constante con las organizaciones que lo están trabajando, es ne-

Tabla 25. Porcentajes de excelencia/baja calidad en difusión

	Productos	%
Total	5	100%
Excelencia < 75p	0	0%
Suspensos < 50p	3	60%

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tabla 26. Porcentaje de excelencia/baja calidad en servicios de orientación

	Productos	%
Total	2	
Excelencia	0	0%
Suspensos	2	100%

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

cesario saber qué repercusiones están teniendo para saber que enfoque se debe ir construyendo. Es fundamental una retroalimentación de información permanente entre la Dirección de Comunicación de la Fundación y las entidades que realizan el servicio para determinar una misma línea estratégica.

TIPO 3. ENCUESTAS DE FORMACIÓN-OCUPACIONES (EFO) PARA LA OBSEVACIÓN DE LAS TENDENCIAS DE LAS OCUPACIONES Y PREVISIÓN DE NECESIDADES SECTORIALES DE FORMACIÓN

La calidad de las Encuestas de Formación Ocupacional merece reflexión especial considerando que este tipo de acción ha desaparecido en la convocatoria 2010. Las EFO fueron planificadas con una característica plurianual y una metodología muy rígida.

Son la segunda acción mejor valorada después de los productos formativos, con una puntuación de 6,8 sobre 10 puntos. Sin embargo, para los participantes de las entrevistas y grupos de discusión, son una de las acciones que más reflexiones críticas ha acaparado, lo que indica, por una parte, que es una de las acciones que más se ha conocido, y por otra parte, que la opinión negativa está relacionada con la escasa aplicación práctica de dichos estudios en los sectores; esto es principalmente porque la labor descriptiva de las EFO está muy bien valorada, pero no así la labor de detección de necesidades y su finalidad orientativa (recomendaciones/ conclusiones).

La calidad promedio de las EFO llega a términos de aprobado alto, sin embargo de los 11 productos EFO analizados en la convocatoria 2009, ninguno supera los niveles de excelencia y un 45% de estos estudios suspenden la valoración. Lo que indica una gran divergencia entre los valores de unas y otras (ver **tabla 27**).

En términos de calidad, las EFO reciben puntuaciones elevadas respecto a las metodologías de recogida de datos, pero sin embargo el análisis de necesidades de formación de cada sector de estudio es poco explicativo, con conclusiones y recomendaciones poco significativas. Se realiza una labor de campo rigurosa, especialmente en los análisis cuantitativos y una descripción del sector, que no conlleva una explicación de los procesos que han dado lugar al momento actual ni determina las tendencias futuras. El análisis de detección de necesidades es débil, de manera que algunas EFO son de carácter muy descriptivo. El panel de empresas que describe la situación del sector en una he-

rramienta muy bien valorada por todos los miembros del jurado. Para hacer algunos estudios se pueden utilizar las bases de datos de la Fundación, si bien son más útiles aquellos que realizan nuevas recogidas de datos, por ejemplo, para conocer características descriptivas de sectores productivos.

Respecto a la perspectiva plurianual, esta acción concebida a largo plazo no parece haber dado los resultados adecuados. En este sentido se consideran dos aspectos: a) Los expertos apuntan que si bien las EFO son estudios longitudinales de 4 años de duración, sin embargo, de manera general, los estudios no presentan innovaciones metodológicas de un año para otro, así como la progresión de procedimientos de medición, interpretación o profundización en aspectos que se hayan detectado en los estudios anteriores; b) los grupos de discusión plantean si el modo de una subvención anual abierta es la forma más adecuada para realizar una encuesta de 4 años.

En términos de calidad se sugiere que las EFO podrían tener interés como una colección de Biblioteca de la Fundación, financiadas con presupuesto propio y no sujetas a convocatoria. Esta función de observatorio debería entonces tener una perspectiva de proyección temporal para medir la evolución en cada uno de los sectores.

TIPO 5. DESARROLLO Y ADAPTACIÓN DE PRODUCTOS PARA LA IMPARTICIÓN DE FORMACIÓN - 2007 Y 2009

Los productos del 2007 se valoran hasta con un 7,1 en términos de calidad y en los productos 2009 en un 5,9 en una valoración ponderada sobre 10 puntos.

Sin embargo, la valoración de los jurados muestra que la puntuación de excelencia (puntuación mayor de 75 sobre 100) en los productos no es constante ni mayoritaria, alcanza un 23% en 2007 y disminuye en 2009 hasta un 6%. En general, no existen productos de calidad excelente de forma plena y completa. Sólo 5 casos de 22 en 2007 y 2 de 34 en 2009 alcanzan un nivel de excelencia. De la misma

Tabla 27. Porcentajes de excelencia/baja calidad en EFO

	Productos	%
Total	11	
Excelencia	0	0%
Suspensos	5	45%

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

manera son casos puntuales y extremos los productos de una calidad muy baja.

La mayor parte de los productos se mueven en puntuaciones en torno a los 50 puntos (sobre 100). La opinión de los expertos es que “los productos formativos aportan herramientas útiles y positivas, pero no son innovadores ni experimentales” (ver **tabla 28**).

Para un análisis en mayor profundidad se han tomado en cuenta los productos de 2007. Se ha realizado una revisión y agrupación de los ítems más relevantes para calificar indicadores intermedios de calidad tales como: utilidad/ aplicabilidad e innovación, aspectos que favorecen el desarrollo de competencias de los trabajadores, diseño del formato del producto final, la validez de la experiencia piloto y la incorporación de aspectos transversales (tales como género, medioambiente o temas específicos para la formación para el empleo), en unas puntuaciones del 1 al 5, se valoran estos indicadores con puntuaciones intermedias cercanas al nivel medio de valoración, 3. Los índices de calidad se sitúan en valores intermedios, con una menor calificación los temas relativos a la incorporación de temáticas transversales en los proyectos y la consistencia de las experiencias piloto realizadas, que reciben puntuaciones de 2,3 (ver **tabla 29**).

Los productos formativos son las acciones mejor valoradas y consideradas como “fundamentales” en el desarrollo de la formación para el empleo por los grupos de discusión. Los cursos formativos son la herramienta que conecta directamente con la población trabajadora, mejorando sus capacidades e incidiendo en la mejora de la productividad de las empresas; por lo que parece que existe un consenso sobre la importancia central de los productos formativos entre los tipos de acciones complementarias. De hecho, el número de proyectos muestra su relevancia, si bien no se corresponde con una asignación importante del presupuesto.

Tabla 29. Variables de calidad. Productos 2007. Media total (sobre 5 puntos)

Variable	Puntuación
Innovación	3,1
Utilidad/Aplicabilidad	3
Aspectos que favorecen el desarrollo de competencias de los trabajadores	3
Producto final (formato)	2,9
Validez de la experiencia piloto	2,3
Incorporación de aspectos transversales	2,3

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tabla 28. Porcentajes de excelencia/baja calidad en los productos formativos

	PRODUCTOS 2007		PRODUCTOS 2009	
	Total	%	Total	%
Nº Productos	22		34	
Excelencia <75	5	23%	2	6%
Suspensio >50	1	5%	6	18%

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

La visión de calidad de los productos formativos es positiva, aunque con algunos matices. El jurado de expertos ha puntualizado las siguientes deficiencias y aspectos de mejora si se quiere avanzar hacia la excelencia. Se recogen algunos comentarios de los expertos aportados en relación a los contenidos formativos.

- Están planificados de forma muy lineal, sin el dinamismo necesario para que estimule al sujeto receptor.
- Son definidos en repetidas ocasiones como “planos”, “básicos”, “simples” y “antiguos”.
- Están basados principalmente en un modelo de aprendizaje tradicional con sobrecarga de información (colección de documentación).
- Se dan casos de contenidos poco específicos, por ejemplo materiales que van destinados tanto a trabajadores como a directivos.
- Una parte de los contenidos de los productos son muy coyunturales, como por ejemplo los que introducen texto tirado de legislación, por lo que deberían de ser productos “abiertos” a correcciones en el tiempo.
- Algunos contenidos formativos son muy elementales como para facilitar la adquisición de competencias.
- Productos muy genéricos sin tener en cuenta cuestiones específicas.

En este sentido, una de las reflexiones más recurrentes es la falta de constancia o evidencias de que estos productos no desarrollan materiales con contenidos ya existentes en el mercado de la formación profesional. Teniendo en cuenta la diversidad de productos resulta difícil a los expertos hacer una valoración de cada sector o área de actividad pero hay una puntualización de casos que en principio podrían estar desarrollando herramientas muy similares a productos existentes en el mercado, por lo que el nivel de innovación y experimentación es muy bajo.

En este sentido la reflexión recurrente es que estos productos pueden tener utilidad para las entidades beneficiarias y/o sus planes formativos, si bien es difícil considerar que

estén generando productos de calidad para el sistema de formación para el empleo en su conjunto.

Una de las deficiencias comentadas en los productos formativos y que afecta a la calidad de los productos ha sido el poco valor añadido que generan los “productos duplicados”; esto es, se han encontrado productos formativos de similares características, lo que reduce en gran medida el grado de innovación y experimentación de los productos unitariamente considerados. En estos casos, lo que ocurre es que se realizan dos productos formativos muy similares, con un mismo patrón en el diseño y planificación y con contenidos ligeramente similares o complementarios de una misma cualificación sectorial.

En la mayor parte de las ocasiones la realización de productos muy similares lo ha realizado una misma entidad beneficiaria y/o consorcio de entidades colaboradoras, que efectivamente desarrollan productos diferenciados pero con poco valor añadido. En alguno de los casos por ejemplo, se trata de cursos divididos en módulos para la obtención de una cualificación (ej. módulo I y II en el producto 1 y módulos III y IV en el producto 2). Si bien la necesidad del mercado y el propio proceso de aprendizaje pueden requerir estos productos diferenciados, lo cierto es que el nivel de experimentación del segundo producto es bajo y los costes unitarios son elevados. El jurado, por ejemplo, propone que este tipo de productos duplicados sean incluidos en un único proyecto cuyo objetivo sea la elaboración de 2 cursos complementarios para una misma cualificación y con un presupuesto acorde con esta carga adicional de trabajo. Estos productos han sido valorados con bajas puntuaciones, especialmente en los niveles de eficiencia, pues el coste de elaborar productos similares debe tender a reducir los costes unitarios.

Los casos de solapamiento de proyectos han sido identificados por los expertos en sus revisiones de cada uno de los productos. Por ejemplo, en la convocatoria 2009, se han contabilizado hasta 19 expedientes con duplicidades (55% de los productos finales):

- a) Cuatro beneficiarios presentan y desarrollan en esta convocatoria dos proyectos de características similares.
- b) Un caso de estudio de una entidad que participa en 2 proyectos como entidad beneficiaria y en 3 como entidad colaboradora, desarrollando en los 5 proyectos, productos formativos con características de innovación y desarrollo muy similares, si bien con diferente contenido.

c) Cuatro productos en los que siendo de diferentes beneficiarios existe un alto grado de similitudes en los productos finales elaborados.

Estas duplicidades de productos formativos pueden ser detectadas en la fase de valoración técnica, si se desarrollan mecanismos de valoración comparativa de los proyectos destinados a financiación. Se sugiere incluir un criterio de revisión conjunta de productos que podrían suponer una duplicidad y que no aportan un valor añadido específico. Se propone la elaboración de mecanismos que puedan detectar esta práctica en la primera fase del proceso de solicitud o incluso, una cláusula en la convocatoria de acciones complementarias que limite este tipo de prácticas.

Otra de las necesidades identificadas en la calidad del diseño de los productos, por la mayor parte del jurado de expertos, es la de una planificación formativa con mayor número de casos prácticos que sean concretos y específicos. En este sentido, además hay una gran imprecisión respecto a la diferenciación entre las horas de teoría y las horas prácticas de los cursos. En general, la aplicación práctica de los conocimientos es limitada en estos modelos de aprendizaje desarrollados en los productos formativos. En el caso contrario, existen algunos productos especialmente bien valorados, como por ejemplo los simuladores de medición de GIS, un producto que no es un curso en sí, sino una serie de casos prácticos a ser desarrollados por el alumno como si estuviera en el terreno.

En este sentido, los expertos de manera generalizada apuntan a la necesidad de que los productos desarrollen competencias específicas concretas. Se han valorado más positivamente aquellos productos que están enfocados a un público objetivo bien definido y con contenidos pedagógicos específicos hacia el desarrollo de capacidades competitivas de los trabajadores y la productividad de las empresas. Por el contrario, los cursos de contenidos altamente genéricos, como por ejemplo aquellos que se destinan al colectivo pymes, sin mayor especificación, en general han obtenido menores puntuaciones y los expertos han valorado la necesidad de enfocarlo hacia un sector determinado y a las necesidades de las pymes en ese sector.

La inclusión de aspectos transversales, tales como género, medioambiente, idiomas, etc. padecen deficiencias en su gran mayoría. Incluso en aquellos productos que específicamente están orientados al tema de género o idiomas, en

general son tratados de modo superficial y no tienen una perspectiva coherente, por ejemplo un curso con perspectiva de género se ha basado en la participación exclusiva de mujeres en el proyecto, pero sin unos contenidos que ofrezcan una mirada transversal que ponga su énfasis en cuestiones de género o en alocuciones y lenguaje que tenga en cuenta criterios no sexistas.

En el proceso de gestión y desarrollo del producto, los procesos de validación y experiencias piloto, en general, adolecen de errores metodológicos y son poco experimentales. Los procesos de validación, en muchos casos, se tratan más de un proceso interno de gestión del propio proyecto que una validación del modelo de aprendizaje del producto. En este sentido sería interesante que los proyectos incluyeran mayores relaciones institucionales con agentes sociales o comités de validación, tales como los representantes de las Comisiones Paritarias. En el tema de la validación interna del producto formativo se han encontrado diversas prácticas que se han valorado de forma muy positiva: a) la validación del producto formativo por expertos externos multidisciplinarios, equipos formados por psicopedagogos, trabajadores del sector y expertos y b) visitas a los espacios laborales donde se desarrolla la labor hacia la que se ha enfocado el producto.

Uno de los aspectos mejor valorados por el jurado de expertos es el formato y presentación final de los productos. Las entidades que desarrollan los productos dirigen principalmente sus esfuerzos al diseño y mapa del producto (elaboración del producto formativo), lo que contrasta con una menor atención a la pedagogía. Si bien, también en el formato final y debido a la variedad de productos, hay una cierta disparidad, pues se han observado diversos productos que utilizan animaciones muy poco eficientes que no justifican el coste del producto y con una limitada utilidad y/o que utilizan elementos gráficos antiguos que no estimulan las capacidades de aprendizaje de los alumnos.

Una de las deficiencias de formato suele estar en los modos de acceso a los contenidos que pueden ser complejos y poco amigables. En algunos casos, el manejo de las pantallas es excesivamente complejo cuando va dirigido a trabajadores de baja cualificación, así como las indicaciones ofrecidas en las guías de usuario. Una propuesta en este sentido es que los productos contengan una guía didáctica sobre el uso de los formatos, un manual de uso.

Por otro lado, la incorporación de las nuevas tecnologías es un aspecto clave de los productos formativos, y

que está íntimamente ligado a la innovación y experimentación.

Los expertos manifiestan que el carácter experimental de los productos es bajo. No se desarrollan productos con un marcado carácter innovador y experimental que aporten un valor añadido al sistema de formación profesional. El riesgo asumido en este sentido por las entidades beneficiarias y colaboradoras es escaso, habiendo pocas propuestas realmente vanguardistas.

El concepto de innovación no puede limitarse a la utilización de formatos novedosos de tecnología. Los expertos sugieren una mayor coherencia metodológica de los productos, de manera que la tecnología no sea un mero medio sino un fin que contribuya al plan de aprendizaje de nuevas competencias para los usuarios finales.

Como ejemplo, en algunos productos el uso de tecnología e-learning y m-learning no constituye ningún valor añadido, no se percibe con claridad el por qué la formación se debe de hacer de forma itinerante en estos formatos. La adaptación al público objetivo de estos formatos es un aspecto crucial, ya que en colectivos altamente cualificados es una herramienta factible y efectiva, pero en algunos casos los expertos determinan que la utilización de ese hardware es una aportación más “folklorica” que real. En general, se cuestiona la universalidad del soporte PDA, y se pregunta por qué no se ha apostado por otros soportes que ofrecen similares características pero que están más difundidos como los Smartphone, Iphone, etc.

En otros casos la innovación es percibida como el paso de cursos formativos en soporte físico a un formato digital, y siempre con gran peso de la palabra escrita, desaprovechando las posibilidades que la tecnología ofrece para la interacción y utilización de modelos de aprendizaje más dinámicos.

En definitiva, la tecnología no se usa coherentemente en muchos de los proyectos y además, la mayoría de los productos formativos son “cerrados”, lo que supone una desactualización y obsolescencia rápida de los productos. La elaboración de productos formativos en formato “abierto” ofrece numerosas ventajas, principalmente la actualización, que permite mantener en vigor los productos durante un periodo de tiempo mayor, y por otro lado se reducen notablemente los gastos.

Por supuesto, las herramientas tecnológicas son consideradas de alto interés y enorme potencial pedagógico,

ya que pueden aportar instrumentos que faciliten y mejoren enormemente la transmisión del saber, pero siempre y cuando se utilice de modo lógico, eficaz y dentro de un proceso de aprendizaje planificado que atienda a las necesidades específicas de los trabajadores de un sector determinado.

Las posibilidades que ofrecen las nuevas tecnologías son casi ilimitadas, por lo que un buen uso puede elevar exponencialmente la calidad de los productos formativos.

Como aspectos positivos en el uso de la tecnología detectados por el jurado de expertos en su evaluación, tenemos que señalar el uso de dispositivos fácilmente adaptables a la vida cotidiana de los usuarios. En general, las entidades responsables utilizan herramientas de fácil acceso para los usuarios en su vida cotidiana, principalmente a través de Internet y con soportes tales como PC, plataformas, videoconsolas, TDT... Su potencialidad está en que son productos dirigidos directamente al mercado existente, y no están enfocados sólo a la concepción innovadora del producto.

En relación a los formatos tecnológicos utilizados, se realizan las siguientes reflexiones:

Una de las herramientas mejor valoradas por el jurado de expertos ha sido la multiplataforma, siempre que esté diseñada de forma que permita realizar ejercicios prácticos, que facilite la intercomunicación entre alumnos, la comunicación directa con el tutor, que disponga de enlaces de utilidad para los alumnos, la inclusión de una biblioteca, así como la posibilidad de disponer de material formativo a través de links, que nos orienten hacia toda la información que hay en la red sobre el tema de estudio.

I) Puntos de información a distancia instalados en los centros de trabajo que facilitan el acceso a los trabajadores. Esta apuesta tecnológica si va unida a una metodología pedagógica válida, se puede convertir en un producto muy eficaz para determinadas estrategias de aprendizaje y por ello ha sido valorada muy positivamente.

II) La combinación de viejas (DVD) y nuevas tecnologías tiene su mayor virtud en la adaptabilidad a la vida cotidiana de los usuarios, por lo que potencia su eficacia formativa.

III) En este mismo sentido la TDT es otro elemento muy bien valorado gracias a su accesibilidad y capacidad pedagógica.

IV) Los videojuegos ofrecen enormes oportunidades ya que aglutina juego y aprendizaje cognitivo, maximizando la potencialidad de las imágenes, en el desarrollo de habilidades cognitivas, tecnológicas y creativas. Estas oportunidades se multiplican si se considera el juego en grupo. Por ejemplo, se ha planteado la posibilidad de que algunos videojuegos en red podrían ser empleados en clase como herramienta para que los alumnos puedan colaborar entre sí en el desenlace de actividades o problemas.

V) Los juegos multiusuarios o MUD (Múltiple User Domains) consisten en espacios relativamente abiertos en los que se pueden crear multitud de planteamientos que pueden desarrollar el trabajo colaborativo de los trabajadores. En este sentido, sería muy interesante el desarrollo de wikis, software de creación de contenidos colaborativa. Un wiki es un sitio web cuyas páginas pueden ser editadas por múltiples usuarios a través del navegador web. Los usuarios pueden crear, modificar o borrar un mismo texto que se comparte. Los wikis son un auténtico medio de hipertexto, con estructuras de navegación no lineal. Cada página contiene un gran número de vínculos a otras páginas con lo que se supera la estructura cerrada de las páginas actuales y desarrolla las capacidades interactivas de los productos formativos.

VI) El uso de simuladores, aumentan las posibilidades pedagógicas ya que permiten la experimentación con un modelo, con una propuesta pedagógica para extraer conclusiones o realizar predicciones. La simulación como método de formación consiste en situar al alumno en un contexto que imite algún aspecto de la realidad (modelo), y en establecer en ese ambiente situaciones similares a las que él deberá enfrentar en su vida profesional, de manera que pueda experimentar sin riesgo y extraer conclusiones. El uso de la simulación en la formación permite acelerar el proceso de aprendizaje, y contribuye a elevar su calidad. Y esto es particularmente eficiente en la formación profesional, debido a la diversidad de conocimientos y habilidades que puede aportar. Pero la simulación, al igual que otras herramientas utilizadas, no debe constituir un elemento aislado del proceso formativo, sino que debe contemplarse como una vía más de aprendizaje. Su utilización debe tener una relación lógica dentro del plan de desarrollo profesional de una persona, para que se corresponda con las necesidades y requerimientos estratégicos del sector al que pertenece.

VII) El Podcasting (descarga automática de archivos de audio, por lo general en formato MP3) demuestra el poder del

audio sobre el texto (escuchar en contraposición a leer), lo que permite a los usuarios escuchar y aprender mientras realizan cualquier otra actividad con el ordenador, algo que podría ser interesante para algunos colectivos específicos. Además la tecnología del podcast permite a los usuarios publicar contenido sonoro directamente en la Web. El MP3 permite grabar a los alumnos, así como grabar las clases en archivos digitales que se pueden colgar en una plataforma o campus virtual.

VIII) En esta línea de creación de productos abiertos e interactivos el jurado de expertos propone como medida fundamental para mejorar los productos, utilizar otros recursos didácticos innovadores como las Herramientas 2.0 cuyas características fundamentales se basan en el fácil acceso, su gratuidad, su fortalecimiento de la participación, la colaboración y la interacción en línea de los usuarios: estimulan el aprendizaje colectivo. En definitiva, por ser más dinámicas y utilizar mejor la tecnología a nuestra disposición.

TIPO 5. CREACIÓN DE FOROS PARA LA REFLEXIÓN, ANÁLISIS, INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS Y ELABORACIÓN DE PROPUESTAS SOBRE FORMACIÓN, CUALIFICACIÓN Y DESARROLLO EMPRESARIAL, EN EL MARCO DEL NUEVO MODELO DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

En el caso de los foros se produce una situación similar a la valoración que reciben las EFO: comparativamente con otras acciones mantienen una valoración intermedia global como productos (52,7 sobre 100) y obtienen un aprobado alto en términos de calidad: un 5,7 en una ponderación sobre 10 puntos. De la misma manera, la mayoría de estas acciones se encuentra en valores intermedios sin alcanzar en ningún caso una valoración de excelencia (ver **tabla 30**).

Según algunos de los actores que han participado en los grupos de discusión, los foros tratan de temáticas muy interesantes para la formación para el empleo y aquellos que participan consideran esta herramienta muy interesante. Se valora muy positivamente las redes que generan. Sin embargo, la valoración de los expertos se hace desde agentes externos que no han participado y que están valorando el resultado final de la acción. En este sentido, los expertos constatan que una vez que finaliza la acción el acceso a estos resultados es limitado para agentes que no hayan participado en el proceso. Su transferibilidad a aquellos que no son actores directos de la acción es muy limitada.

Tabla 30. Porcentajes de excelencia y baja calidad en los foros

	Productos	%
Total	6	
Excelencia	0	0
Baja calidad	1	17%

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

En los aspectos mejor valorados, los foros se han planteado como espacios de generación de conocimiento innovador y experimental y espacios útiles para la creación de redes profesionales, debido a su capacidad para provocar encuentros entre profesionales del sector. Al igual que los estudios y las EFO, estas herramientas son valoradas por su potencialidad previsora y de predicción de necesidades futuras del sector, gracias a la creación de espacios de discusión entre expertos profesionales de un sector determinado y actores implicados, provocando debates sobre las líneas estratégicas, mecanismos y herramientas posibles.

Sin embargo, se constatan las siguientes debilidades que deben ser reforzadas para evolucionar hacia acciones de mayor excelencia:

1. La transferibilidad de las reflexiones y temas desarrollados en los foros, así como la proyección de estos debates de manera abierta a otros actores interesados, debe hacerse mediante mecanismos de difusión complementarios.
2. La potencialidad de los foros en la mayoría de los casos se desarrolla en un marco de abstracción, cuya efectividad se debe reforzar con una aplicación y procesos de experimentación práctica, al menos identificar este tipo de actuaciones.

TIPO 6. ESTUDIOS TRANSVERSALES Y MULTISECTORIALES

Los estudios son, junto con los productos formativos, la acción mejor valorada tanto por los expertos como por los diversos actores que han participado en los grupos de discusión. Según esta mirada, serían la herramienta básica a través de la cual poder detectar las necesidades formativas del sistema, e identificar los cambios que se producen en los sectores, tanto cambios tecnológicos, como normativos, y/u organizativos.

Además se apunta a la necesidad de realizar “estudios que informen sobre la eficacia e impacto de las acciones formativas” emprendidas. Mantener un feedback sistemático, basado en la detección de necesidades del exterior y la

emisión de información posterior, se valora como una herramienta necesaria para evaluar la capacidad de transformación y mejora que pueden tener las acciones formativas realizadas con el sostenimiento del sistema.

A través de esta acción, la Fundación fomenta el desarrollo de estudios e investigaciones destinados a establecer las líneas de desarrollo de la formación continua en el medio plazo y a proponer elementos de mejora de la misma. Estos estudios pretenden mejorar la calidad y el acceso a la formación profesional continua, así como facilitar la adquisición y mejora de competencias profesionales a lo largo de la vida. De esta manera, los estudios deben servir para detectar los yacimientos de empleos existentes, identificar aquellos sectores productivos donde se está generando empleo, por lo que el mantenimiento y la existencia de este tipo de acciones sería muy positivo.

Las deficiencias detectadas son las siguientes:

1. Débil definición de los objetivos y el público al que van dirigidos los estudios. En general estos proyectos plantean unos objetivos excesivamente ambiciosos, que en ocasiones llegan a ser muy generales y confusos. En función de los medios disponibles los estudios suelen plantear unos objetivos demasiado globales por lo que sería más efectivo definir unos objetivos más concretos y precisos.
2. Los expertos apuntan a la necesidad de que los estudios afronten temas de estudios partiendo de una línea de base que clarifique las diferentes causas que han provocado esta realidad laboral. Por ejemplo, se menciona un estudio sectorial que inicia la investigación sin aportar información relevante sobre las causas y procesos que inciden en la escasa formación de autónomos.
3. El análisis de estudios previos: se constata debilidades en la interrelación con análisis previamente realizados por la propia Fundación, así como en la validación y utilización de fuentes secundarias. Se sugieren asesoramientos en estos temas por expertos o comités de calidad externos al propio beneficiario. La labor de las Comisiones Paritarias dando apoyo a los beneficiarios de este tipo de acciones puede considerarse como un valor añadido.
4. En la mayor parte de los estudios la muestra está poco explicitada a nivel técnico: universo, entidades, porcentaje, error... En algunos casos, los estudios que pretenden estudiar las necesidades de un sector, están diseñados para un número de trabajadores muy limitado.
5. Debilidad de los enfoques transversales, así como miradas interdisciplinarias.

Los debates formativos sobre modelos de aprendizaje: elementos de buenas prácticas

Los diferentes indicadores de calidad de diseño, de fidelidad del diseño con el producto final, de calidad de uso y de calidad orientada al aprendizaje de los beneficiarios finales del producto (trabajadores, desempleados, pequeños empresarios y otros) desarrollados mayoritariamente a través de la revisión de expedientes y de las opiniones de los expertos, están indicando que los productos finales tienen un grado de calidad medio.

La valoración cuantitativa realizada en base a estos parámetros de calidad determina que sólo 5 productos formativos de los 22 elaborados en el año 2007 se consideraron en niveles de excelencia y que sólo 2 de los 34 productos y acciones de las diferentes tipologías del 2009 alcanzaron esos niveles (considerando excelentes los productos que superaron 75 puntos de 100 en los diferentes indicadores). La mayor parte de los productos se mueven en puntuaciones en torno a los 50 puntos, que podríamos considerar en niveles de “aprobado”.

Si bien existe una variación según las acciones y/o productos que desarrollan diferentes tipos de acciones, los valores promedio de calidad apuntan hacia una calidad media de los productos finales. En general son productos que pueden tener un uso en el mercado y adaptarse de manera general a necesidades de formación, pero sin incorporar altos grados de excelencia, innovación y desarrollo de nuevos productos de aprendizaje en el sistema de la formación para el empleo. Esto es, de “forma global los productos formativos aportan a diversos niveles herramientas útiles y positivas, pero no son innovadores ni experimentales”.

Esta constatación sobre el nivel de calidad de las acciones que deben servir de apoyo e innovación al Subsistema de Formación Profesional para el Empleo nos sitúa de lleno en los debates del desarrollo y experimentación de nuevos modelos de aprendizaje. Las acciones que promueve la Fundación a través de la convocatoria de acciones complementarias se insertan en el modelo de formación profesional con la vocación de dar información, orientar y crear nuevos productos formativos en relación a los debates sobre el surgimiento de nuevos modelos de aprendizaje.

En un contexto socioeconómico cambiante y en los últimos años de recesión económica, se están generando debates en torno a la necesidad de desarrollar el capital humano europeo a través de la formación, pasando de la for-

mación regular a procesos de aprendizaje no formales¹⁶. Y hacia la necesidad de contribuir a la generación de nuevas competencias en la población trabajadora. Es en este contexto donde se miden los parámetros de calidad de las acciones complementarias: ¿los productos finales de estas acciones promueven los procesos de aprendizaje a lo largo de la vida y los cambios en los modelos de aprendizaje de la población trabajadora en España? ¿cuáles serían los parámetros de calidad de los buenos productos/acciones?

Las variables analizadas y la opinión de los expertos parecen indicar que existen una serie de parámetros que especialmente tienen que ver con la calidad del diseño y la calidad orientada hacia los modelos de aprendizaje del usuario final – necesidad del producto, diseño del proyecto, pertinencia con la convocatoria, público objetivo, desarrollo del proyecto, plazos y ejecución, perspectiva de innovación – que pueden ser identificados en aquellos productos que han sido mejor valorados y que han sido identificados como buenas prácticas.

De esta manera, más allá de los valores promedio de calidad, se han analizado los productos mejor valorados y se ha solicitado a los expertos y grupos de discusión, la identificación de buenas prácticas. Cabe señalar en este punto que en los cuatro grupos de discusión y en las diferentes entrevistas realizadas, los distintos actores han encontrado dificultades para identificar puntualmente algunas acciones, de las desarrolladas hasta la fecha. Por ejemplo, los entrevistados en los grupos de discusión no recuerdan ningún estudio que puedan mencionar. Es importante tener en cuenta que en algunos casos estos actores son también beneficiarios que han presentado alguna propuesta. Inicialmente en las encuestas telefónicas realizadas, la mayoría de solicitantes de acciones complementarias afirman que para la presentación de propuestas se utilizaron estudios de necesidades existentes. En ningún caso los presentes en los grupos de discusión pudieron recordar el nombre de algún estudio realizado.

Los participantes de los grupos de discusión consiguen identificar mayoritariamente buenas prácticas en el caso de los productos formativos, que en general coinciden con productos altamente experimentales en términos de formato, tales como simuladores, videoconsolas (Wii, Playstation) o experimentación en términos de contenido, especialmente orientados al proceso de certificación.

Los parámetros de la calidad del diseño nos muestran que los casos de buenos productos detectados por los expertos tienen alguna de las siguientes características que las definen como potenciales buenas prácticas:

1. Buen análisis del sector/mercado laboral. Identificación de “beneficiarios”. Conocimiento de necesidades y capacidades socio-tecnológicas del público objetivo.
2. Diseño de contenidos innovadores y adecuados a las necesidades.
3. Coherencia de la tecnología a desarrollar (plataformas, navegación...), plan de aprendizaje y accesibilidad de los usuarios.
4. Definición de utilidad de ese producto: dónde se va a utilizar y transferibilidad al sector/otros usuarios.
5. Consorcio de socios complementarios: expertos del mercado laboral/sector profesional + Tecnología/Innovación + Métodos de aprendizaje y pedagogía.
6. Experiencias piloto a mitad del proyecto, progresivas y relevantes. Porcentaje en función del número de beneficiarios y validaciones relevantes.
7. Planes de difusión.

Los parámetros de la calidad orientada hacia los modelos de aprendizaje del usuario final en el caso de los productos/acciones resultantes de la financiación de la convocatoria de acciones complementarias, indican que se deben reforzar los siguientes aspectos:

I) Los expertos apuntan que la innovación es real cuando un producto se usa y el usuario lo demanda y genera un valor añadido al proceso de generación de nuevas competencias, no porque su formato sea tecnológicamente avanzado. La concepción de la innovación es débil en la mayoría de los productos evaluados, orientándose mayoritariamente hacia la tele-formación. La utilización de las innovaciones debe estar orientadas hacia los modelos de aprendizaje de las personas en formación, o bien desarrollar ámbitos experimentales de las futuras formas de aprendizaje, dentro de los actuales debates en la formación para el empleo.

II) La coherencia metodológica entre contenidos y formatos de los productos, así como de las acciones, debe estar basada en un modelo de formación para el empleo y en la generación de nuevas formas de adquirir competencias mediante aprendizajes no formales junto con la promoción de las nuevas tecnologías como herramientas de apoyo al proceso de formación. Se debe evitar el uso de las tecno-

¹⁶ Kelleher M. y Cressey P., “Las funciones activas de la formación y el diálogo social en el cambio organizativo”, *Revista Europea de Formación Profesional* N° 21, CEDEFOP, septiembre/diciembre, 2000/III, p.p. 43-51.

logías de forma casi sistemática, irreflexiva y de forma obligada, pero sin conexión con la lógica del aprendizaje a desarrollar.

III) Los debates formativos relativos al desarrollo permanente de competencias y aprendizajes no formales¹⁷ tales como la articulación entre formación, sector profesional, sistemas de empleo y salarios; las condiciones de realización y de aplicación de la formación y las relaciones entre la formación y el sistema reglado de formación para el empleo, deben estar presentes en el diseño, ejecución y desarrollo final de un producto o acción de acciones complementarias. En general, los productos y acciones desarrollados de esta convocatoria an dado lugar a modelos muy clásicos de procesos formativos, una concepción pasiva del aprendizaje y de las herramientas para promoverlo. La explotación de las posibilidades tecnológicas requiere una revisión de las formas de aprendizaje a promover: contenidos abiertos, planes de aprendizajes utilizando 2.0, creación de blogs de participación, wikis, que favorecen el trabajo colaborativo, interacciones sencillas y de bajo coste con tecnología simple como las web-cam incorporadas en cualquier ordenador de los usuarios, son elementos a potenciar en los marcos de reflexión de los debates sobre la formación para el empleo.

IV) El desarrollo de acciones de información, orientación, debate, estudios y desarrollo de materiales de apoyo a la formación profesional para el empleo existentes debe generar acciones específicas, focalizadas y novedosas. En el caso de las acciones, las estrategias de orientación, información o estudio deben identificar públicos objetivos y buscar objetivos concretos de resultados. En el caso de herramientas formativas, los expertos sugieren que los nuevos modelos diferencian entre materiales y recursos didácticos. En un mundo de contenidos abiertos y disponibles, los recursos didácticos generan posibilidades crecientes de utilizar los materiales disponibles. No es necesario hacer materiales que ya existen o que simplemente se necesitan actualizar.

V) Los procesos de validación y de evaluación de las acciones ya finalizadas o de los productos elaborados deben estar orientados hacia la calidad y no hacia el control administrativo de justificación de costes. La capacidad de auto-crítica, ensayo y error forman parte de los procesos de experimentación que se pretenden impulsar en el campo de la formación desde las acciones complementarias. Los

procesos de validación y experiencias piloto en el caso de productos/materiales didácticos actualmente parecen estar orientados a mostrar que todo está correcto, por ello adolecen de defectos metodológicos. Los procesos de evaluación de la utilidad de experiencias pasadas en el caso de las acciones de difusión y experimentación de servicios de orientación, son frágiles y la revisión de estudios anteriores como base del inicio de nuevos procesos de estudios transversales son procesos aún débiles. La gestión del conocimiento existente y la experimentación son premisas a potenciar en la propia concepción de las acciones complementarias como herramienta estratégica.

VI) El desarrollo dentro de la propia Fundación de mecanismos de calidad internos de los resultados financiados deben ser reforzados y estar menos ligados a procedimientos administrativos de certificación y liquidación de gastos. Así se pueden incorporar mecanismos sencillos con recursos existentes, tales como el establecimiento de “comités de calidad” por producto y/o convocatoria, que aquellos productos/acciones que pueden ser considerados como buenas prácticas de las acciones complementarias para que gocen de un refuerzo de difusión y de referente para los proyectos de las siguientes convocatorias. b) elaboración de una guía de buenas prácticas con indicadores que puedan asesorar y filtrar la validación de aquellos productos que se consideren con la calidad suficiente para ser ofrecidos en el mercado de la formación profesional. El desarrollo de estas prácticas no sólo puede contribuir a la calidad sino que promueve otros procesos como la generación de información orientada a potenciales futuros solicitantes de esta financiación, fortaleciendo los procesos de transferibilidad de resultados y/o la promoción de estrategias de difusión.

17. Formación, competencias, aprendizajes: premisas para los nuevos modelos. CEDEFOP. Revista Europea nº 18.

3.6. Análisis de eficacia de los resultados

Este análisis valora la medida en que los productos finales contribuyen a los objetivos perseguidos en la iniciativa de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación.

Se han valorado los siguientes indicadores que contribuyen a la eficacia de las convocatorias:

- El grado de satisfacción de los usuarios finales de los productos.
- Su grado de utilización en la formación de demanda y oferta.

En los productos formativos, en concreto, se han tenido en cuenta tres indicadores basados en datos obtenidos de la documentación referente a la prueba piloto: a) El grado de satisfacción de los usuarios finales; b) la mejora en su aprendizaje y c) la validez de la herramienta como producto formativo para el sector al que se dirige.

Se incluyen, además, otros dos indicadores que aportan información enriquecedora para un análisis completo de la eficacia:

- La perspectiva transversal en las acciones: la incorporación de temas de interés público, tales como igualdad de género, inmigración/integración, promoción de la formación entre la población joven y la perspectiva ambiental, entre otros.
- Ámbito territorial de implementación de las acciones, diferenciando entre rural, urbano y posibilidad de que el producto sea utilizado en diferentes espacios territoriales.

SATISFACCIÓN

Las acciones de apoyo intentan garantizar la utilidad de los proyectos a través de la solicitud de una previsión del “compromiso de utilización”, en el caso de los productos formativos y en otras acciones de una “valoración de la utilidad” de proyectos previos, como es el caso de las acciones de difusión y servicios de orientación.

En la actualidad, los criterios de valoración incluyen algún tipo de ítem de valoración de la utilidad del producto, evaluación o impacto de la acción – según la tipología de acciones complementarias – dentro del Bloque 1: planteamiento general y diseño de la acción.

La revisión de expedientes muestra que los compromisos de utilidad e impacto son poco claros y específicos, con excepción de la utilidad que le podría dar el propio beneficiario o sus entidades solicitantes (ej. los planes de formación de la propia entidad beneficiaria). Esta baja planificación de la utilidad se combina con una definición poco clara de las estrategias de difusión establecidas en las propuestas.

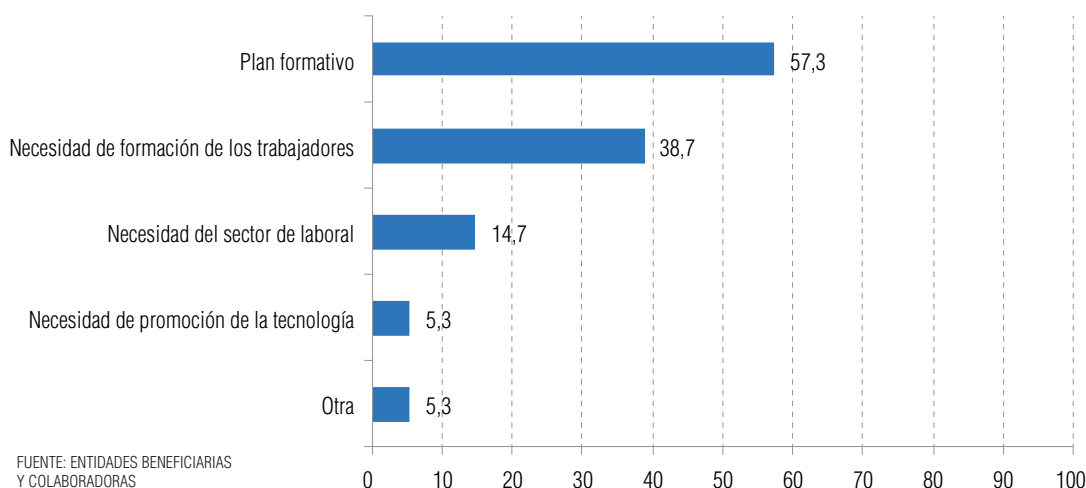
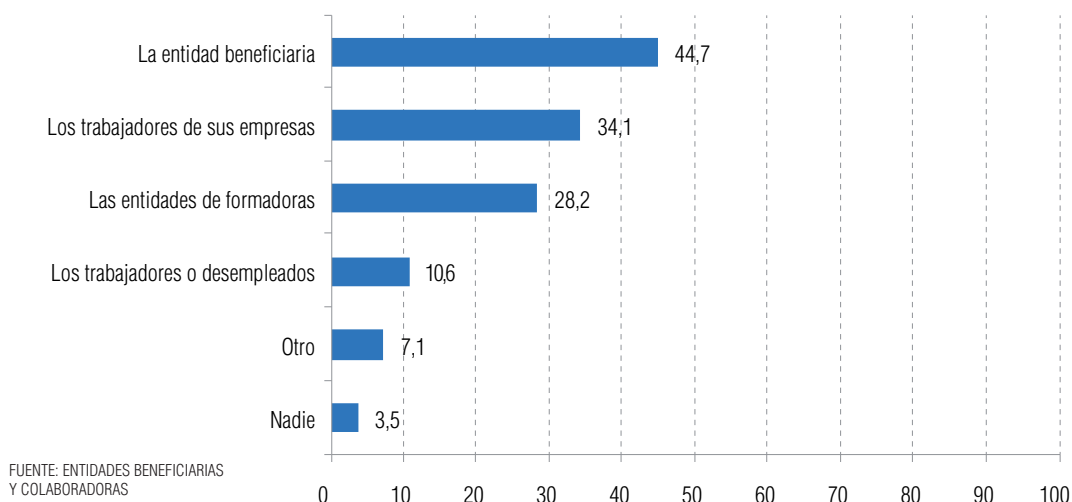
Considerando el ciclo de planificación del proyecto, para una mayor garantía de utilización de los productos, se propone promover una mayor definición y concreción del compromiso de utilización y de la valoración de utilidad, desde las primeras fases del proceso.

Se sugiere, además, la conformación de un comité de calidad previo al proceso de certificación que pueda determinar la utilidad pública del producto y facilite su disponibilidad inmediata por cualquier entidad.

Al ser preguntadas las entidades beneficiarias sobre la futura utilización del producto final del proyecto, un 57% indican que han elaborado un producto que será introducido en un plan formativo, un 39% manifiesta que su producto responde a una necesidad formativa de los trabajadores, un 15% que responde a una necesidad de un sector laboral concreto, un 5% que responde a una necesidad de promoción de la tecnología y otro 5% que se está utilizando para otro fin (ver **gráfico 26**).

En cuanto a la valoración de la utilidad posterior, todos los encuestados que responden a esta pregunta le otorgan una alta puntuación (un 47% dice tener muy buena utilización y un 52% una buena utilización). A pesar de esta excelente valoración, uno de cada tres encuestados no ha respondido a esta pregunta, lo que podría indicar que en realidad, en estos casos, el grado de utilización es muy variable.

Respecto a quiénes son los usuarios de los productos elaborados, un 45% indica que es la propia entidad beneficiaria, un 34% que son los trabajadores que asisten a cursos de sus empresas, un 28% que son las entidades formadoras, un 11% que son los trabajadores o desempleados que acuden a cursos de formación para el empleo en general y

Gráfico 26. Utilidad del producto/acción. Entidades beneficiarias**Gráfico 27. Identificación de usuarios. Entidades beneficiarias**

un 7% otros. Por otro lado, un 4% reconoce directamente que nadie está usando el producto y hasta un 11% no contestan a esta pregunta (ver **gráfico 27**).

En el caso de las entidades colaboradoras, un 80% indica que se trata de un plan formativo, un 26% que responde a una necesidad formativa de los trabajadores, un 12% que responde a una necesidad de un sector laboral concreto, un 9% que responde a una necesidad de promoción de la tecnología y un 3% que se está utilizando para otro fin (ver **gráfico 28**).

En cuanto a la valoración de la utilidad posterior, todos los encuestados que responden a esta pregunta le otorgan

una alta puntuación (un 40% dice tener muy buena utilización y un 47% una buena utilización) en contraposición al 10% que no la valora y el tan solo 3% que la valora negativamente.

Respecto a quiénes son los usuarios de los productos elaborados, un 83% indica que es la propia entidad, un 26% que son los trabajadores que asisten a cursos de sus empresas, un 19% que son las entidades formadoras, un 7% que son los trabajadores o desempleados que acuden a cursos de formación para el empleo y un 2% otros. Por otro lado, el restante 2% reconoce directamente que nadie está usando el producto (ver **gráfico 29**).

Gráfico 28. Utilidad del producto/acción. Entidades colaboradoras

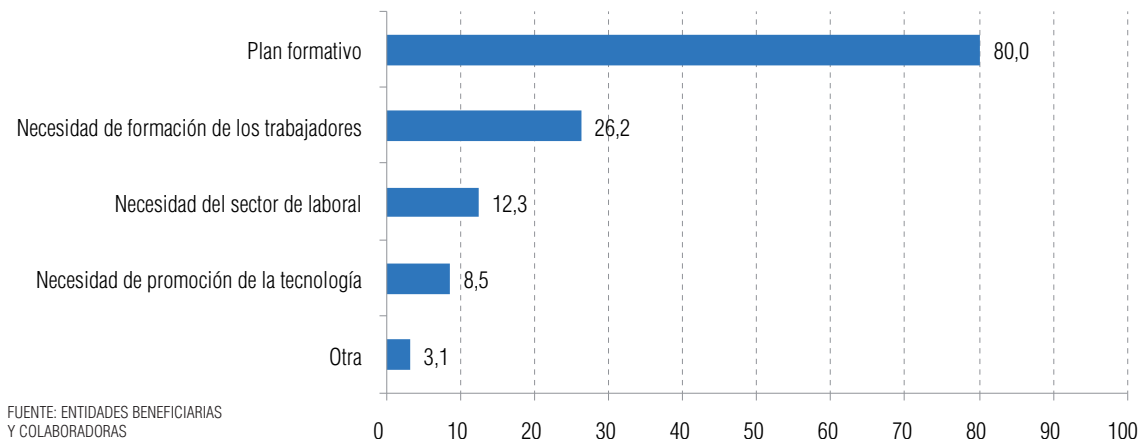
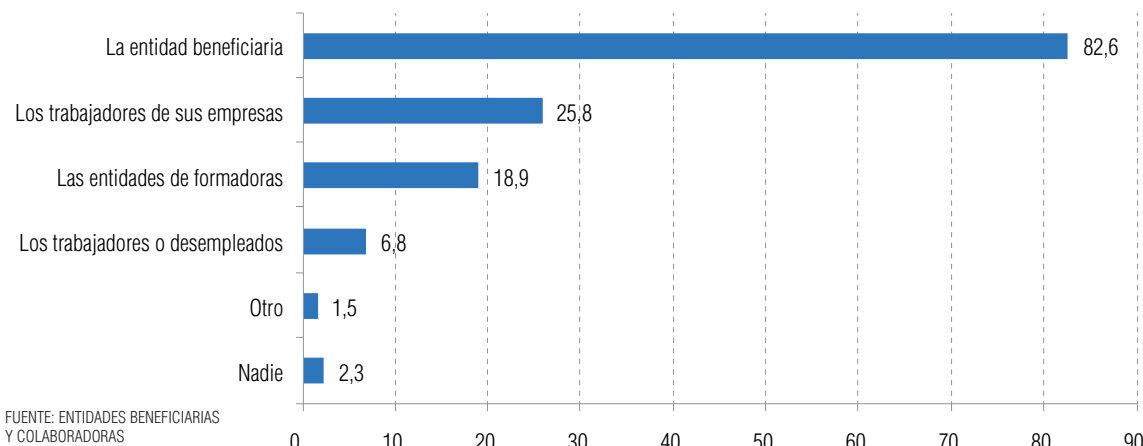


Gráfico 29. Identificación de usuarios. Entidades colaboradoras



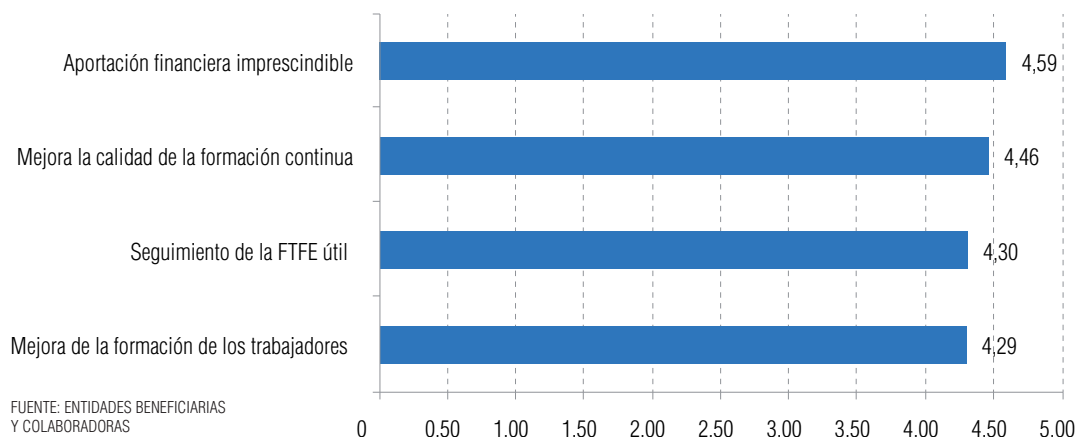
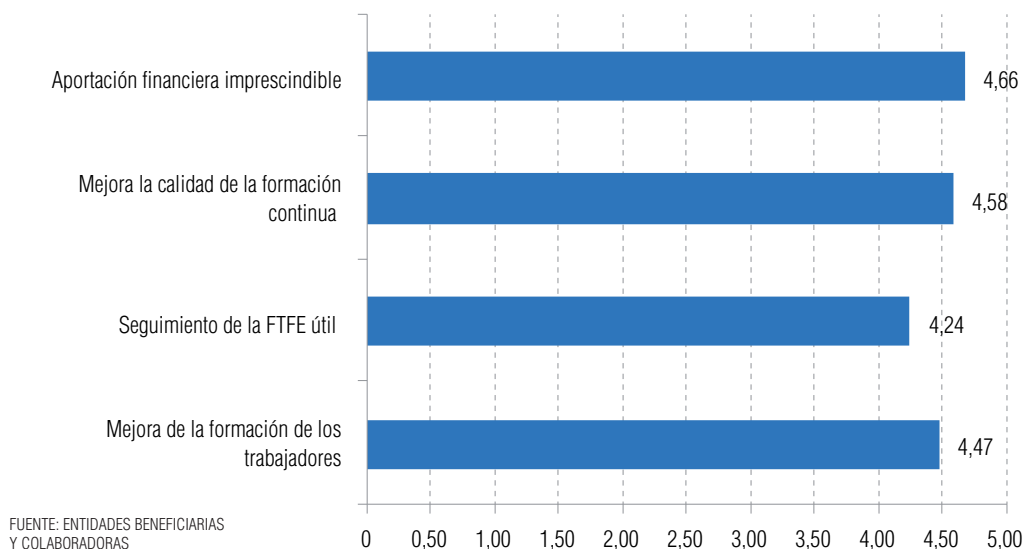
Lo que estos datos indican y se corrobora en las encuestas a otros actores como entidades formadoras y entidades de formación y con los grupos de discusión, es que la mayoría de los productos, son únicamente utilizados por la entidad beneficiaria del proyecto y en la mayoría de los casos, están orientados a los planes de formación que realiza esa entidad. La dimensión de aplicación de los productos analiza este aspecto en profundidad desde la reflexión de la necesidad de potenciar la transferibilidad de los resultados para cumplir los objetivos de las propias acciones complementarias que es apoyar el sistema de formación profesional para el empleo en general y no únicamente al beneficiario de esta acción.

Con el fin de recoger la visión que tienen las propias entidades sobre la eficacia de los productos que realizan, se les ha solicitado que valoren cuatro aspectos de sus propios proyectos subvencionados por la Fundación en una

escala de 1 a 5 donde 1 indica “nada de acuerdo” y 5 “completamente de acuerdo” (ver gráfico 30).

El primer hecho a destacar es que los cuatro aspectos considerados obtienen una puntuación media superior a 4 por parte de las entidades solicitantes. En concreto, el aspecto en que hay un mayor acuerdo es en el hecho de que los productos no se habrían podido realizar sin la aportación financiera de la Fundación Tripartita (4,59), seguido por el hecho de que los productos resultantes mejoran la calidad de la formación continua (4,46), la utilidad del seguimiento realizado por la Fundación (4,30) y la contribución del proyecto a la mejora de la formación de los trabajadores a los que se dirige (4,29) (ver gráfico 31).

En relación a las entidades colaboradoras, la valoración de los cuatro aspectos considerados también obtiene una

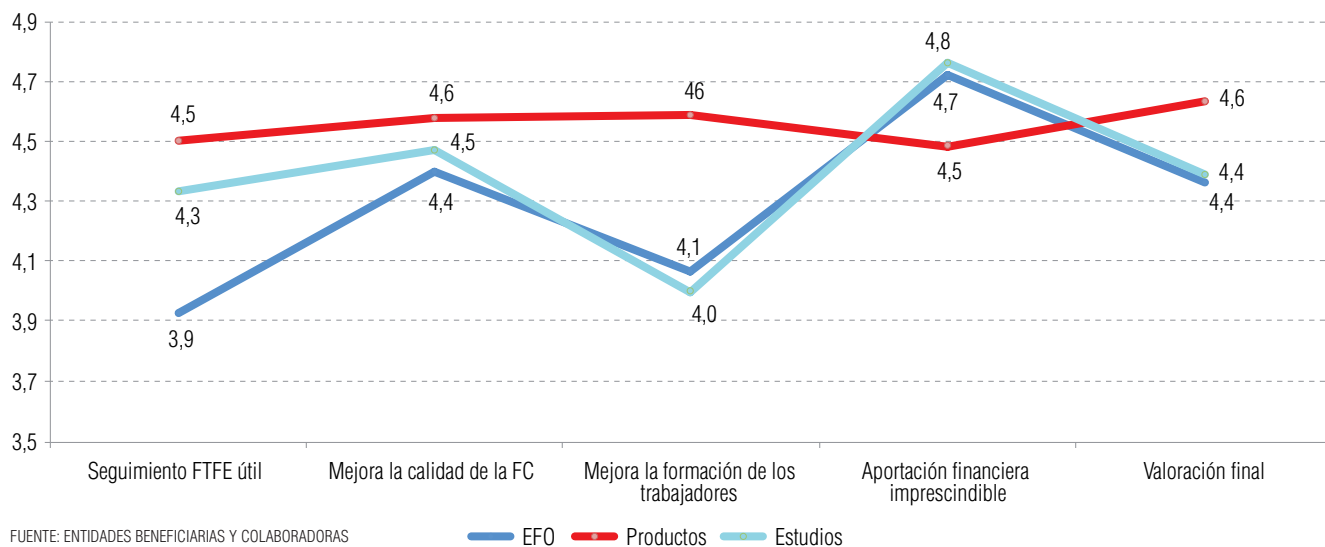
Gráfico 30. Autovaloración de productos finales. Entidades beneficiarias**Gráfico 31. Autovaloración de productos finales. Entidades colaboradoras**

puntuación media superior a 4. En concreto, el aspecto en el que hay un mayor acuerdo, al igual que en el caso de las entidades beneficiarias, es en que los productos no se habrían podido realizar sin la aportación financiera de la Fundación Tripartita (4,66), los productos resultantes mejoran la calidad de la formación continua (4,58), la contribución del proyecto a la mejora de la formación de los trabajadores a los que se dirige (4,47) y la utilidad del seguimiento realizado por la Fundación (4,24). Como se puede observar las puntuaciones son muy similares tanto en el caso de las entidades beneficiarias y colaboradoras.

Finalmente, una última cuestión ha sido la demanda general y abierta a los encuestados sobre posibles mejoras o

cambios a introducir en el programa de acciones complementarias. Entre las entidades beneficiarias destaca especialmente (37%) que no se detecta ninguna mejora, ni ningún cambio a introducir en el programa. Entre los encuestados que sí señalan algún cambio o mejora a introducir en el programa destaca una ampliación de los plazos de ejecución de los proyectos (15%). También hay un 8% que indica como mejora la posibilidad de dar continuidad a los proyectos a través de convocatorias posteriores, un 6% solicita una ampliación de la dotación económica de las convocatorias; otro 6% pide un mayor seguimiento e implicación de la Fundación en el desarrollo de los proyectos; un 5% ampliar las temáticas de estudio comprendidas en las convocatorias; otro 5% dar mayor difusión a los resul-

Gráfico 32. Autovaloración de productos finales por tipo de acción



tados de los proyectos y, finalmente, otro 5% reclama una mayor capacidad de adaptación de los temas de las convocatorias a las necesidades de cada momento. Un 13% no contesta.

Entre las respuestas de las entidades colaboradoras destaca especialmente el 60% que no detecta ninguna mejora o ningún cambio a introducir en el programa. Entre el resto de encuestados que sí señalan algún cambio o mejora a introducir en el programa, destaca por encima del resto el 13% que pide una ampliación de los plazos de ejecución de los proyectos y el 7% que solicita una ampliación de la dotación económica de las convocatorias. Un 20% no responde a esta cuestión.

En cuanto a la utilidad del seguimiento del proyecto realizado por la Fundación Tripartita, los solicitantes de las encuestas de formación para la ocupación (EFO) son los que se muestran más críticos (3,9 de media frente a 4,3 y 4,5), y en cuanto a la contribución del proyecto en la mejora de la formación de los trabajadores a los que se dirige, los que se encuentran en mayor grado de acuerdo son los solicitantes de las acciones de desarrollo y adaptación de productos para la mejora de la formación (4,6 de media frente a 4,1 y 4,0). En el resto de aspectos, no se detectan diferencias significativas entre los distintos tipos de proyectos (ver gráfico 32).

Aspectos transversales de los proyectos: género, medioambiente, líneas específicas del mercado de trabajo y aspectos territoriales

Los aspectos transversales más relevantes para las acciones complementarias se definen en la Ley 56/2003, de 16 de diciembre, sobre Empleo, dentro de los objetivos generales de la política de empleo:

- Garantizar la efectiva igualdad de oportunidades y la no discriminación, teniendo en cuenta lo previsto en el artículo 9.2 de la Constitución Española, en el acceso al empleo y en las acciones orientadas a conseguirlo.
- Asegurar políticas adecuadas de integración laboral dirigidas a aquellos colectivos que presenten mayores dificultades de inserción laboral, especialmente jóvenes, mujeres, discapacitados, parados de larga duración y mayores de 45 años.
- Coordinar su articulación con la dimensión del fenómeno migratorio interno y externo.

De la misma manera, otras regulaciones establecen grupos prioritarios para las entidades con acción pública y líneas transversales a considerar en la ejecución de políticas sociales. Se detalla a continuación algunas regulaciones que se han considerado en esta evaluación de la actuación de la Fundación en la iniciativa de acciones complementarias:

- a) Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en su Capítulo 5, artículo 5, establece como colectivos prioritarios a los desempleados pertenecientes a los siguientes colectivos: mujeres, jóvenes, personas con discapacidad, afectados y víctimas del terrorismo y de la violencia de género, desempleados de larga duración, mayores de 45 años y personas con riesgo de exclusión social.
- b) Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad

efectiva de mujeres y hombres, Capítulo I, artículo 15. Transversalidad del principio de igualdad de trato entre mujeres y hombres. El principio de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres informará, con carácter transversal, la actuación de todos los Poderes Públicos. Las Administraciones Públicas lo integrarán, de forma activa, en la adopción y ejecución de sus disposiciones normativas, en la definición y presupuestación de políticas públicas en todos los ámbitos y en el desarrollo del conjunto de todas sus actividades. El “principio de “transversalidad” implica reconocer la necesidad de que los poderes públicos se comprometan a integrar la dimensión de género en todos sus ámbitos de actuación. Esto supone la necesidad de evaluar el impacto diferencial que cualquier decisión, sea normativa o ejecutiva, puede tener sobre los hombres y sobre las mujeres.

c) Otras disposiciones desarrollan aspectos relevantes en materia de empleo, tales como integración e inmigración, discapacidad e igualdad de oportunidades, sostenibilidad ambiental, cuyas regulaciones deben ser tenidas en cuenta.

El tratamiento de los aspectos transversales mencionados, a promover en las políticas públicas es débil y muestra aspectos mejorables. Incluso en aquellos productos que específicamente están orientados al tema de género, se constata una falta de coherencia; por ejemplo, un producto formativo inicialmente definido como curso con perspectiva de género, justifica esta transversalidad en la participación exclusiva de mujeres en el proyecto, si bien el desarrollo del producto no difiere de otros; de hecho los contenidos adolecen de una mirada transversal que ponga su énfasis en cuestiones de género, así como el tratamiento de textos o alocuciones no muestra especial sensibilidad a la utilización de lenguaje no sexista.

Por otro lado, destacan dos aspectos transversales específicos a potenciar en relación a las temáticas del mercado laboral y de la formación:

a) Variables de resultados en pymes. En la convocatoria de acciones complementarias de 2007 existía una línea estratégica específica para el acercamiento y difusión de la formación profesional continua a la pequeña y mediana empresa. Esta acción ha sido suprimida en la convocatoria de 2009 y con ello se han debilitado los esfuerzos en este sentido. Acercar el sistema de formación profesional para el empleo a las pymes es un objetivo destacado dentro de los planes estratégicos que plantea cumplir la Fundación. Tanto los representantes de las Comisiones Paritarias, como el personal técnico de la Fundación, afirman que para una mejor y más efectiva entrada de pymes en el Sistema de Formación, es indispensable contar con programas específicos, bien diseñados, para este tipo de empresas.

b) Variables de ámbito territorial de implementación de las acciones, diferenciando entre rural y urbano y, con ello, la capacidad de generar productos que puedan ser utilizados en diferentes ámbitos territoriales. Las problemáticas subyacentes son la segmentación del mercado laboral y las mayores dificultades de acceso a la formación de las personas que viven en espacios rurales, por ello, es preciso hacer un mayor esfuerzo de coordinación entre la Fundación Tripartita y los órganos de gestión de las comunidades autónomas, para garantizar la complementariedad de las iniciativas, incluida la oferta de acciones complementarias y de acompañamiento, ya que esta convocatoria permitiría desarrollar productos específicos dirigidos a favorecer el acceso a la formación de las personas que viven en zonas rurales. El debate se sitúa entre dar prioridad a las necesidades territoriales y, en ese caso serían las comunidades autónomas las que tendrían que asumir plenamente las competencias que los respectivos estatutos de autonomía les otorgan, o bien, atender la dimensión sectorial ligada al marco de la negociación colectiva y, desde esta perspectiva, serían los agentes sociales implicados en dicha negociación los que deberían atender la dimensión territorial, sobre todo desde el punto de vista de lo rural y urbano.

Tabla 31. Valoración de eficacia por tipo de acción. Total sobre 10 puntos

Tipo acción	Valoración Total	Eficacia
DIFUSIÓN	4,96	5,8
ORIENTACIÓN	4,28	4,6
EFO	5,30	6,0
FOROS	5,27	5,0
PRODUCTOS 2007	6,81	6,1
PRODUCTOS 2009	5,80	5,3
ESTUDIOS	5,24	5,5

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Indicadores de eficacia por tipo de acción según el jurado de expertos

En este apartado se presenta la valoración realizada por los expertos en relación con la eficacia de los proyectos (ver **tabla 31**).

Se observa que las acciones mejor valoradas son las EFO's, seguidas por los productos formativos 2007. Todas las demás acciones tienen una valoración media.

TIPO 1. PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Las acciones de Difusión tienen una puntuación media total de 4,96 puntos sobre 10, por lo que su valoración en eficacia está por encima de la valoración total del producto, que no llega al aprobado (ver **tabla 32**).

En una ponderación sobre 10, vemos que efectivamente la dimensión más valorada es la eficacia, estando cerca de los 6 puntos de calificación y siendo la eficacia de la acción y el impacto las dos dimensiones peor valoradas.

En general las puntuaciones en eficacia no son muy elevadas, ningún producto tiene una valoración de excelencia (> 7,5) y tres de los cinco proyectos de difusión no alcanzan la puntuación mínima de “Aprobado”, siendo la nota máxima 6,25 puntos. Por lo tanto, los proyectos de difusión parecen no alcanzar plenamente su objetivo de dar a conocer la Formación Profesional.

La convocatoria de acciones complementarias establece los objetivos que deben perseguir los diferentes proyectos de cada uno de los tipos de acciones. La eficacia de cada tipología de acción se mide en función del cumplimiento de estos objetivos definidos en la propia legislación. De esta manera, las acciones de difusión deben promover y conseguir resultados que contribuyan a alcanzar los siguientes objetivos fundamentales:

- La promoción y difusión de las iniciativas de Formación Profesional para el Empleo.
- La creación de mecanismos para potenciar la formación entre las empresas, trabajadores y otros agentes.
- Aportar información sobre el Sistema Nacional de Cualificaciones: orientaciones en materia de formación, acreditación y evaluación de competencias profesionales.
- La promoción del acceso de Pymes a estos mecanismos, en su caso, de forma agrupada.
- Transversalidad, intersectorial y estatal.

En cuanto a la eficacia de las acciones en la “promoción y difusión de las iniciativas de Formación profesional para el empleo” la puntuación del Jurado de Expertos es de 4,4 (sobre 10), lo que implica que es deficiente y no consigue llegar a la población objetivo.

La calidad de los mecanismos es baja y no son innovadores (4,6). Los contenidos tienen una calificación cercana al aprobado (4,9), lo que incide en la baja calificación de los mecanismos utilizados y como consecuencia su utilidad y utilización, que tampoco es aprobada por los expertos.

Sin embargo, las acciones de difusión sí son aprobadas por el jurado con una puntuación de 6,1, por llegar a las entidades potenciales beneficiarias de subvenciones públicas en materia de formación de oferta, a empresas potenciales beneficiarias de las bonificaciones por acciones de demanda y/o trabajadores potenciales beneficiarios de las acciones formativas o permisos individuales de formación.

La característica mejor valorada por los expertos es la relativa a la dimensión estatal e intersectorial del proyecto, con 7 puntos de valoración, ya que los esfuerzos realizados han sido en todo el territorio nacional y en diversos sectores.

En cuanto a la aportación de información sobre el Sistema Nacional de Cualificaciones, los expertos entienden que han conseguido su objetivo, aunque como en la mayoría de las valoraciones, todavía es posible mejorar la difusión (6,1).

En conclusión, la promoción y difusión del sistema de formación y sus iniciativas se consigue limitadamente, y existe una gran capacidad de maniobra y progreso en este sentido. Es posible mejorar las líneas estratégicas, los mecanismos utilizados y los contenidos a difundir para que la difusión y promoción lleguen a ser un sistema integral.

TIPO 2. EXPERIMENTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ORIENTACIÓN EN FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Los objetivos de las acciones de orientación según la convocatoria son:

- La información, acompañamiento y orientación a los trabajadores sobre las posibilidades de formación y movilidad profesional.

Tabla 32. Difusión ponderada sobre 10 puntos

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
DIFUSIÓN	5,8	5,3	4,6	4,4

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

■ Las diferentes vías de acceso a las acciones de formación para el empleo generadoras de competencias profesionales (reconocimiento y acreditación de su cualificación: Sistema Nacional de Cualificaciones) y para el caso de trabajadores en busca de empleo la formación específica para sectores (2007). (Ver **tabla 33**).

La acción de orientación tiene una puntuación media de 4,2 sobre 10 según la valoración dada por el jurado de expertos, siendo la acción con menor puntuación global de todas las evaluadas. La valoración de eficacia consigue una puntuación superior (4,6) aunque tampoco llega al aprobado.

Estas acciones han sido valoradas con una puntuación de 5 por el jurado de expertos, con lo que se puede considerar que se ha cumplido a un nivel básico de información y acompañamiento a los trabajadores, pero no ha conseguido aportar un valor añadido a las acciones para que consigan el objetivo de forma que sea una acción potenciadora del sistema de formación profesional para el empleo. En opinión de los expertos, las acciones realizadas no han sido suficientemente claras y transparentes para el público, el mensaje no ha llegado con claridad y esto determina de manera clave su ineficacia.

Similar valoración se ha otorgado a su contribución a la información sobre las diferentes vías de acceso a las acciones de formación para el empleo generadoras de competencias profesionales, en relación con las posibilidades de reconocimiento y acreditación de su cualificación: obtienen una valoración de 5,3 puntos, con lo que se vuelve a constatar el potencial de estas acciones para aumentar la capacidad de las acciones de orientación en este sentido.

Por el contrario, es relevante la baja valoración que reciben estas acciones en relación a la utilidad que pueden tener para empresas y trabajadores. Esta dimensión ha sido la peor valorada en cuanto a eficacia, y nos advierte de la necesidad de crear herramientas que sean específicas y concretas para que puedan ser verdaderamente útiles.

Las acciones de orientación se preveían desde una perspectiva global, pero según el jurado de expertos no han

contado con un enfoque integral que prestara una especial atención a líneas estratégicas transversales como pueden ser colectivos con problemas de inserción laboral como, por ejemplo, mujeres, jóvenes, mayores o inmigrantes. Las debilidades en la implementación de enfoques transversales se conciben como negativo para la mejora de la empleabilidad en aquellos colectivos con mayores dificultades de mantenimiento de empleo o de inserción laboral.

Finalmente, se constata la misma tendencia que en el caso de las acciones de difusión: las acciones de orientación obtiene su mejor valoración en su perspectiva de diseño estatal e intersectorial (6,6), ya que los proyectos han pretendido abarcar todo el territorio nacional y con una información general y necesaria para cualquier sector productivo.

TIPO 3. ENCUESTAS DE FORMACIÓN-OCUPACIONES (EFO) PARA LA OBSERVACIÓN DE LAS TENDENCIAS DE LAS OCUPACIONES Y PREVISIÓN DE NECESIDADES SECTORIALES DE FORMACIÓN

Los objetivos de la acción de EFO según las convocatorias son los siguientes:

- Observar tendencias de ocupaciones y previsiones de necesidades sectoriales de formación con el objetivo de crear una red de información y observación permanente de las necesidades sectoriales de formación y de las tendencias de “competencias que han de tener los trabajadores” para las ocupaciones que ejercen.
- Constituir una Red de información y observación permanente de la evolución temporal de las necesidades sectoriales de formación y de las tendencias de “competencias que han de tener los trabajadores” para las ocupaciones que ejercen. (Ver **tabla 34**, en página siguiente).

La valoración realizada por el jurado de expertos otorga una puntuación de 6,0 a las encuestas de formación ocupacional, por lo que tiene una valoración ligeramente superior al análisis de eficacia de las demás acciones. En general podemos decir que las acciones mantienen un nivel de realización y calidad positivo, sin llegar a ofrecer un valor añadido extra, necesario para conseguir resultados superiores.

Tabla 33. Acciones de Orientación ponderación sobre 10 puntos

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
ORIENTACIÓN	4,6	4,6	3	3,8

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tabla 34. Acciones EFO. Ponderación sobre 10 puntos

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
EFO	6,0	6,8	4,9	3,9

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Las EFO tienen su mayor puntuación en la calidad, ya que el jurado de expertos entendía que reunían una serie de instrumentos muy válidos para describir la realidad de un sector determinado, su mayor problema está en su nula aplicación por lo que la dimensión peor valorada es el Impacto. En cuanto a la eficacia, su puntuación es de un aprobado alto, ya que, si bien, utilizan muy bien las técnicas cuantitativas que dan una visión global sobre la realidad estudiada, sin embargo no están detectando las necesidades de formación del sector. En este sentido, se apunta a la necesidad de reforzar el carácter explicativo de las EFO y se identifican como mejores aquellos estudios que han incluido una combinación adecuada de técnicas cuantitativas y cualitativas de investigación social.

En cuanto a su carácter descriptivo del sector son especialmente bien valorados los paneles de empresas participantes, en los que se recoge información sobre empresas que han realizado formación continua alguno de los 3 años anteriores, por lo que se tiene en cuenta el punto de partida del estudio del sector en convocatorias anteriores. Además las empresas seleccionadas son, según el jurado de expertos, estadísticamente representativas de los distintos sectores de actividad en el ámbito estatal. En consonancia, recibe una puntuación media de 7,5 puntos, ya que el panel de empresas recoge eficazmente los datos sobre las opciones formativas que adoptan los distintos ámbitos sectoriales.

En cuanto a la demanda hecha al jurado de expertos de si las EFO contribuyen a mejorar la red de información y observación permanente de las necesidades sectoriales, la valoración media es que no lo consiguen, la valoración no llega al 4,4, aunque se puede observar que hay tres proyectos que reciben de forma unánime una puntuación elevada. Aquellas EFO, que como hemos dicho utilizan correctamente las técnicas cualitativas y cuantitativas, son las que consiguen la mejor puntuación en este ítem.

El objetivo de ofrecer una información relevante en relación a las competencias que han de poseer los trabajadores en las ocupaciones de un sector, no es satisfecho por las EFO ya que no aportan los datos suficientes para brindar dicha información, por lo tanto la valoración es muy negativa teniendo una puntuación de 3,8 sobre 10.

La mirada transversal está incluida en las EFO, en aspectos como género y juventud y ha sido valorada positivamente por los expertos con una puntuación de 5,2, aunque la misma valoración nos habla de la necesidad de profundizar el aspecto de transversalidad. Por ejemplo, el aspecto territorial de la transversalidad no se ha tenido en cuenta (ámbito urbano – ámbito rural). La territorialidad es la dimensión peor valorada teniendo una puntuación de 2,6 puntos.

TIPO 4. CREACIÓN DE FOROS PARA LA REFLEXIÓN, ANÁLISIS, INTERCAMBIO DE EXPERIENCIAS Y ELABORACIÓN DE PROPUESTAS SOBRE FORMACIÓN, CUALIFICACIÓN Y DESARROLLO EMPRESARIAL, EN EL MARCO DEL NUEVO MODELO DE FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Los objetivos definidos en la convocatoria para este tipo de acción son:

- Generar espacios para favorecer la comunicación, el encuentro, la reflexión y el intercambio de información y experiencias.
- Contribuir a incrementar la eficacia del sistema de formación para el empleo.
- Servir de apoyo y complemento a la gestión de la formación continua y generalización de buenas prácticas.

Los foros para la reflexión, análisis e intercambio de experiencia y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial en el marco del nuevo modelo de formación profesional para el empleo han tenido puntuaciones medias en torno a 5 , en la mayoría de las variables analizadas, obteniendo como media en eficacia un 5,08, teniendo como puntos fuertes la metodología y el trabajo en red de algunos de ellos (ver **tabla 35**).

El análisis de eficacia de los foros merece una puntuación de aprobado, pero los foros suspenden en su función de generar espacios para favorecer la comunicación, el encuentro, la reflexión y el intercambio de información y experiencias, obteniendo un 4,6 de puntuación. En el grupo de discusión, los técnicos de la Fundación valoraban positivamente esta cuestión, probablemente porque ellos mismos, a nivel personal, obtienen información relevante so-

Tabla 35. Acciones Foros. Ponderación sobre 10 puntos

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
Foros	5,08	5,7	5,9	4,4

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tabla 36. Productos formativos ponderados

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
Productos formativos 2007	6,1	7,1	7,6	6,6
Productos formativos 2009	5,3	5,9	6,8	5,7

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

bre el sistema de formación profesional, perdiendo un poco la perspectiva del sujeto receptor del mensaje que ha de ser los actores protagonistas a quienes va dirigido, empresas y trabajadores del sector y entidades implicadas en la formación.

Los mismos niveles de puntuación (4,4) reciben en la función de apoyo y complemento a la gestión de la formación profesional para el empleo y en facilitar el conocimiento y generar buenas prácticas. Existen algunas aportaciones interesantes en las conclusiones obtenidas en los foros, pero son insuficientes para llegar al objetivo de complementariedad.

Los foros mantienen baja valoración (4,6) en la promoción del carácter multi-agente que deben tener, principalmente en la exigencia de incluir diversos actores, entidades y expertos que trabajen en otros ámbitos relacionados con la formación y el aprendizaje permanente. Tiene que existir un mayor esfuerzo en la creación de espacios heterogéneos que expresen diversas visiones sobre una realidad concreta en el sector analizado.

La inclusión de los aspectos transversales en los foros, han sido la dimensión mejor valorada tanto perspectivas de género, promoción de la formación en la juventud, etc., como perspectivas de carácter intersectorial y estatal, obteniendo una puntuación de 5,6.

TIPO 5. DESARROLLO Y ADAPTACIÓN DE PRODUCTOS PARA LA IMPARTICIÓN DE FORMACIÓN – 2007 Y 2009

El objetivo fundamental de los productos formativos es el desarrollo con carácter innovador de herramientas aplicables en todo el ámbito estatal, que supongan una mejora de la accesibilidad o eficacia del proceso de formación, financiando las siguientes líneas:

- Productos que apliquen en la impartición de la acción formativa medios técnicos no generalizados (simuladores, PDA, televisión digital...). Incluyendo diseño y desarrollo, originalidad y novedad, y compatibilidad de aplicación.
- Productos que faciliten a los trabajadores inmigrantes el acceso a la formación. Financiación traducción.
- Productos para la impartición de los módulos formativos establecidos en los Certificados de Profesionalidad publicados al amparo del Real Decreto 34/2008.

Los productos formativos son las acciones complementarias que reciben una puntuación total más elevada en eficacia, tanto en 2007 en eficacia (6,1) como en 2009 (5,3), obteniendo niveles de aprobado alto. Sin embargo, es destacable la pérdida de la valoración de 2007 a 2009 (ver **tabla 36**).

Al igual que en el caso de las EFO, es destacable la valoración comparativa con respecto a las otras dimensiones de análisis. Los productos reciben una mayor calificación en las otras dimensiones de calidad, eficiencia e impacto, recibiendo una menor valoración en las variables que definen la eficacia de la acción. Aún así la eficacia tiene una valoración aceptable en 2007 y menor en 2009, por lo que se deduce que algunos de sus productos son realmente buenos y otros productos, aún no consiguiendo los objetivos previstos en su totalidad, sí han sido valorados positivamente en alguno de sus aspectos, ya sea en la planificación, diseño, uso de TICs, etc.

La puntuación otorgada por el jurado de expertos a la variable de la contribución que realiza cada uno de estos proyectos a la innovación tecnológica, en 2007, es de 6,4, por lo que se puede considerar que las entidades beneficiarias han utilizado medios técnicos cuyo uso no está aún generalizado en el ámbito de la formación y esta experiencia ha servido como prueba experimental. Sin embargo, en 2009 la puntuación baja considerablemente, por lo que si tene-

mos en cuenta la velocidad de innovación tecnológica actual, su aplicación a la formación profesional parece haber sido menor, obteniéndose una calificación de 5 puntos.

En cuanto a la demanda realizada al jurado sobre si los productos formativos contribuyen a mejorar la cualificación de los trabajadores del sector a los que se dirige, la valoración es positiva para las dos convocatorias (6,1 y 6,8), manteniendo la tendencia global de descenso de la eficacia en la convocatorias 2009. Cabe destacar en este ítem aquellos productos formativos enfocados directamente a desarrollar el Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales.

Los productos formativos desarrollados en las acciones complementarias tienen como objetivo ser utilizados posteriormente en la formación de demanda o formación de oferta; en este ítem las puntuaciones son muy similares en ambas convocatorias (5,9 y 5,8), los productos están realizados con características que les permiten ser utilizados, sin embargo el compromiso de utilización viene a ser ambiguo, no existe un compromiso formal de utilización en el sistema de formación. Este es un campo en el que es necesario avanzar, principalmente, en una mayor implicación y garantía de las empresas beneficiarias en la utilización futura de los productos.

En el caso de los productos formativos, se ha solicitado puntuar variables relacionadas con los resultados de las “experiencias piloto” desarrolladas. El objeto del diseño y la realización de estas acciones piloto, es el contraste, aplicación práctica y validación de los productos formativos elaborados. En este sentido, esta experiencia debe desarrollar prácticas formativas innovadoras en línea con los requerimientos de la convocatoria de acciones complementarias. Sin embargo, para el jurado de expertos, las experiencias piloto, en su mayoría, no están suficientemente validadas ni arrojan información determinante. Estas aplicaciones experimentales nos deben permitir obtener conclusiones válidas para una futura aplicación del producto formativo, pero para ello es necesario realizar una serie de acciones que hagan de la experiencia piloto una herramienta que aporte información indispensable.

La experiencia piloto ha sido analizada a través de diversos ítems por el jurado de expertos, teniendo como fin fundamental evaluar la capacidad de dicha experiencia piloto para validar los productos formativos, existiendo en este sentido una baja puntuación, especialmente en la convocatoria de 2009 (5,7 y 4,8 respectivamente). Esta es una evolución

lógica si observamos que los productos de 2007 no profundizaban en el aprendizaje de los usuarios (4,4) y los de 2009 mantienen esta misma inercia (4,3). Los productos tienen que servir para ofrecer nuevos conocimientos a los usuarios y esa es su mejor validación, por lo que aunque tengan buenos contenidos, materiales, etc., la cuestión fundamental es que consigan ser útiles para los trabajadores que serán los usuarios finales de dichos productos, y eso depende del conocimiento y destrezas que hayan podido conseguir éstos gracias al producto formativo.

Sin embargo, a pesar de los modestos resultados expresados por el jurado de expertos, el grado de satisfacción de los usuarios finales de las pruebas pilotos es el ítem más elevado (8,1 y 6,8) en 2007-2009. Los usuarios tienen una valoración mayor del curso a través de su experiencia personal que la realizada por los expertos.

En cuanto a los aspectos transversales son poco tenidos en cuenta en los productos formativos (4,7 y 3,6). Es urgente y necesario un mayor esfuerzo en este sentido tanto en los mecanismos que lo facilitan por parte de la Fundación como en las entidades beneficiarias. En este sentido es resaltable la escasez de productos que facilitan la integración de la población inmigrante, a pesar de estar reconocido como uno de los objetivos fundamentales de este tipo de acciones.

El ámbito territorial es el mejor valorado a nivel trasversal (6,8 y 5,8), ya que los productos podrían ser utilizados tanto en el ámbito rural como urbano y en las diferentes comunidades autónomas y sectores.

6. ESTUDIOS TRANSVERSALES Y MULTSECTORIALES

El objetivo fundamental es la realización de acciones de investigación y prospección sobre temáticas de naturaleza transversal y multisectorial. El jurado de expertos ha realizado el análisis de eficacia según este objetivo fundamental, valorando diversos ítems.

El análisis de eficacia de los estudios de carácter transversal y multisectorial presenta una valoración similar a las demás acciones, siendo el aprobado la puntuación general. La valoración global de los estudios es de 5,2 y la valoración del análisis de eficacia se encuentra en similares parámetros con un 5,5 de media (ver **tabla 37**).

En comparación con las otras dimensiones analizadas, la eficacia es la mejor valorada siendo la única acción que consigue ser aprobada por el jurado de expertos, por lo que aún

Tabla 37. Estudios ponderados

Tipo de Acción	Eficacia	Calidad	Eficiencia	Impacto
ESTUDIOS	5,5	5,9	4,1	4,3

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

teniendo un margen de mejora considerable junto con la calidad podemos estimar que han cumplido con el nivel básico de exigencia planteada para este tipo de acciones.

Las temáticas desarrolladas en los estudios han sido de interés y relevancia para la formación profesional para el empleo (7,8). Las materias de estudio seleccionadas son de gran importancia para los sectores objeto de estudio, por lo que el Jurado de expertos ha considerado importante valorarlas positivamente.

En su calidad de expertos señalan que las conclusiones de los estudios arrojan un conocimiento de mayor precisión y profundidad del disponible hasta el momento (puntuación de 6,4), aunque no han logrado mantener la valoración de notable del ítem anterior, por lo que aún es posible una mayor profundización en este sentido.

Un conocimiento más amplio de los temas analizados debe pasar inevitablemente por la realización de estudios de carácter innovador que logren describir y explicar el contexto actual de la formación para el empleo y, en este apartado, los estudios han logrado mantener un aprobado (5,6), si bien no han llegado al nivel de proponer estudios de última generación que serían aquellos que lleven

a la Fundación va ser vanguardia innovadora en los estudios realizados.

Un tema fundamental, tanto para el jurado de expertos como para los técnicos de los grupos de discusión, ha sido la aplicabilidad de las acciones en la detección de necesidades de los sectores productivos. En concreto, se les planteaba si las conclusiones de los estudios podrían ser utilizadas para la definición de las necesidades de la formación de demanda o formación de oferta de los trabajadores, y sus análisis recogen que los estudios tienen utilidad para la formación profesional para el empleo (5,0), son válidos para la detección de necesidades del sistema de formación para el empleo pero es indispensable mejorar los estudios para que su aprovechamiento sea mayor.

Mejorar los estudios depende de diversas variables, pero una es conseguir que éstos integren en su realización aspectos transversales (igualdad de género, juventud, inmigración, medioambiente), lo que unido a una mayor aplicabilidad, puede dotar a esta acción de un valor añadido constante. Es llamativo que los estudios de la convocatoria 2009 presentan una valoración negativa en este aspecto (2,8).

3.7. Análisis de eficiencia

El análisis de eficiencia de las acciones complementarias mide la valoración de los resultados en relación con los medios utilizados. La metodología de análisis de esta dimensión se basa en el análisis de los costes mediante un análisis estadístico de las bases de datos financieras de la Fundación y la valoración del jurado por cada uno de los expedientes.

Un primer tema que se plantea es la definición de la variedad de conceptos financieros utilizados por la Fundación Tripartita. Tal como se ha visto en el análisis de la dimensión de realización de las acciones existen hasta cuatro conceptos financieros en la fase de aprobación y dos conceptos financieros en la fase de liquidación. El análisis de costes establece una comparativa entre los costes finan-

ciados y los finalmente aprobados. En relación al análisis de costes, se evalúan diversos aspectos relacionados con el proceso de liquidación, la tipología de costes de las acciones y el grado de externalización de las mismas.

A- FASE DE APROBACIÓN:

1. Financiación total solicitada: presupuesto solicitado por todos los demandantes de financiación.
2. Coste financiable: importe que la Fundación Tripartita decide financiar por proyecto, que coincide con el menor importe entre el coste máximo admitido y el coste máximo financiable. El coste máximo admitido es el coste solicitado minorado por los costes no elegibles según convocatoria; el coste máximo financiable se refiere al cálculo estimado por la Fundación de costes máximos financiados por proyecto; para realizar este cálculo existe una valoración de costes unitarios máximos tales como costes promedios de realización de técnicas cuantitativas o cualitativas de investigación social.
3. Financiación disponible: importe máximo disponible establecido en cada convocatoria. Este concepto viene fijado por los límites de la convocatoria, por ejemplo, en el caso de las EFO, foros o estudios.
4. Financiación aprobada: importe aprobado por la Fundación Tripartita que se corresponde con la subvención concedida a cada proyecto que las entidades beneficiarias deben justificar al finalizar su ejecución, o bien proceder al reintegro de la cantidad no justificada, teniendo en cuenta la financiación disponible.

B- FASE DE LIQUIDACIÓN:

5. La financiación certificada es la que resulta de la comprobación de la ejecución del proyecto de acuerdo a los requisitos y condiciones aprobadas, y que puede ser minorada por incumplimientos. La financiación validada es la sustentada de manera efectiva por la documentación financiera presentada.
6. Financiación liquidada: importe finalmente considerado como elegible por parte de la Fundación Tripartita, tras la justificación realizada y que se corresponde con la menor

de las cantidades certificadas y validadas. Si la cifra final es inferior a la aprobada (y pagada) con anterioridad, es necesario iniciar un proceso administrativo de reintegro por la diferencia.

Una de las limitaciones encontradas en la evaluación ha sido la falta de disposición de información de 2009, puesto que dicha convocatoria se encontraba, en el momento de la realización de esta evaluación, en la fase de certificación final.

Comparativa entre financiación aprobada y financiación liquidada: convocatoria 2007

Los datos nos indican que la ejecución financiera de los proyectos es altamente coincidente con lo solicitado en la propuesta inicial, es importante señalar que el seguimiento de los técnicos de la Fundación de la Unidad de Acciones Complementarias es un elemento esencial para este logro del proceso.

Sin embargo, la certificación financiera con márgenes muy similares de la propuesta, no debe considerarse una confirmación de la calidad del producto final ni tampoco de su eficiencia, sino que nos confirman que el proceso de ejecución del producto es adecuado. La eficacia del producto, esto es la relación coste-producto final, no es únicamente una cuestión de proceso (ver **tabla 38**).

La comparación entre la financiación solicitada por los agentes, la aprobada por la Fundación Tripartita y el coste finalmente liquidado, permite mostrar un alto grado de adecuación financiera de la realización de las acciones complementarias entre la financiación aprobada y solicitada (93,1%). Esto significa que el proceso de ejecución de los costes aprobados responde con fidelidad a la ejecución final.

En el estudio de caso de diferentes conceptos financieros de los 64 expedientes aprobados en 2009 muestra que, desde que el beneficiario presenta la propuesta, la mayor minoración del coste ocurre previamente a la fase de apro-

Tabla 38. Grado de adecuación entre el gasto aprobado y ejecutado 2007 (totales)

Total	Financiación (euros)	% s/solicitada	% s/aprobada
Financiación solicitada	19.158.881,73	100	--
Financiación aprobada	14.833.505,99	77,4	100
Financiación liquidada	13.813.190,68	72,1	93,1

FUENTE: BASE DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

bación. Esto es, la propuesta presentada es minorada antes de ser aprobada por la Fundación, pero desde la aprobación hasta la liquidación hay una alta correlación de costes. De esta manera, se constata que el coste del proyecto va a quedar fijado de una manera muy similar al coste final del producto en la fase de aprobación.

En la fase de aprobación, existen actualmente dos mecanismos que valoran y minoran el presupuesto:

1. La valoración técnica de la propuesta. En el momento de presentación de la propuesta, el solicitante realiza la estimación total del proyecto, la estimación de costes por actividad y la valoración del número de horas de los recursos humanos que participan en el proceso. En el proceso de valoración por los Técnicos de la Fundación, el Bloque 3: presupuesto¹⁸ valora este aspecto. En 2009, existió un único ítem a valorar: la adecuación del presupuesto a las actividades a desarrollar y su peso con respecto al global de la Valoración Técnica fue solamente de un 10%.

2. Minoración entre Financiación Solicitada y Coste Financiable. Se realiza un cálculo entre el Coste Solicitado Admitido (CSA) y el Coste Calculado del Proyecto (CC). Existen unas tablas de “Máximos Orientativos según metodología de Análisis de Costes”¹⁹ que permiten a los técnicos de la Fundación realizar una minoración de los costes propuestos en función a estos costes orientativos máximos establecidos en conceptos tales como coste por persona y día, costes de grupos de discusión, costes por servidor, costes de edición de publicaciones, distribución, etc.

Ambos mecanismos analizan y gestionan los costes del proceso de ejecución de cada producto. Sin embargo, estas fórmulas se manifiestan débiles a la hora de realizar una evaluación de la “eficiencia del producto final”, debido a su difícil traducción económica en términos de mercado. A continuación, se relacionan alguno de los obstáculos que presenta la actual metodología de cálculo de costes para realizar un análisis de eficiencia:

- a) El Bloque 3, no incluye una valoración de la eficacia del producto final. Esto es la relación con valores del mercado o en relación a productos similares y la valoración coste/producto final.
- b) El peso relativo del valor de presupuesto es muy bajo respecto del global de la valoración técnica.
- c) El presupuesto no establece relación con el valor añadido que puede aportar un proceso de experimentación,

concertación de actores, inclusión de innovación y tecnología.

d) La propuesta inicial no incluye unos presupuestos completos, fácilmente identificables y comparables con los Costes Máximos Orientativos puesto que los conceptos seleccionados dentro de los costes máximos son muy concretos y las actividades son muy genéricas. Los solicitantes establecen actividades muy genéricas que incluyen una diversidad de conceptos. Por ejemplo, un ciclo habitual en un proyecto de producto formativo contiene las siguientes actividades: 1. planificación, 2. diseño de contenidos, 3. guiones multimedia y producción multimedia y 4. prueba piloto y validación. Cada una de estas actividades contiene una serie de gastos genéricos que no permiten una valoración específica por conceptos, más allá de los recursos humanos y las horas dedicadas.

e) Sólo los recursos humanos son desglosados de manera que se puede realizar una comparación entre costes presentados y costes admitidos por la Fundación. Como veremos en los próximos apartados, los costes de recursos humanos están sobreestimados en el conjunto del producto.

f) La certificación final y el informe de liquidación, por el contrario, establecen costes más concretos: costes de personal, equipos, bienes consumibles, locales, dietas y desplazamientos y otros costes directos.

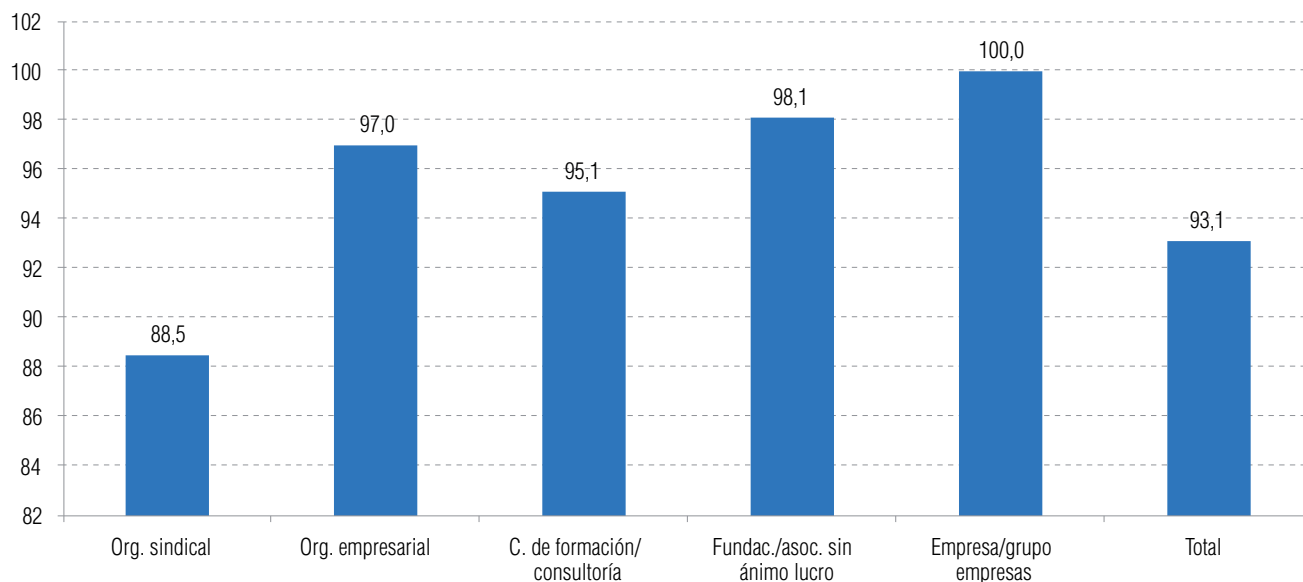
En este dato de correlación financiera tiene una alta relevancia, según los propios beneficiarios, el apoyo y seguimiento que la Unidad de Acciones Complementarias de la Fundación realiza a cada uno de los proyectos. Tanto las entidades beneficiarias como las colaboradoras de alguno de los proyectos aprobados en las convocatorias 2007 y 2009 otorgan una alta valoración a este seguimiento. Existe un alto grado de acuerdo sobre la utilidad del seguimiento: en una puntuación sobre 5, las entidades beneficiarias le conceden una puntuación de 4,30 y las entidades colaboradoras una puntuación de 4,24.

Los técnicos de la Fundación dedican un gran esfuerzo para realizar un “seguimiento del proceso de ejecución” muy cercano. Tal y como hemos visto, la documentación adicional y el seguimiento a la ejecución real del proyecto es de alta intensidad. En este sentido, ya se ha sugerido promover un seguimiento de resultados, más allá del proceso. En la actualidad, este tipo de seguimiento administrativo, más allá de la carga burocrática-administrativa que supone, tiene un resultado administrativamente impecable: existe un

¹⁸. Fundación (2009). *Manual de valoración técnica*.

¹⁹. Fundación (2008). *Manual de gestión de liquidación y difusión*.

Gráfico 33. Porcentaje de financiación liquidada respecto a la aprobada por agente 2007



FUENTE: BASE DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

margen muy pequeño de minoración de costes en los expedientes que han sido aprobados cuando llegan a la fase de liquidación (ver gráfico 33).

En cuanto a la adecuación del gasto aprobado y el gasto ejecutado según el tipo de agente beneficiario, se constata que los porcentajes liquidados se acercan más al aprobado en el caso de las acciones de empresas o grupos de empresas (alcanza el 100%), las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro (98,1%) y las organizaciones empresariales (97%). Un menor grado de adecuación se constata en las acciones de los centros de formación o empresas consultoras (95,1%) y las organizaciones sindicales (88,5%) (ver tabla 39).

Un dato complementario es la valoración que realizan los agentes sociales de la metodología de costes máximos de la Fundación: se realiza una valoración positiva de este procedimiento, si bien, se incide en que los proyectos tienen un precio superior a los realizados en otros entornos profesionales. Este apoyo de los agentes sociales entrevistados a un mayor ajuste a costes de mercado, sugiere la idea de que elaborar metodologías objetivas de ajuste de presupuestos a costes de mercado y de una manera clara y transparente es un elemento a potenciar, y que se valora positivamente.

De esta manera y, teniendo en cuenta que la minoración inicial del proyecto va a decidir el coste final del producto,

es recomendable reforzar y revisar estos mecanismos en la fase de propuesta. Los datos confirman que la Fundación asegura una correcta ejecución del gasto en el proceso y que el presupuesto aprobado es el coste final del producto, por ello, se recomienda reforzar en la fase de propuesta, el apartado de presupuesto. Las posibilidades son diversas, tales como la solicitud de un documento específico para el presupuesto y/o realizar una presentación de los costes por actividad que permita una valoración concreta y comparativa.

Los procesos de certificación y liquidación corroboran un correcto seguimiento del proceso de ejecución del producto, sin embargo, la calidad y la eficacia del producto no pueden considerarse solventadas con este procedimiento administrativo y, tal como se ha mencionado en apartados anteriores, se sugieren mecanismos adicionales. En conclusión, la eficacia del producto no se certifica por la ejecución de la financiación.

Por ello, se recomienda publicar los costes “máximos orientativos según metodología de análisis de costes” en la convocatoria. También se recomienda incluir criterios de valoración técnica adicionales en el bloque de presupuesto, que estén orientados hacia la eficiencia. Así como reforzar el apartado de presupuesto con desglose de partidas no genéricas y comparables con los máximos orientativos de la Fundación.

Tabla 39. Gasto aprobado/ ejecutado 2007 (por tipo de entidad)

Organización empresarial	Número de expedientes	Financiación (euros)	% s/aprobada
Financiación aprobada	17	5.096.123,69	100
Financiación liquidada	17	4.943.031,82	97
Centro de formación	Número de expedientes	Financiación (euros)	% s/aprobada
Financiación aprobada	14	2.032.939,90	100
Financiación liquidada	14	1.932.773,82	95,1
Organización sindical	Número de expedientes	Financiación (euros)	% s/aprobada
Financiación aprobada	23	6.506.293,77	100
Financiación liquidada	23	5.757.426,15	88,5
Fundación sin ánimo de lucro	Número de expedientes	Financiación (euros)	% s/aprobada
Financiación aprobada	8	988.047,52	100
Financiación liquidada	8	969.754,81	98,1
Empresa/Grupo de empresas	Número de expedientes	Financiación (euros)	% s/aprobada
Financiación aprobada	2	210.101,11	100
Financiación liquidada	2	210.204,08	100

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Grado de externalización de la ejecución: convocatorias 2007 y-2009

Otro aspecto de interés es conocer el grado de externalización (subcontratación de servicios) que se da en el desarrollo de las acciones complementarias. Los datos muestran, tal como se apuntaba en el capítulo de entidades beneficiarias y colaboradoras, que un alto porcentaje de los proyectos de acciones complementarias son desarrollados por las entidades colaboradoras o empresas y/o expertos externos.

En el caso de la convocatoria 2007, se ha tomado una muestra de los 22 productos formativos. En el caso de la convocatoria 2009, se han analizado los 64 expedientes aprobados, lo que permite un análisis por tipología de acciones. Los datos estaban incompletos en 3 proyectos del 2009, por lo que el análisis se realiza sobre 61 expedientes (un 95,3% del total de proyectos aprobados). En el caso del 2009, el cálculo de la externalización se realiza sobre la información del proyecto aprobado y no sobre el finalmente ejecutado, puesto que al no haber sido liquidadas estas acciones, no existe información disponible en el momento de realizar esta evaluación.

Se constatan unos altos niveles de externalización en la realización de las acciones. En los proyectos del 2007 (productos formativos) el nivel de externalización es del 64,9% y en el 2009 (total de proyectos) es del 60,1%. Esto signifi-

fica que, en realidad, las entidades beneficiarias -- cuya experiencia es determinante según los criterios de valoración técnica para ser aprobadas las propuestas-- en un alto porcentaje no ejecutan la acción. En algunos casos, hay una externalización del 85% del proyecto en 2007, y en 2009 hay acciones que llegan al 95,4% de la externalización. Si bien, debe señalarse que en la mayoría de los casos, los porcentajes respetan los límites máximos previstos en la normativa, que son del 85% para las acciones analizada en 2007 y en 2009 (el máximo permitido para algunas acciones es del 95%, siendo del 85% en otras²⁰).

Teniendo en cuenta el alto nivel de externalización, se puede considerar que las entidades beneficiarias participan en mayor grado en las actividades de dirección técnica del proyecto y con un menor peso en las actividades técnicas. Esta situación se considera como una tendencia consolidada en la ejecución de los proyecto. De hecho, las cartas de aprobación remitidas a los beneficiarios y el seguimiento realizado por los técnicos de la Fundación tienden a subrayar las tareas que la entidad beneficiaria no puede delegar, la dirección de ninguna manera, a entidades colaboradoras o a terceras entidades.

Este aspecto es relevante puesto que en la fase de aprobación del proyecto, en el bloque de los criterios de valoración²¹, en el año 2009, lo que corresponde a la experien-

20. 95% en las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo y en las de experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo. Para el resto de acciones dicho límite es del 85%.

21. Manual de Valoración Técnica de 9 de marzo 2009. Convocatoria 2009.

cia del solicitante y de las entidades colaboradoras suponía un 40% del total de la puntuación para obtener la financiación. Lo que se valora es la experiencia previa de las entidades y del personal del equipo de trabajo. Si bien el criterio de la experiencia es relevante, debe valorarse de manera específica la gestión conjunta del consorcio de socios y el valor añadido que supone la elección de cada una de esas experiencias para el producto final.

El estudio de caso de la calidad mediante la revisión de expedientes indica que los productos finales tienen mayor calidad cuando hay una involucración equitativa entre los diferentes actores del proyecto, que complementan sus capacidades y saberes en distintos ámbitos. En el caso de los productos formativos, por ejemplo, el consorcio que otorga un valor añadido al resultado final es aquel que resulta de la estructura de la colaboración entre diferentes actores:

1. Entidades con conocimientos del sector (contenidos).
2. Entidades /Empresas con capacidad tecnológica e innovación (producto innovador).
3. Entidades/Empresas expertas en metodologías formativas (plan de aprendizaje).

De esta manera, considerando que la externalización es la forma habitual de trabajo, especialmente en el caso de las entidades empresariales y sindicales, se debe considerar y promover la asociación real entre entidades, y solicitar información sobre la “estructura de gestión/colaboración” del proyecto entre la entidad beneficiaria y las entidades colaboradoras. Esto es, se debe indicar cómo se va articular la interrelación de los diferentes actores, considerando desde un inicio que, en general, la mayoría de las acciones complementarias son ejecutadas de manera indirecta por el beneficiario.

Respecto al análisis del grado de externalización según el tipo de agente que desarrolla el proyecto y tomando como re-

ferencia el 2009, que nos permiten una valoración global del conjunto de todos los proyectos aprobados en la convocatoria, los datos indican que el mayor nivel de coste externalizado se da en las acciones de las organizaciones empresariales (80,3%). A cierta distancia se sitúan las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro (56%) y las organizaciones sindicales (53,5%). Niveles significativamente inferiores se dan en las acciones de los centros de formación o empresas consultoras (32,9%) y aquellas organizadas por empresas o grupo de empresas (19,4%) (ver **tabla 40**).

Así mismo, el tipo de agente que desarrolla el proyecto también es relevante en los valores extremos: sólo entre los beneficiarios que son centros de formación o empresas consultoras y las fundaciones se dan casos en los que no existe externalización alguna. En el caso opuesto se encuentran las organizaciones empresariales, donde el mínimo de subcontratación externa en las acciones se sitúa en el 40,9%.

Con respecto a los valores máximos de subcontratación, destacan las organizaciones empresariales (95,4%) así como las sindicales (73,5%). Así mismo, en niveles ligeramente inferiores se sitúan los máximos de las acciones desarrolladas por fundaciones sin ánimo de lucro (77,2%) y los centros de formación o empresas consultoras (73,5%). Por último, un nivel significativamente inferior se constata en el valor máximo de externalización alcanzado por las acciones de empresas o grupo de empresas (38,6%).

Esto indica que los proyectos son ejecutados y desarrollados por metodologías diferentes según el tipo de beneficiario. Los beneficiarios según el tipo de entidad que sean tienen una concepción inicial de cómo se va a desarrollar el proyecto. Las empresas consultoras y fundaciones parecen tener más recursos propios para desarrollar los productos a los que concursan, mientras que en

Tabla 40. Porcentaje de externalización por agente, 2009

	Nº proyectos	Financiación (euros)	Subcontratado (euros)	% subcont /total	% Mín.	% Máx.
Organización empresarial	16	4.408.925,94	3.540.893,55	80,3	40,9	95,4
Centro formación/ consultora	11	1.154.777,82	380.067,52	32,9	0	73,5
Organización sindical	18	4.221.688,75	2.258.195,17	53,5	9,4	89,7
Fundación sin ánimo de lucro	9	1.063.839,06	595.450,07	56	0	77,2
Empresa o grupo de empresas	7	624.291,00	121.359,83	19,4	8,6	38,6
Total	61	11.473.522,57	6.895.966,14	60,1	0	95,4

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

el caso de otros agentes sociales, necesitan recurrir a capacidades y/o recursos que no se encuentran en su propia organización.

En el caso del año 2007, los proyectos analizados corresponden a los productos formativos. Los mayores niveles de externalización se dan en las acciones de las organizaciones sindicales y empresariales (82,6% y 80,3% respectivamente). En el primer caso, el porcentaje mínimo se sitúa en el 75% y el máximo en el 85%; en el segundo caso en 69,5% y 85% respectivamente. Por tanto, se constatan elevados niveles de externalización incluso considerando los mínimos.

El grado de subcontratación en productos formativos 2007 para el resto de agentes es significativamente inferior, especialmente en los centros de formación/empresas consultoras. Así, de promedio, las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro externalizan el 57,5% del gasto y las empresas o grupo de empresas el 55,8% frente a sólo el 15,3% de los centros de formación o empresas consultoras.

Asimismo, en el 2007, sólo entre los centros de formación y las empresas consultoras se dan casos en los que no existe externalización alguna. Las empresas o grupo de empresas tienen como porcentaje mínimo de coste subcontratado el 28,2% y como máximo el 84,5%. Para las fundaciones sin ánimo de lucro las cifras son, respectivamente del 43,2% y el 70,9% (ver **tabla 41**).

Respecto al tipo de acción, los datos del 2009 muestran que se da un mayor grado de externalización en el coste en las encuestas de formación-ocupaciones (78,9%) y en las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo (66,6%). Le siguen en nivel de externalización, las acciones de desarrollo y adaptación de productos para la impartición de formación (59,1%), las de experimentación

de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo (50,9%) y las de estudios de carácter transversal y multisectorial (49,4%). Finalmente, los foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial son los que menores niveles de externalización muestran, con porcentajes significativamente lejanos de la media (27%).

En el caso de los productos formativos, existe una gran diversidad, desde acciones con 0% de externalización, hasta producto que se han desarrollado con un 90% de contratación externa. El mismo caso ocurre con los servicios integrados de orientación en formación profesional.

En el caso de las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo se dan los casos más extremos, tanto en mínimos como en máximos: alcanzando el 95,4% de contratación externa en unos casos y otros con solamente 25,2%, muy por debajo de la media (ver **tabla 42**, en página siguiente).

Coste promedio de cada tipo de acción: ¿cuánto cuesta cada producto final?

La eficiencia de los productos/acciones finales se ha analizado en función del presupuesto total. Se han incluido los datos de las acciones complementarias de 2009, aunque todavía el presupuesto no se encuentre en la fase de certificación, puesto que se constatan pocas divergencias entre el presupuesto aprobado y el finalmente certificado. Por ello, el análisis de 2009 de los datos disponibles (sólo propuesta, no certificación) se considera relevante.

Ante la pregunta de ¿cuánto cuesta cada producto final de la Fundación?, la primera parte de la respuesta es que depende de cada tipo de acción. El presupuesto promedio de cada tipo de acción es muy diferente y existe una gran dis-

Tabla 41. Porcentaje de externalización por agente (productos formativos 2007)

	Nº proyectos	Financiación (euros)	Subcontratado (euros)	% subcont /total	% Mín.	% Máx.
Organización empresarial	6	675.093,61	541.983,57	80,3	69,5	85
Centro formación/ Consultora	4	480.910,03	73.548,42	15,3	0	48,9
Organización sindical	8	1.030.791,96	851.876,25	82,6	75	85
Fundación sin ánimo de lucro	2	402.286,58	231.394,41	57,5	43,2	70,9
Empresa o grupo de empresas	2	210.204,08	117.282,63	55,8	28,2	84,5
Total	22	2.799.286,26	1.816.085,22	64,9	0	85

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

paridad entre el número de proyectos que se desarrollan en cada tipo de acción y la cantidad de financiación global.

En 2007, la media de presupuesto por proyecto fue de 230.625 euros. Sin embargo, más allá de la media, por tipo de acción podemos mencionar los costes medios siguientes:

- a) Las acciones de promoción y difusión costaron una media de 1.175.000 euros, lo que en el mercado vendría a ser una campaña de difusión y medios para un año. Este tipo de proyectos costaron 5,1 veces más que la media de los valores promedio de las acciones complementarias 2007.
- b) Las acciones de experimentación tuvieron un valor promedio de 817.500 euros (3,5 veces superior a la media).
- c) El resto de acciones, excepto el programa de apoyo a pymes, están por debajo de la media.
- d) La elaboración de productos formativos costó una media de 126.000 euros por cada producto elaborado, los estudios tuvieron un coste aproximado de 125.000 euros y los foros un coste superior a 77.000 euros (ver **tabla 43**).

En el caso del 2009, el presupuesto promedio por proyecto fue de 202.099 euros. De esta manera se constata una ligera reducción, si bien, considerando que hubo una reducción global de fondos en la convocatoria de 1 millón de euros y que el promedio se mantuvo por encima de los 200 mil euros, podemos considerar que se constata una consolidación de la tendencia. Por tipos de acciones, también la situación volvió a repetirse:

- a) Las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo tienen un coste medio significativamente superior (6,1 veces más) y, en este caso, a pesar de la reducción global de fondos de la convocatoria 2009, aumentaron a 1.233.750 euros por campaña de difusión.
- b) Las acciones de experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo también aumentaron su coste medio en 2009, que se situó en 858.375 euros (4,2 veces superior a la media).
- c) El resto de acciones tienen costes promedios claramente inferiores a la media, representando entre un 40% y un 70% del valor de la misma.

Tabla 42. Porcentaje externalización por tipo de acción, 2009

Tipo de acción	Nº proyectos	Financiación (euros)	Subcontratado (euros)	% subcont /total	% Mín.	% Máx.
Promoción y difusión	4	4.277.185,78	2.850.251,77	66,6	25,2	95,4
Servicios integrados de orientación	2	1.716.750,00	872.994,41	50,9	9,4	89,7
Encuestas	11	856.040,47	675.070,18	78,9	65	85
Productos	30	2.932.773,91	1.733.087,29	59,1	0	90,6
Foros	4	313.858,50	84.818,97	27	0	73,3
Estudio transversal y multisectorial	10	1.376.913,91	679.743,52	49,4	7,9	77,2
Total	61	11.473.522,57	6.895.966,14	60,1	0	95,4

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 43. Financiación aprobada promedio por tipo de acción, 2007

Tipo de acción	Media coste en euros	Respecto al promedio
Promoción y difusión de la formación para el empleo	1.175.000,00	5,1
Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	817.500,00	3,5
Programa de apoyo a pymes para potenciar el capital humano a través de procesos de cualificación de la formación	375.000,00	1,6
EFO (encuesta de formación-ocupaciones)	77.846,06	0,3
Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación	126.293,10	0,5
Foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial	73.002,30	0,3
Estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específica	125.907,80	0,5
Estudios de carácter transversal y multisectorial	127.795,30	0,6
Total promedio	230.625,32	1
Número de expedientes	65	

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 44. Propuesta de financiación promedio por tipo de acción, 2009

Tipo de acción	Media coste en euros	Respecto al promedio
Promoción y difusión de la formación para el empleo	1.233.750,00	6,1
Experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo	858.375,00	4,2
EFO (encuesta de formación-ocupaciones)	77.821,86	0,4
Desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación	95.279,41	0,5
Foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial	77.750,39	0,4
Estudios de carácter transversal y multisectorial	136.121,41	0,7
Total promedio	202.099,69	1
Número de expedientes	69	

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

d) Las EFO y los foros mantuvieron sus costes medios en torno a los 77.000 euros y los estudios aumentaron de 125 mil euros a 136 mil euros.

e) Solo se constata una reducción en los productos formativos, que bajaron de coste en el 2009, con una media por encima de los 95.000 euros. (Ver **tabla 44**).

Tal como se viene constatando, las acciones de difusión y de orientación crean una disparidad en la media. Podríamos hablar de 2 tipos de acciones, unas con alto nivel de presupuesto por expediente, entre 800 y 1 millón doscientos mil euros, y el resto de acciones que se sitúan en valores entre 77.000 euros y 136.000 euros por proyecto.

El análisis de discurso de varios actores confirma la impresión de que la iniciativa de acciones complementarias está bien pagada e incluso los presupuestos de los proyectos algo desequilibrados. Sin embargo, se puntualiza de manera interesante que el valor total del presupuesto no puede ser valorado aleatoriamente sino en función de la dificultad del proyecto, la innovación o lo que se proponga realizar.

Siguiendo el discurso de las personas que han participado en los grupos de discusión, la cuestión, entonces, es la eficiencia de cada proyecto analizado individualmente, es decir, si cada proyecto se ha elaborado con precios acordes a los de mercado y si es positiva la relación coste/producto final. Esta reflexión es compleja teniendo en cuenta que por su propia naturaleza son productos específicos, que si bien tienen su correspondencia en el mercado, dependen, por ejemplo del grado de innovación, experimentación (componentes I+D), así como de la aplicación de una variedad de técnicas cuantitativas y cualitativas para elaborar sus conclusiones.

La eficiencia sólo se puede medir en relación al valor añadido que contenga el producto. Es por ello, que se ha solicitado al jurado de expertos que han revisado cada uno de los expedientes y visualizado los productos finales, que aporte una valoración de la eficiencia de cada producto analizado respecto a valores del mercado y de la relación coste/ producto final.

Esta evaluación de la eficiencia de los 22 productos formativos del 2007 y todos los productos finales del 2009, ha obtenido una valoración media de 3,42 sobre 10 puntos. Por lo tanto, se puede concluir que:

- Los expertos determinan que el nivel de eficiencia de los productos finales es muy bajo.
- Solamente superan la barrera del aprobado (5,9 puntos) los foros que son las acciones con un menor coste.
- Las acciones menos eficientes son las de difusión (2,3 puntos) y las de orientación (3 puntos), que son las que mayores recursos consumen.
- Los productos formativos tampoco alcanzan niveles adecuados de valoración de la eficiencia (3,4 en 2007 y 3,8 puntos en 2009).
- Las EFO y los estudios están algo mejor considerados pero con niveles cercanos a los 4 puntos. (Ver **tabla 45**).

Tabla 45. Resultados valoraciones del jurado de expertos. Calificación media eficiencia (máximo 10)

Foros	5,9
EFO	4,9
Estudios	4,1
Productos 2007	3,8
Productos 2009	3,4
Orientación	3,0
Difusión	2,3

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tipos de costes de cada proyecto: los costes de personal

Como hemos mencionado anteriormente, la especificación por costes en la fase de propuesta no permite un análisis comparativo de costes, que sí puede realizarse en la fase de certificación.

La tipología de costes se corresponde con la descrita en las convocatorias que surgen de la Orden/TAS/2782/2004, de 30 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la realización de las acciones complementarias y de acompañamiento a la formación, en desarrollo del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el Subsistema de Formación Profesional Continua:

a) Costes directos:

- 1) Las retribuciones de personal interno y externo pudiéndose incluir salarios, seguros sociales, y, en general, todos los costes imputables al personal en el ejercicio de las actividades de que forman parte de la ejecución de las acciones aprobadas.
- 2) Los gastos de amortización de equipos y plataformas tecnológicas utilizados, calculados con criterios de amortización aceptados en las normas de contabilidad, así como el alquiler o arrendamiento financiero de los mismos, excluidos sus intereses, soportados en la ejecución de las acciones aprobadas.
- 3) Gastos en bienes consumibles utilizados en la realización de las acciones aprobadas, incluyendo el material de protección y seguridad.
- 4) Los gastos de alquiler, arrendamiento financiero, excluidos sus intereses, o amortización de los locales utilizados expresamente en el desarrollo de las acciones aprobadas.
- 5) Gastos de transporte, manutención y alojamiento que se realicen en el territorio nacional, con los límites fijados en la Orden del Ministerio de Hacienda de 22 de febrero de 2001 (BOE de 27 de febrero), imputables al personal que participa en la ejecución de las acciones aprobadas.
- 6) Costes directamente ocasionados por la ejecución de las acciones complementarias, que no se recojan en el resto de los apartados, tales como publicidad, difusión, comunicación, entre otros, cuando estas actividades estén contempladas en la correspondiente convocatoria.

b) Costes asociados:

En particular, luz, agua, calefacción, teléfono, mensajería, correo, limpieza y seguridad. En cualquier caso, los costes asociados deben responder a costes reales, efectivamente

realizados, pagados y justificados mediante facturas o documentos contables de valor probatorio equivalente. La suma de los costes asociados no podrá superar el 10 por ciento del total de los costes directos de las acciones complementarias.

En el año 2007, para los 22 expedientes analizados (productos formativos) a través de los datos de la certificación final, los gastos de personal representan en torno al 94% del coste total de los proyectos.

Considerando los valores más extremos existen proyectos donde los costes de personal representan el 100% frente a otros que como mínimo suponen el 79,7% del coste total. El resto de costes (equipos, material de consumo, locales, dietas y desplazamientos, otros costes directos y los costes asociados) representan porcentajes muy inferiores: por ejemplo los otros costes directos alcanzan el 2,5% del total (media ponderada), mientras que los costes asociados se sitúan en 1,3% de media, lejos del máximo legal del 10%.

Se ha analizado estos datos por tipo de entidad beneficiaria y no hay grandes variaciones: los gastos de personal son relativamente altos en todos los casos, sin excepción. El porcentaje es más alto en el caso de las empresas o grupo de empresas (donde representa el 100%), en las organizaciones empresariales (el 98,7%) y en las sindicales (el 95,1%). Las fundaciones sin ánimo de lucro (91%) y los centros de formación (86,3%) no alcanzan la media conjunta, pero sigue siendo elevado.

Es interesante considerar que estos proyectos se tratan de productos formativos destinados a la experimentación de innovación y tecnología para apoyo al sistema de formación para el empleo. Es sorprendente que los costes en uso de equipos supongan niveles muy bajos, tan sólo el 0,8% del total de costes en promedio (un porcentaje que asciende al 1% en las acciones de los sindicatos y al 2,3% en la de los centros de formación). El coste en material de consumo se sitúa, en promedio ponderado, en el 0,7%, sin llegar al 2% en ningún tipo de agente. En el caso de los gastos en locales, el porcentaje promedio es del 0,6%, situándose sólo por encima de la media el valor promedio en las acciones desarrolladas por los centros de formación (2,3%). Lo mismo sucede con los costes de dietas y desplazamientos (promedio del 0,5% que llega al 1% en dichos centros). Los otros costes directos también mantienen niveles bajos, en promedio 2,5%, alcanzando niveles significativamente superiores

Tabla 46. Tipos de coste: porcentaje y agente 2007 (sólo productos formativos)

Agente	Número expedientes	Gastos de personal	Equipos utilizados	Material consumo	Locales	Dietas y desplazam.	Otros costes directos	Total directos	Costes asociados
Media ponderada		93,96	0,79	0,65	0,58	0,46	2,53	98,97	1,03
Media aritmética	22	94,37	0,81	0,53	0,55	0,46	2,44	99,15	0,85
Mínimo		79,68	0	0	0	0	0	94,7	0
Máximo		100	5,26	3,74	4,21	3,01	8,32	100	5,3

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

Tabla 47. Tipos de coste: porcentaje y agente 2009 (todo tipo productos)

Agente	Número expedientes	Gastos de personal	Equipos utilizados	Material consumo	Locales	Dietas y desplazam.	Otros costes directos	Total directos	Costes asociados	Total
Media ponderada		83,02	0,34	2,02	0,9	1,05	11,16	98,49	1,51	100
Media aritmética		91,48	0,5	0,93	1,53	1,1	3,13	98,68	1,32	100
Mínimo		35,92	0	0	0	0	0	92,59	0	100
Máximo		100	10,62	20,35	17,67	13,98	56,73	100	7,41	100

FUENTE: BASES DE DATOS. FUNDACIÓN TRIPARTITA

res en el caso de los centros de formación (4,2%) y las fundaciones o asociaciones sin ánimo de lucro (4,4%) (ver **tabla 46** y **tabla 47**).

El análisis del 2009 incluye la valoración de todos los expedientes aprobados en la convocatoria, con los datos de aprobación, que como hemos visto, tienen un porcentaje muy bajo de variación con respecto a los valores que finalmente se darán en la liquidación. La tendencia se matiza, si bien se consolida: el coste mayor del proyecto son los gastos del personal dedicado al proyecto, en promedio, un 83,0% del coste total de los proyectos (la cifra es la media ponderada; en términos aritméticos dicho porcentaje es ligeramente superior: 91,5%).

Los costes de personal representan, en el conjunto de proyectos, como mínimo el 35,9% del coste y como máximo la totalidad (100%). El resto de conceptos (equipos, material de consumo, locales, dietas y desplazamientos, otros costes directos y los costes asociados) representan, en promedio, porcentajes muy inferiores (sólo los "otros costes directos" superan el diez por ciento, en concreto el 11,2%).

El análisis de costes diferenciado por tipo de agente que es beneficiario, muestra ligeras variaciones: los gastos de personal superan la media del conjunto (ponderada) en el caso de las fundaciones sin ánimo de lucro (93,5%), organizaciones sindicales (92,2%) y los centros de formación (91,8%).

Los costes en uso de equipos apenas alcanzan una media ponderada del 0,34% de costes y el material de consumo, un 2,02%. En otros costes directos, valores superiores a los promedio se constatan en el caso de las empresas o grupos de empresas (11,5%) y organizaciones empresariales (29%). Como prevé la normativa, los costes asociados no superan en ningún caso el 10% de los costes directos (de hecho, el nivel más alto lo proporcionan los centros de formación, con un 2,6% en promedio y un máximo del 7,4%).

En cuanto al número de personas que colaboraron en cada proyecto, se observa lo siguiente:

1. En el caso de los 34 expedientes de 2009, una media de 12,6 personas fueron necesarias para realizar cada producto formativo.
2. En el caso de las acciones de difusión, una media de 91,2 personas estuvo trabajando en cada campaña anual de difusión.
3. En el caso de la experimentación de los servicios de orientación, se contó con una media de 67,5 personas para llevarlos a cabo.

El proceso de recogida de información relacionada con los costes de los proyectos permite llegar a conclusiones de niveles de eficiencia muy débiles y con grandes deficiencias en términos de costes, puesto que la presentación de costes según los conceptos establecidos en las convocatorias no permite una valoración de los productos desarrollados.

Al respecto, sería deseable disponer, para cada expediente, de información sobre el coste de partidas específicas, como las que aparecen en el listado de costes máximos orientativos de la Fundación Tripartita, tales como el coste de encuestas (por diversos métodos), entrevistas (de distintos formatos), grupos de discusión (de diferente cualificación), costes de edición y distribución de ejemplares de libros, guías, estudios, trípticos, CDs, DVDs, entre otros. Este tipo de información ha de permitir comparar costes unitarios entre productos similares, así como conocer si los costes del producto realizado resultan acordes con los estándares de mercado. De este modo, podría saberse qué agentes desarrollan acciones complementarias de un modo más eficiente y si es posible obtener los mismos productos por vías más económicas a las utilizadas. Así, los agentes más eficientes podrían verse beneficiados en convocatorias posteriores y, a su vez, aquellos más ineficientes ser penalizados.

Por tanto, la valoración de la eficiencia debe reforzarse en la fase inicial de valoración de las propuestas (formulario de presentación de propuestas y criterios de valoración técnica). Los valores más altos de estos productos en relación con los precios de mercado, deben estar justificados por la experimentación, innovación y/o valor añadido del producto, no sólo por la inversión de mayores recursos para la elaboración de un producto tradicional del mercado. Además, se sugiere solicitar en la propuesta inicial un presupuesto desglosado por partidas que puedan ser identificables con costes de mercado y los costes máximos orientativos de la Fundación.

En conclusión, si bien se trata de acciones de difícil valoración económica respecto a precios de mercado, por su propia naturaleza experimental y específica, la valoración de cada producto final en función a los costes totales invertidos en cada proyecto es poco eficiente. Los productos considerados menos eficientes son aquellos que consumen una mayor cantidad de recursos: actividades de difusión y de orientación.

En este contexto, varios actores confirman la idea de que es importante que estas acciones estén bien pagadas para fomentar el avance en el sistema de formación en el empleo en España. De esta manera, se podría considerar que es adecuado el “precio” de cada acción, si bien se puede considerar alto en relación a los precios de mercado. Esto sería así, en la medida en que se considera que la alta dotación financiera es un incentivo para la participación en la convocatoria y en el sistema de formación para el empleo en general.

Sin embargo, los diferentes actores son conscientes de que la debilidad de la eficiencia de cada proyecto y de las acciones complementarias en su conjunto está contribuyendo a una percepción negativa del programa. En la medida en que el precio dista de los precios de mercado y, además, no parece estar contribuyendo a unos resultados de excelencia, se corre el riesgo de que se consolide la opinión de estar “malgastando” los fondos públicos. Los altos niveles de externalización y el alto porcentaje de financiación dedicada a recursos humanos alcanzan unos niveles extremos poco justificables. Se sugiere introducir mecanismos que contribuyan a la mejora del análisis de eficiencia y la comparación de precios unitarios del mercado.

3.8. Análisis de impacto

La dimensión de evaluación del impacto mide los efectos de los proyectos realizados en las diferentes convocatorias. Es necesario recordar que la medición del impacto directo de las acciones complementarias sobre la formación de oferta, de demanda y en la formación en alternancia, excede los marcos de trabajo de campo de esta evaluación.

Variables de impacto por tipo de acción y la lógica de la intervención de los programas

Partiendo del trabajo de campo realizado en esta investigación, el presente estudio establece indicadores indirectos de impacto, consistentes en la valoración cuantitativa por

parte del jurado de expertos. De esta manera, en la revisión de cada uno de los productos se ha solicitado a cada experto que valore los efectos del producto final en función de la contribución que hace a los objetivos del subsistema de formación profesional para el empleo, definidos y explicitados en el art. 2 del RD. 395/2007, de 23 marzo, por el que se regula el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo.

Puesto que las acciones complementarias se consideran como uno de los instrumentos del Subsistema de Formación Profesional para el Empleo, se han considerado los objetivos/ fines definidos en el marco legal, como variables y la medición de estas variables es la cuantificación realizada según el criterio de los expertos que han evaluado cada producto independientemente considerado. Las variables mencionadas son las siguientes:

1. Variable de la mejora de la calidad de la formación a lo largo de la vida: favorecer la formación a lo largo de la vida de los trabajadores desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y desarrollo personal.
2. Variable de incremento de competencias: proporcionar a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas del sector al que se dirige.
3. Variables de la competitividad de las empresas: contribuir a la mejora de la competitividad de las empresas del sector al que se dirige.
4. Variable de la empleabilidad: contribuir a la mejora de la empleabilidad de los trabajadores, especialmente de los que tienen mayores dificultades de mantenimiento del empleo o de inserción laboral.
5. Variable del sistema de acreditación: promover que los trabajadores que alcancen competencias profesionales que pudieran ser objeto de acreditación.

La cuantificación en valores numéricos de cada una de estas variables, según el criterio de los expertos, ha construido la valoración del impacto de los proyectos por tipo de acción. En la siguiente tabla, se recogen las puntuaciones globales que han obtenido cada una de las acciones, en la cual observamos que los productos formativos son los que reciben una mejor puntuación (ver **tabla 48**).

Tabla 48. Valoraciones generales de impacto total sobre 10 puntos

Tipo acción	IMPACTO	Valoración Total
PRODUCTOS 2007	6,64	6,81
PRODUCTOS 2009	5,76	5,8
EFO	5,72	5,27
FOROS	4,44	5,27
DIFUSIÓN	4,44	4,96
ESTUDIOS	4,36	5,24
ORIENTACIÓN	3,8	4,28

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Como tónica general, las valoraciones globales de impacto han sido bajas. Todas las valoraciones se encuentran por debajo de una valoración promedio de aprobado, excepto los productos formativos y las EFO, que alcanzan niveles superiores al 5. Sin embargo, los productos registran una tendencia decreciente en 2009 respecto al 2007. Las acciones de orientación son las peor valoradas en cuanto al impacto en los objetivos del programa, con una diferencia marcada respecto de los otros productos formativos y acciones en general.

Además, en la mayoría de las acciones, el impacto es la dimensión que obtiene más bajas puntuaciones, en comparación con la calidad, eficacia y eficiencia, exceptuando el caso de los productos formativos y las EFO.

TIPO 1. PROMOCIÓN Y DIFUSIÓN DE LA FORMACIÓN PROFESIONAL PARA EL EMPLEO

Los recursos destinados a las acciones de difusión y promoción del sistema de formación para el empleo tienen un bajo impacto (4,4 sobre 10 puntos). En general, los comentarios de los expertos es que las acciones finales de difusión, las campañas de comunicación a trabajadores, pymes, desempleados y otros colectivos contribuyen débilmente a promover a través de un mayor incremento de información y posibilidades de acceso a la formación, los objetivos del Subsistema de Formación para el Empleo. Su contribución global a los objetivos es baja, obteniendo una mayor puntuación de los ítems de valoración relativos a su contribución a la calidad de la formación a lo largo de la vida (ver **tabla 49**).

Tabla 49. Impacto de la Difusión

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
DIFUSIÓN	4,4	5,3	5,8	4,6	4,9

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Se señala que estas campañas de difusión están muy orientadas a acciones y a métodos tradicionales de divulgación de la información de las organizaciones que realizan estas acciones. En general, gozan de poca proyección estratégica hacia la contribución, en general, al sistema de formación para el empleo y sus objetivos finales.

Los aspectos mejorables con incidencia en las variables de impacto son las siguientes:

1. Las campañas de difusión a través de las páginas webs de cada una de las entidades beneficiarias no ofrecen una información completa de la formación para el empleo y están configuradas de manera que difícilmente se percibe esta herramienta como parte de un todo que es el sistema de formación para el empleo (se muestran de manera sectorial para esa propia institución). Estas acciones de difusión podrían proporcionar puentes de acceso fáciles entre usuarios y el sistema de Formación Profesional. En general, las webs de las entidades beneficiarias no son de fácil acceso para los usuarios, tienen unos mecanismos complejos y no se llega de forma directa a la información. El público objetivo puede recibir información sobre un curso puntual pero no consigue mejorar cualitativamente la información de los trabajadores y empresas sobre la formación profesional en su conjunto.
2. Las valoraciones de utilidad de las acciones realizadas en las convocatorias anteriores deben incluir necesariamente indicadores de impacto y con ello analizar el valor añadido de las acciones, además de predecir posibles errores. En la actualidad, las evaluaciones realizadas son frágiles y poco orientadas a resultados, en algunos casos las realiza la propia entidad que realiza la acción de difusión. La evaluación de los productos ganaría en transparencia si fuera realizada por un grupo de expertos externo a la entidad que ejecuta el proyecto.

TIPO 2. EXPERIMENTACIÓN DE SERVICIOS INTEGRADOS DE ORIENTACIÓN

Las acciones de orientación presentan la valoración media total más baja de todas las acciones, estas acciones son las que reciben la peor calificación de impacto (3,8) (ver **tabla 50**).

Las limitaciones identificadas en relación a los parámetros de impacto comparten algunas similitudes con las

expresadas anteriormente para las acciones de difusión:

1. Limitaciones respecto a la posibilidades de retroalimentar el sistema de formación para el empleo: los servicios de orientación han de ser espacios que ofrecen información a diferentes públicos objetivos sobre el Subsistema de Formación Profesional y cada contacto con el público, además de tener un efecto multiplicador, ha de ser una posibilidad de generación de información, ya que dicha información es muy valiosa para realizar nuevas propuestas de utilidad para el sistema de formación continua. En este sentido los proyectos evaluados no parecen estar realizando propuestas concretas que ayuden a mejorar dicho sistema.
2. Se considera que existe un mayor potencial de desarrollo de las herramientas tecnológicas utilizadas, tales como las páginas web de cada proyecto que pueden ser potenciadas como indicadores de impacto, con información estadística sobre los usuarios del servicio, número de entradas, tipo de servicio que utilizan, etc.
3. Las debilidades en torno a las valoraciones de la utilidad de campañas previas realizadas de experimentación de los servicios de orientación. El método de evaluación del funcionamiento de los servicios y la descripción de indicadores de resultados del 2009 no está descrito con profusión, siendo mayoritariamente descripciones de actividades realizadas. De esta manera, los proyectos del 2009 que aparecen como poco innovadores y con tendencia continuista a lo realizado en los años anteriores, lo que diseña unas acciones con baja experimentación. Una evaluación de programas deficiente, dificulta la planificación y concreción de las mejoras necesarias.
4. Las valoraciones de campañas previas no realizan una evaluación sobre la coordinación con otros proyectos de experimentación de servicios de orientación y la evolución temporal de esta acción desde su surgimiento en el año 2005. Se deben de articular mecanismos que impliquen a las entidades beneficiarias en análisis longitudinales, donde se realice un análisis anterior al proyecto y un análisis posterior al mismo.

TIPO 3. ENCUESTA FORMACIÓN-OCUPACIONES (EFO)

En las valoraciones globales de impacto, las EFO obtienen un aprobado alto (5,72). Los factores que explican que no

Tabla 50. Valoración del impacto de orientación

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
ORIENTACIÓN	3,8	4,6	4,6	3	4,2

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

obtenga una valoración mayor están relacionados con una baja aplicabilidad de los resultados debido a su carácter meramente descriptivo, con poca orientación propositiva y explicativa (ver **tabla 51**).

De esta manera, las EFO se han convertido en una herramienta estática que potencialmente podrían aportar un gran valor añadido al sistema, pero que no lo está logrando por su carácter poco relevante en el análisis de necesidades. Sin embargo, las EFO podrían estar realizando prospecciones sectoriales que aportarían un valor esencial al Subsistema de Formación en el Empleo, en aspectos tales como la mejora de la calidad de la formación, la empleabilidad y la mejora de la competitividad de las empresas.

El jurado de expertos plantea que la mayor aportación de las encuestas de formación ocupacional, es que elaboran una descripción muy completa de la situación actual en el sector que puede ser de ayuda en los planes estratégicos.

Entre las limitaciones establecidas desde la perspectiva del impacto se mencionan:

- 1) Las EFO en general realizan un análisis de la situación de la formación para el empleo como una “foto fija”, los estudios no analizan de manera consistente las repercusiones de la formación. La incorporación del impacto de los planes de formación en forma de indicadores sería un valor añadido de las EFO.
- 2) La participación de un panel de empresas es un aspecto relevante de este tipo de estudios y podría ser utilizado mejor si la metodología de participación de estas empresas se orientase más hacia la difusión de resultados y la medición del impacto. Los informes analizados no determinan cómo se han difundido los resultados entre las empresas participantes, en el sector objeto de estudio y en la sociedad en su conjunto.
- 3) Por otro lado, cada EFO tiene su modo de difundir los datos, pero sería aconsejable generar un sistema de comu-

nicación más eficaz que tenga en cuenta indicadores de medición del impacto. La publicación de esta serie de estudios como una colección de la Fundación promovería este tipo de impacto de los resultados.

4) Todas las EFO realizan un primer análisis descriptivo de la situación de la formación en un sector, en algunos casos, también se valoran las necesidades de formación en ese sector, y es un tercer ámbito de análisis la valoración del impacto de la formación impartida, en comparación con la valoración pre-formación.

5) La sobrerrepresentación de Madrid en los análisis de las EFO debe ser justificada, y en caso contrario, desarrollar mecanismos de compensación; los estudios están enfocados a la realidad empresarial, laboral y formativa de la Comunidad de Madrid, y en algunos casos se complementa con Cataluña o Andalucía. Se recomienda potenciar la desagregación de datos urbano-rural.

TIPO 4. PRODUCTOS PARA LA IMPARTICIÓN DE FORMACIÓN

Los productos formativos son los que reciben una valoración más positiva del impacto, sus resultados a corto plazo facilitan esta calificación. A pesar de ello, es importante resaltar el descenso de un punto en valoración de los productos 2009 en comparación con los de 2007; esto advierte sobre la necesidad de abordar un debate formativo que defina claramente tecnología, contenidos, metodologías y recursos didácticos útiles para mejorar la formación profesional para el empleo (ver **tabla 52**).

Siguiendo siempre la tendencia del descenso porcentual de un punto entre las convocatorias 2007 y 2009, cabe destacar la valoración positiva que hace el jurado de expertos sobre la contribución de los productos formativos principalmente en dos variables de impacto: a) la formación a lo largo de la vida de los trabajadores, desempleados y ocupados, mejorando su capacitación profesional y des-

Tabla 51. Valoración de impacto de las EFO

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
EFO	5,7	6,8	6	4,9	5,2

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

Tabla 52. Impacto de los productos formativos

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
PROD. FORMATIVOS 07	6,6	7,1	6	7,6	6,8
PROD. FORMATIVOS 09	5,7	5,9	5,3	6,8	5,8

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

arrollo personal y b) su contribución a mejorar los conocimientos y las prácticas adecuadas a las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y a las necesidades de las empresas del sector al que se dirige.

En un análisis más puntual, existen productos que han conseguido puntuaciones altas en variables de impacto:

1) Algunos productos, en concreto, han tenido especialmente buenas valoraciones en la variable de la empleabilidad de los trabajadores, es decir, han aumentado el valor en el mercado de los trabajadores, facilitándoles el acceso futuro a nuevos puestos de trabajo.

2) También se han valorado muy positivamente aquellos productos formativos que vinculan el procedimiento de reconocimiento, evaluación y acreditación de las competencias profesionales a través del Catálogo Nacional de Cualificaciones Profesionales.

3) Las críticas más repetidas relativas a las variables de impacto son las dificultades que genera la falta de coherencia interna del producto para tener impactos reales sobre el mercado laboral y sobre el subsistema de formación profesional para el empleo. Una parte importante de los productos formativos ha tenido deficiencias metodológicas, principalmente en su coherencia interna entre el soporte utilizado, los contenidos impartidos y el público objetivo; esta debilidad hace que el impacto general de estos productos formativos sea muy bajo.

TIPO 5. CREACIÓN DE FOROS

Los foros reciben una baja puntuación en impacto, lo que resulta relevante debido a que en los otros criterios de valoración de los expertos reciben valores superiores al aprobado. Son valorados positivamente en todas sus dimensiones, pero parece ser que la poca impronta de futuro de sus resultados merma, a criterio de los expertos, su capacidad de incidencia en el Subsistema de Formación para el Empleo y sus objetivos generales (ver **tabla 53**).

En las variables de impacto, las calificaciones por ítems mantienen valores negativos en todas ellas, por lo que su margen de mejora en las cinco variables (mejora de la calidad, incremento de competencias, competitividad de las empresas, empleabilidad, promoción del sistema de acre-

ditación) es elevado, especialmente porque los foros tienen un gran potencial para desarrollar conclusiones sobre los debates formativos.

Otras de las limitaciones identificadas son:

1) Las entidades que ejecutan los foros no definen previamente ningún compromiso de utilización, ya que esta acción se basa en la transmisión de conocimientos a los protagonistas tanto de la formación profesional como del mundo empresarial.

2) Esta acción se agota en sí misma, con la realización de las actividades que conlleva el foro, generando un débil impacto de lo que se ha potenciado a raíz de este foro (medición del impacto de estas acciones en los usuarios y participantes de los foros a través del tiempo), y los debates generados raramente se convierten en resultados transferibles y que puedan ser difundidos en el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo con el fin de hacerlo crecer con los resultados de estos debates.

3) En términos prácticos, el informe final al que han tenido acceso los expertos no suele estar colgado en la web del evento y existen pocos productos finales de esta acción, con lo que la difusión de conocimientos también es débil.

4) En la documentación examinada no hay información acerca del hecho de si los asistentes a los foros reciben las conclusiones finales.

5) La predominancia de la Comunidad de Madrid se produce de manera generalizada en este tipo de acciones.

TIPO 6. ESTUDIOS TRANSVERSALES Y MULTISECTORIALES

Siguiendo la tendencia general, los estudios no sólo no aprueban en la valoración de las diferentes variables de impacto, sino que también vuelve a ocurrir que ésta es la dimensión peor valorada frente a calidad, eficacia y eficiencia. Los estudios reciben una valoración de un 4,36 sobre 10 puntos, cuando en el resto de variables superan el aprobado (ver **tabla 54**).

La variable de impacto mejor valorada se basa en su contribución a mejorar la empleabilidad de los trabajadores, fundamentalmente de los que tienen mayores dificultades

Tabla 53. Valoración de impacto de los foros

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
FOROS	4,4	5,7	5	5,9	5,2

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

de mantenimiento del empleo o de inserción laboral, especialmente a través de aquellos estudios que proporcionan información sobre sectores con “nichos de empleo” y profesiones con mayor capacidad de absorción de trabajadores. Se detecta una práctica puntualmente identificada como interesante a juicio de los expertos: en la situación de crisis económica, son relevantes los estudios que conjuntamente analizan las problemáticas del mercado laboral y experimentan potenciales soluciones. Por ejemplo, un estudio ha realizado la búsqueda de afinidad entre las ocupaciones “víctimas” de desempleo y aquellas ocupaciones emergentes que pudieran ser alternativas.

En cuanto a las limitaciones detectadas, hay que mencionar que los estudios no establecen medidas para generar un impacto real y las limitaciones identificadas son las siguientes: una evaluación de impacto sobre estudios necesitaría más información y más tiempo de experimentación.

Además, para establecer una medición de impacto sobre los estudios es necesario emprender una serie de medidas basadas en el compromiso de utilización de los estudios. Si bien los temas de los estudios vienen definidos a priori por la Fundación y parecería importante que esta misma institución definiera los ámbitos que se esperan de este estudio, se observa que:

I) En algunos casos, los expertos determinan que existen estudios previos sobre determinadas materias que no justifican la existencia de ellos en las convocatorias, pues una parte de la información recogida está ya disponible en los datos del INE y se utilizan metodologías de obtención de datos que probablemente se podrían obtener de los organismos públicos, tales como las bases de datos de la EPA y del Servicio Regional de Empleo.

II) Los estudios como fuente de conocimiento del Subsistema de Formación para el Empleo tampoco deben ser concebidos como elementos estáticos, sino como bases de datos de conocimiento. En este sentido, la existencia de un conjunto de entidades investigadoras de estas dinámicas debería contar con una base de datos disponible, basada en la colaboración de la Fundación, el Servicios Público de Empleo Estatal, Ministerios y organismos públicos,

bien integrando preguntas en operaciones estadísticas ya existentes, o diseñar operaciones específicas a nivel nacional. En cuanto a las bases de datos generadas en los estudios, especialmente las encuestas, debería estar a disposición pública para contribuir a los saberes respecto a este ámbito específico del mercado laboral español.

III) Existen algunos casos, legalmente previstos, de estudios sobre un mismo tema pero con diferentes enfoques, si bien la coordinación, colaboración y complementariedad de estos estudios “duplicados” es un ámbito a potenciarse. En la medida en que la Fundación está promoviendo estudios sobre el mismo tema desde diferentes perspectivas, sería un gran valor añadido trabajar juntos o al menos difundir conclusiones conjuntamente en jornadas y otros ámbitos de difusión, para profundizar de manera completa en el estudio de un tema.

El carácter estático de las acciones complementarias y los compromisos de utilización

La baja valoración de las variables de impacto indirecto, generadas a través de una valoración cualificada de expertos, está poniendo de manifiesto uno de las problemáticas actuales que presentan los productos de las acciones complementarias, así como de los propios tipos de acciones definidas en cada una de estas convocatorias que es el carácter estático de los productos y/o de las acciones realizadas con esta financiación.

En general, al experimentar cada producto o revisar las memorias finales de cada una de las acciones existe una percepción de que ese producto se ha agotado en sí mismo, que el objeto del propio producto/acción era ser realizado. Desde la lógica del enfoque de la intervención, cada uno de estos productos debe contribuir a complementar, apoyar o innovar al Subsistema de Formación Profesional para el Empleo. Esto es, deben ser dinamizadores, impulsores y, desde luego, deben contribuir a objetivos más ambiciosos que la propia realización de esos productos finales.

En la actualidad, los productos y las acciones no sólo no generan dinámicas de movimiento del Sistema de Forma-

Tabla 54. Impacto de los estudios

Acción	IMPACTO	Calidad	Eficacia	Eficiencia	Valoración
Estudios	4,3	5,9	5,3	6,8	5,2

FUENTE: JURADO DE EXPERTOS

ción Profesional para el Empleo, sino que parecen “morir” en el mismo momento en que toman forma: se hacen productos formativos que se utilizan en un plan concreto en algún año formativo, se hacen estudios o EFO que describen una foto del momento, se hacen foros que crean redes temporales de colaboración. Sin embargo, no inciden en el Subsistema de Formación para el Empleo alimentando los debates, generando nuevos materiales y/o análisis que innovan en el mercado de la formación para el empleo o al menos orienten tendencias.

Es importante destacar que en los inicios de este Subsistema de Formación Profesional en España, la misma puesta en marcha del modelo generó un fuerte impacto en las relaciones laborales, en el ámbito de la empresa, en el interior de las organizaciones sindicales y empresariales y en el mismo sistema de formación. En el contexto de “nacimiento” de un sistema, la mera existencia de acciones y productos que lo conformaran, tenían un impacto directo en el mismo. En la actualidad, es más que probable que el mercado de la formación para el empleo, que ha ido haciéndose mayor, genere los productos estáticos que vaya necesitando y demandando esta “área de actividad”. Las entidades especializadas en formación generan, por ejemplo, de manera habitual los cursos online que son necesarios para impartir los planes de formación o realizar sus propios análisis del mercado. Estos productos elaborados para el mercado se agotan en sí mismos, sin una proyección de futuro o de generación de experimentación en los ámbitos de debate de la formación para el empleo.

Las acciones complementarias deben aspirar a generar productos y/o acciones dinámicos que generen impactos en los objetivos del Subsistema de Formación para el Empleo que contribuyan a los objetivos definidos en el Real Decreto 395/2007, que les regula y les da el propio sentido de su existencia. Con el fin de caminar hacia este objetivo se deben reforzar dos aspectos principalmente: 1) la valoración de los compromisos de utilidad en las propuestas iniciales y 2) la elaboración de informes finales orientados a resultados y valoraciones de utilidad con indicadores de impacto.

En primer lugar, la valoración positiva y reforzada en la fase de propuesta de los compromisos de utilidad. En la actualidad, en algunos de los tipos de acciones, tales como en los productos formativos, el formulario de solicitud requiere por parte del solicitante una identificación de los “compromisos de utilidad” que se va a dar a los productos finales. La revisión

de cada uno de estos expedientes muestra que la identificación de los compromisos de utilidad del producto posteriormente es, en general, poco concreta y se refiere a los planes formativos de la entidad solicitante y, en algunos casos, de las entidades beneficiarias. Se elaboran herramientas que pueden ser aplicadas en un sector determinado, pero no son utilizadas “porque no las hemos desarrollado nosotros”. Esta utilidad que está definida en términos de una aplicación limitada y sin orientación a la transferibilidad, hace que su impacto sea bajo.

Si bien, es entendible que en el nivel de propuesta las entidades solicitantes pueden tener dificultades para definir específicamente los planes formativos futuros que dependerán de la planificación y la financiación. Lo cierto es que los solicitantes podrían establecer diferentes estrategias de fomento de la utilidad final del producto, más allá de la utilización por el beneficiario. En este sentido, se recomienda que la Fundación potencie entre sus criterios de valoración, aquellas entidades que definen estrategias de utilización del producto coherentes y que alcanzan a otras entidades y/o actores intermedios en el mercado de la formación para el empleo.

Las estrategias basadas en el fomento de la aplicabilidad de los productos, muestra que la renovación de este tipo de relaciones basadas en el compromiso de utilización de las entidades beneficiarias, conlleva un mayor impacto en el Subsistema de Formación Profesional para el Empleo. En la actualidad, tanto los expertos como los grupos de discusión puntúan positivamente aquellos productos que han sido utilizados y que están sirviendo para generar un impacto en la mejora de la capacitación profesional de los trabajadores, y de la competitividad de las empresas.

Aquellos productos diseñados para desarrollar el sistema de cualificación profesional han sido positivamente valorados ya que producen un impacto directo, promueven que las competencias profesionales adquiridas por los trabajadores - tanto a través de procesos formativos (formales y no formales) como de la experiencia laboral - sean objeto de acreditación y proporcionan a los trabajadores los conocimientos y las prácticas adecuados para mejorar las competencias profesionales requeridas en el mercado de trabajo y satisfacer las necesidades de las empresas.

El segundo aspecto complementario al refuerzo de la valoración de las propuestas que definen estrategias de “compromiso de utilización” y ligada a la propia coherencia que debe existir en el desarrollo de un proyecto que los infor-

mes finales deben estar orientados hacia los resultados generados, con medición de indicadores. Adicionalmente, las acciones que incluyan valoraciones de utilidad de las experiencias de años pasados deben incluir necesariamente indicadores de impacto que permitan la realización de evaluaciones como la que nos ocupa.

Enfoque de Gestión de Resultados

En los grupos de discusión se manifiesta la necesidad de un cambio en la estrategia de gestión del proceso por parte de los órganos responsables. Explican que existe un seguimiento del proceso muy bueno, con un control financiero y de recursos humanos correcto, pero que ha conllevado la creación de un sistema muy rígido con poca capacidad de iniciativa por parte de las entidades beneficiarias, que dedican un tiempo excesivo a las labores de gestión.

Un control de los recursos financieros no asegura la consecución de los objetivos.

La propuesta sería una renovación de enfoque basada en mantener la efectividad de las acciones administrativas y a la vez mejorar los resultados finales. Mantener un control efectivo de los recursos es muy positivo, pero siempre y cuando no lleve a una excesiva burocratización que afecte al desarrollo del trabajo y la consecución de los objetivos.

La propuesta se basa en la gestión por resultados, donde debe existir un excelente seguimiento del producto, un apoyo y asesoramiento constante en el desarrollo y una evaluación de cada producto, siempre en función de que los resultados obtenidos estén en armonía con los objetivos de la Fundación, que es finalmente el sentido de las acciones complementarias.

3.9. Aplicación de los productos: innovación y tecnología

El objetivo de todos los tipos de acciones financiadas en el marco de las acciones complementarias es la divulgación y difusión de medidas de interés y acciones específicas que puedan contribuir a mejorar el Sistema de Formación para el Empleo y muy especialmente la investigación en productos y herramientas, y sistemas que faciliten la formación para el empleo. Esta dimensión es complementaria a los indicadores de impacto y los resultados de esta dimensión deben ser puestos en relación con los indicadores sobre difusión.

Entidades formadoras: grado de conocimiento y utilización de los resultados de las acciones complementarias

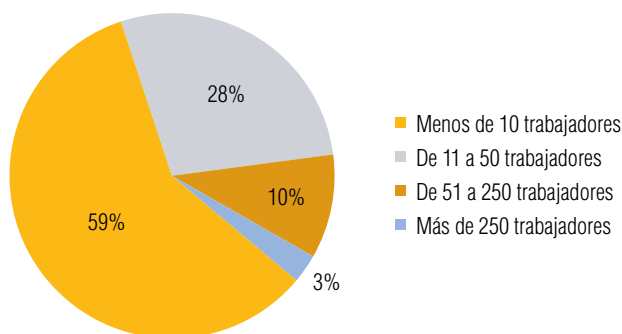
Los productos de las acciones complementarias elaborados en las convocatorias de subvenciones deben apoyar al Sistema de Formación para el Empleo. Esto es, los productos deben ser útiles para la formación de oferta, de demanda y en alternancia, y por lo tanto, deberían ser co-

nocidos y utilizados, de manera cotidiana por los agentes que los impartan, las empresas formadoras y empresas de formación.

El primer agente identificado como un potencial usuario y/o beneficiario de los productos resultantes de acciones complementarias para el desarrollo de su actividad en la formación para el empleo son las empresas formadoras: las que desarrollan formación para sus trabajadores y que desde 2004 pueden bonificarse de dicha formación, a través de la iniciativa de acciones de formación en las empresas (formación de demanda).

Con el fin de conocer si las empresas formadoras utilizan los productos y si los resultados les son útiles en la organización e impartición de la formación que realizan, se han entrevistado a una muestra representativa de este tipo de agentes. Se les realizó un cuestionario telefónico para indagar sobre el grado de conocimiento de la iniciativa de acciones complementarias, las razones de su participa-

Gráfico 34. Tipo de entidades formadoras entrevistadas por tamaño



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

ción, o en su defecto, las causas de que no lo hayan utilizado, el grado de conocimiento y de aplicación de los productos finales.

En cuanto a las características de este tipo de entidades, la mayoría de las empresas formadoras encuestadas (86%) son únicamente empresas que han ofrecido formación de demanda a sus trabajadores, mientras que el restante (14%) además son entidades de formación, es decir que además imparten formación.

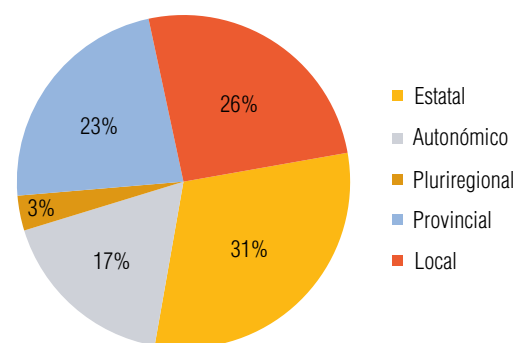
En cuanto a su tamaño, la mayoría son empresas pequeñas: un 87% tienen 50 trabajadores o menos, es más un 59% tienen 10 o menos trabajadores. Del resto, un 10% son empresas que tienen entre 51 y 250 trabajadores y tan sólo el 3% cuentan con más de 250 trabajadores (ver **gráfico 34**).

Respecto al ámbito de actuación de las empresas formadoras encuestadas existe una amplia variedad representada: el 31% son de ámbito estatal, el 17% autonómico, el 3% plurirregional, el 23% provincial y el 26% local (ver **gráfico 35**).

En relación a la ubicación de la sede social de las empresas, la comunidad autónoma mayormente representada es Andalucía con un 21% del total de encuestas, seguida por Cataluña (16%), la Comunidad Valenciana (13%), la Comunidad de Madrid (12%), Galicia (8%) y el País Vasco (7%), repartiéndose en el resto del territorio el 24% de empresas restante.

En cuanto a la actividad económica de las empresas formadoras, 6 sectores de actividad aglutinan al 75% del total. Estos son: Comercio al por mayor y al por menor (18%),

Gráfico 35. Tipo de entidades formadoras entrevistadas por ámbito regional



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

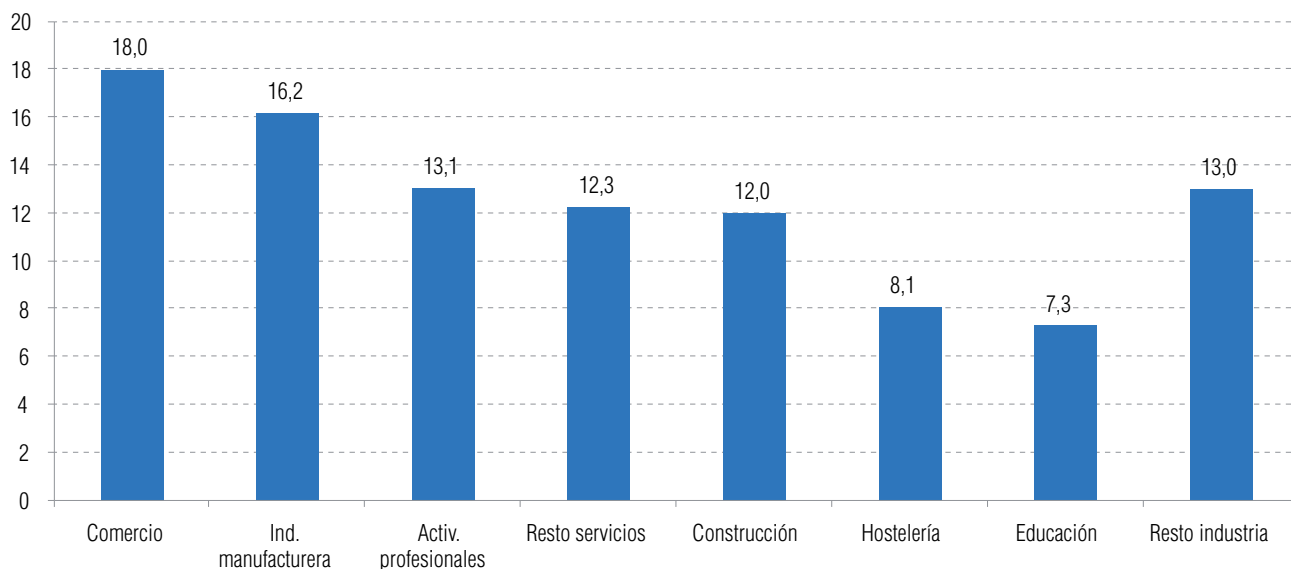
Industria manufacturera (16%), Actividades profesionales, científicas y técnicas (13%), Construcción (12%), Hostelería (8%) y Educación (7%) (ver **gráfico 36**).

El primer paso para utilizar los productos es conocer la existencia del programa y realizar un seguimiento a sus resultados. El dato es concluyente al respecto: el 70% de las empresas formadoras no conocen el programa de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación de la Fundación Tripartita. Del 30% que ha oído hablar de las acciones complementarias es porque, en su mayoría, han participado como beneficiarias de alguna convocatoria. Algo más de la mitad (51%) declara haber participado en alguna convocatoria en los últimos 5 años. Entre estas, la mayoría de los que declaran conocer las acciones complementarias ha participado como entidad beneficiaria del programa (89%), y en conjunto (como beneficiaria o como colaboradora) a un 38% le han aprobado algún proyecto (ver **gráfico 37** y **gráfico 38**).

Entre los que, conociendo el programa, no han participado en ninguna convocatoria, un 30% declara no haberlo hecho por considerar que no tenía utilidad para su empresa, un 23% por falta de tiempo y un 13% porque nadie se lo ofreció. El resto, un 8% porque no sabía cómo participar, otro 8% por considerar el proceso demasiado complicado, otro 8% porque la empresa tiene otras prioridades y el 10% restante por otras razones (ver **gráfico 39**, en páginas siguientes).

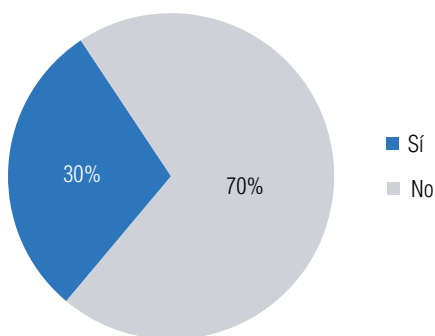
De aquellos que afirman conocer el programa, su opinión sobre el mismo es bastante positiva: un 48% cree que la convocatoria de acciones complementarias es necesaria y útil para mejorar la calidad de la formación para el empleo. Sin embargo, es importante considerar que un alto porcentaje de entidades (26%) simplemente declara no tener una

Gráfico 36. Tipo de entidades formadoras por sector



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

Gráfico 37. Grado de conocimiento de las acciones complementarias

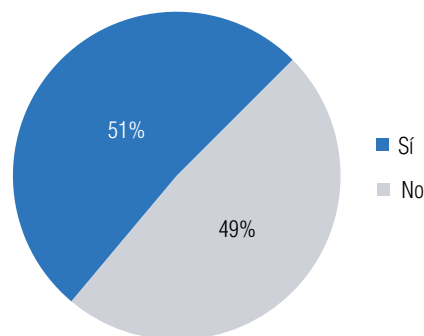


FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

opinión formada sobre el programa. En cuanto a las respuestas más críticas, un 18% cree que es necesario, pero que en su configuración actual es poco útil, un 4% cree que debería reformularse por completo y otro 4% no cree que sea necesario.

Si el nivel de desconocimiento del programa ya arroja datos preocupantes, los datos de desconocimiento de algún producto son determinantes: un 87% de las entidades dicen no conocer ningún producto financiado por la convocatoria de acciones complementarias. Por lo que se podría inferir que sólo conocen algún producto aquellas entidades que han participado como beneficiarias o colaboradoras en la iniciativa.

Gráfico 38. Participación en convocatorias de acciones complementarias (sólo entidades que conocen la iniciativa)

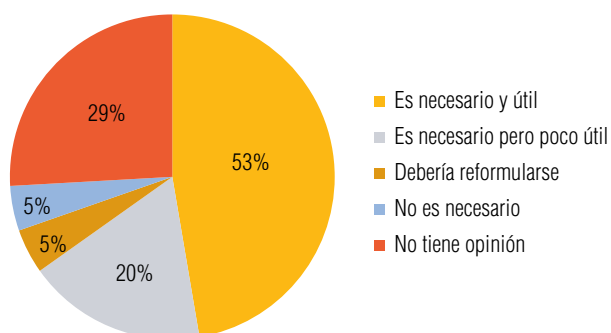


FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

Dentro de este desconocimiento, un dato relevante a considerar es que de este 87% de entidades que declaran no tener conocimiento de ningún producto, al menos un 63% afirma que sabría donde encontrar esta información en caso de que considerara que fuera útil para su empresa (ver gráfico 40, en página siguiente).

Todo esto induce a pensar en la poca visibilidad del programa y de sus productos, e incluso en que algunas de las empresas en realidad confunden la iniciativa de acciones complementarias con las acciones de formación para el empleo. En concreto, existe un 8% de empresas que a pesar de declarar no conocer el programa, afirman co-

Gráfico 39. Opinión sobre el programa de acciones complementarias



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

nocer algún producto, y existe hasta un 73% de las empresas que afirman conocer el programa pero que después declaran no conocer ningún producto. Más relevante resulta aún que el 60% de empresas que declara no conocer ni el programa ni ningún producto, pero que en cambio afirman saber dónde encontrar información sobre estos productos.

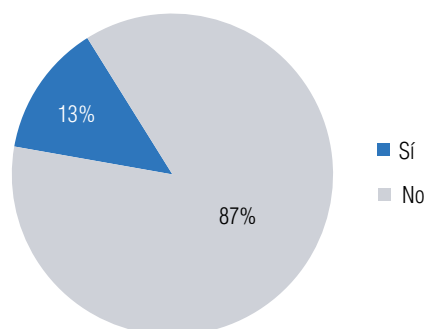
Entre el bajo porcentaje de los que afirman conocer algún producto, hasta un 84% asegura haber utilizado alguno de éstos en alguna ocasión, mientras que entre el 16% que no lo han hecho, lo justifica por considerar que se trataba de productos de mala calidad o de productos que no se adecuaban a las necesidades de su empresa.

Un 42% de las empresas que dicen no conocer ningún producto de forma general, después, al preguntar sobre cada uno de los tipos de productos, afirma conocer alguno de ellos. Más sorprendente aún son aquellas entidades que dicen conocer productos, pero luego al entrar en cada tipo de producto en concreto no conoce ninguno (32%).

En relación a aquellos que afirman conocer los productos, también sorprende que la acción más conocida es el programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano (un 20% afirma conocerlo) puesto que se trata de una de las acciones que no sólo desapareció en 2009, sino que contó con un número muy bajo de proyectos en 2007 (4 proyectos).

Los niveles de conocimiento son relativamente bajos para el resto de tipologías, a las acciones para pymes, le siguen en grado de conocimiento las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo (16%) y los productos innovadores para la impartición de la formación (13%).

Gráfico 40. Conocimiento del producto



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

Los otros cinco productos son conocidos en menor medida con menos de un 10% son: encuesta de formación-ocupaciones (9%), experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo (9%), foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial (7%), estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específica (7%) y estudios de carácter transversal y multisectorial (6%) (ver gráfico 41).

El dato positivo ante este desconocimiento generalizado viene nuevamente desde la perspectiva que tienen las entidades formadoras sobre la importancia y utilidad de estos productos para su actividad.

Destaca en primer lugar, que la mayoría de empresas que los han utilizado, declaran haberles sido de mucha o bastante utilidad para la mejora de la actividad formativa de su empresa. En este sentido, los productos que han proporcionado una mayor utilidad son los de desarrollo y adaptación para la impartición de la formación (88%), seguidos por los foros y los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específica (ambos con un 85%). Por el contrario, el programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas, es el que menor utilidad ha proporcionado a las empresa (49%), a pesar de ser el producto más conocido. Entre medio, se sitúan los estudios de carácter transversal y multisectorial (74%), la promoción y difusión de la formación para el empleo (73%), las encuesta de formación-ocupaciones (65%) y la experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo (64%) (ver gráfico 42).

Gráfico 41. Grado de conocimiento por tipo de acción

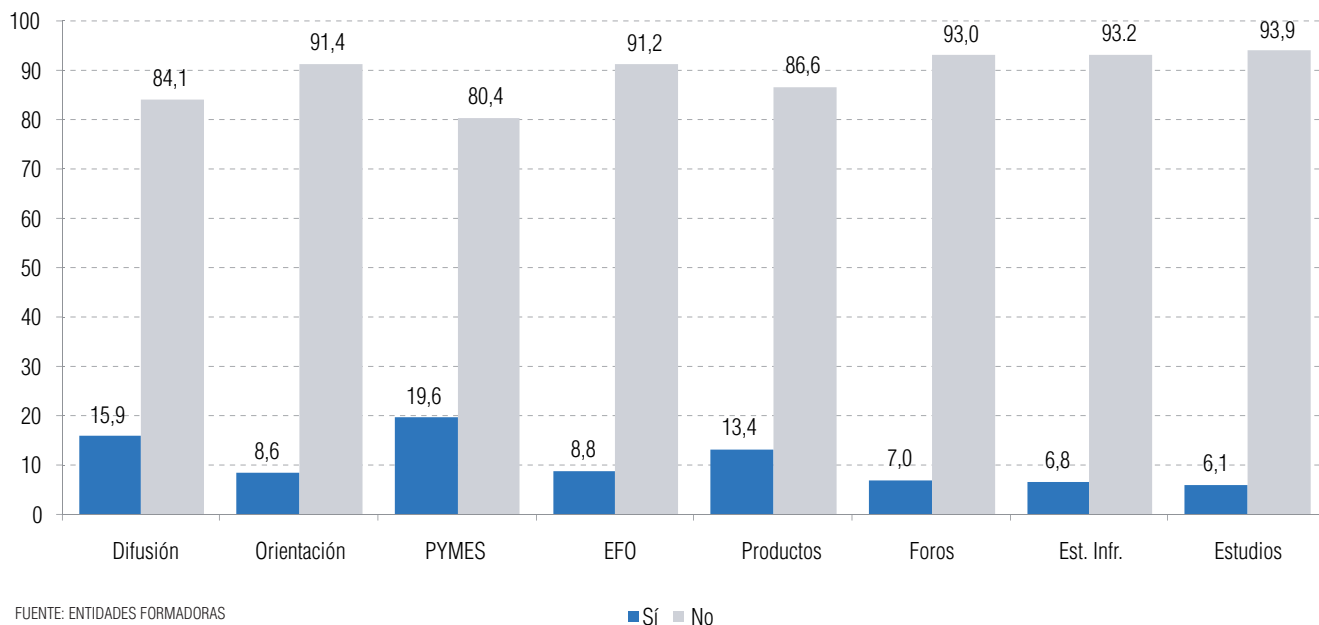
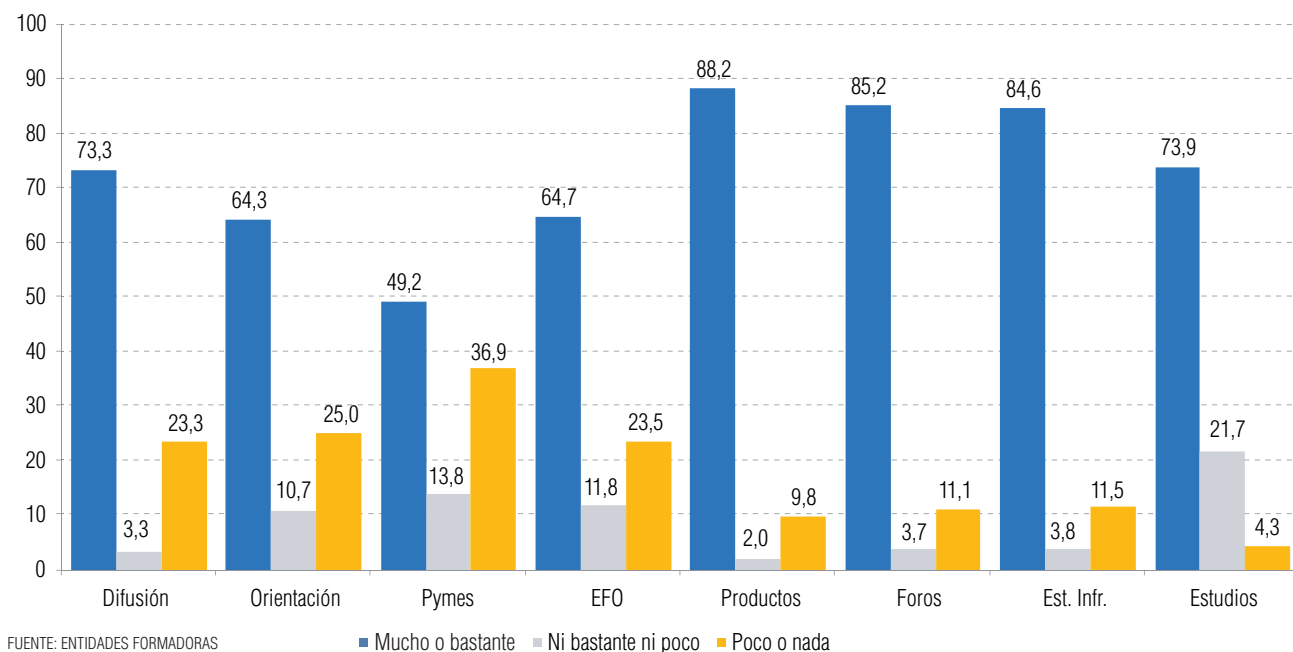


Gráfico.42. Grado de utilidad para las empresas, por tipo de acción

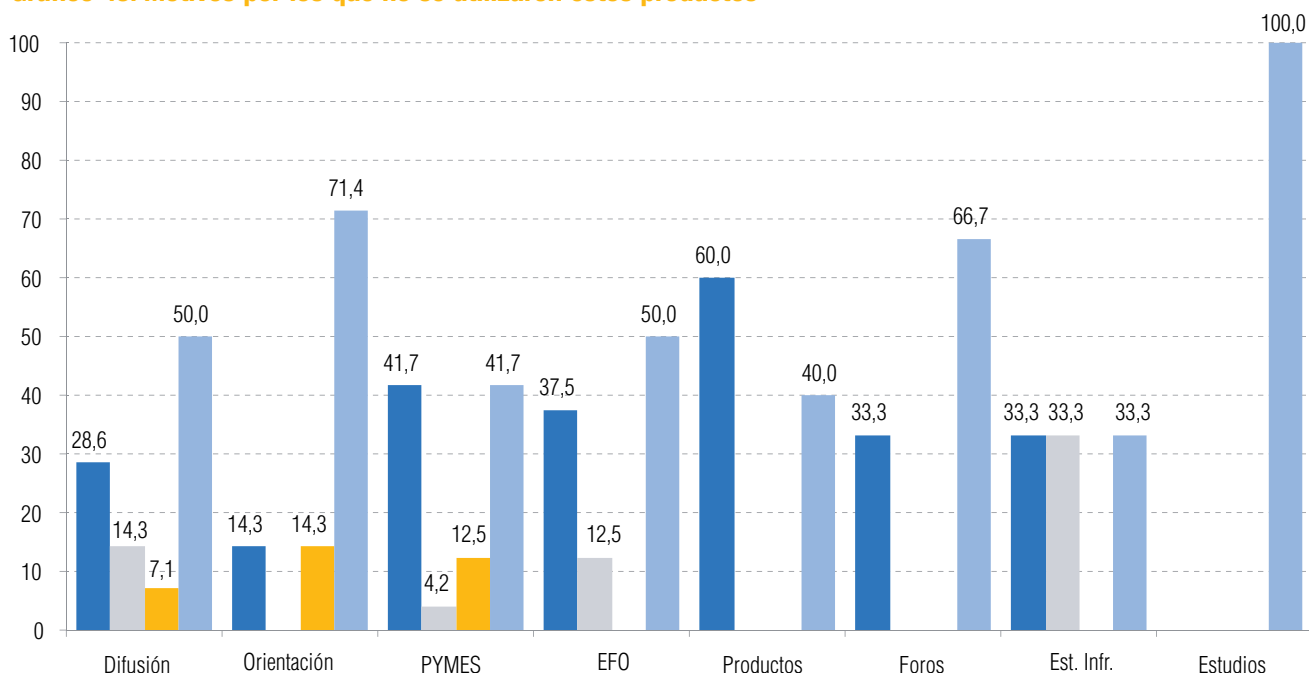


Entre los que respondieron que los productos que conocían habían resultado de poca o nula utilidad para mejorar la actividad formativa de su empresa, se les preguntó por qué razón no tenían utilidad (ver gráfico 43, en página siguiente).

En todos los casos, la opinión mayoritaria es que los contenidos de los productos no aportaban nada nuevo a lo que ya

se estaba utilizando en su empresa o que los productos no eran de ninguna utilidad para su empresa. Además, destacan también los porcentajes de empresas (más del 10%) que opinan que los productos resultantes de la experimentación de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo y del programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas, son de baja calidad, y los que opi-

Gráfico 43. Motivos por los que no se utilizaron estos productos



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

nan que los productos de promoción y difusión de la formación para el empleo, de las encuestas formación-ocupaciones y de los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específica, están mal diseñados.

En este contexto, cabe destacar también que un alto porcentaje de empresas formadoras (39%) al ser preguntadas por si creen que sería necesario financiar otro tipo de acciones no tienen una opinión al respecto, puesto que no emiten respuesta. Entre los restantes, un 35% responde positivamente a esta respuesta, destacándose las siguientes:

- a) Aumento de formación más específica para determinados puestos de trabajo (17%).
- b) Mayor financiación económica (13%).
- c) Formación más específica para determinados sectores (10%).
- d) Formación de carácter más técnico (10%).

Estas respuestas, parecen confirmar la confusión por parte de las empresas formadoras entre las acciones complementarias y las acciones de formación de demanda (ver **gráfico 44** y **gráfico 45**).

Esta misma tendencia cuando se pregunta sobre posibles recomendaciones o propuestas para mejorar la calidad de la

formación para el empleo en sus empresas: un 29% de los encuestados no señala ninguna propuesta o recomendación de mejora. Entre los restantes, destaca el 9% que desearía disponer de más información sobre los cursos existentes, el 7% que reclama la presencia de cursos más específicos, el 7% que se muestra crítico con los cursos a distancia y reclama mayor peso de los cursos presenciales, el otro 7% que desearía poder disponer de mayor flexibilidad horaria para la realización de la formación con horarios fuera del trabajo o en fin de semana y el 6% que considera importante ampliar la variedad y la oferta formativa actual.

El dato positivo es que un porcentaje alto de empresas consideran que pudiera ser de utilidad algún producto del programa de acciones complementarias, hasta un 77%, y más de un 74% se muestran interesadas en recibir información sobre estos productos frente al 22% que declara no tener ningún tipo de interés en recibirla (el 4% restante, ya recibe información de los productos) (ver **gráfico 46**).

En primer lugar, no se observa ninguna diferencia significativa en el conocimiento y uso del programa y de sus productos en relación al ámbito de actuación de las empresas ni en relación a la comunidad autónoma donde éstas se encuentran ubicadas.

En relación al tipo de empresa, se encuentran diferencias estadísticamente significativas si es únicamente una em-

Gráfico 44. Percepción de utilidad para su empresa

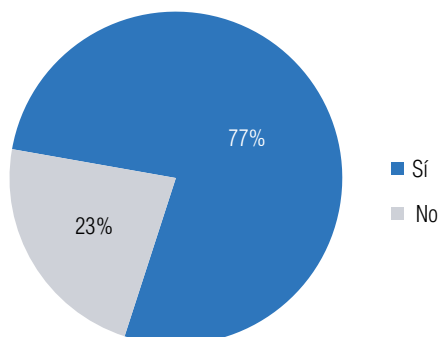
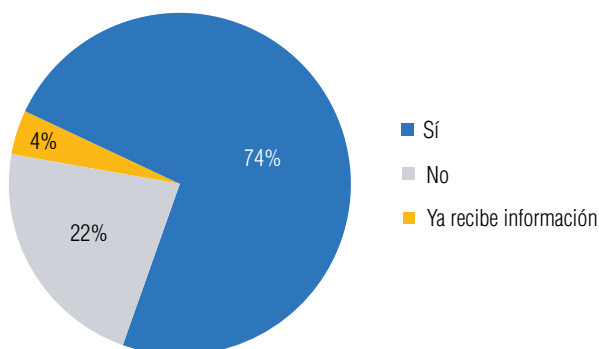
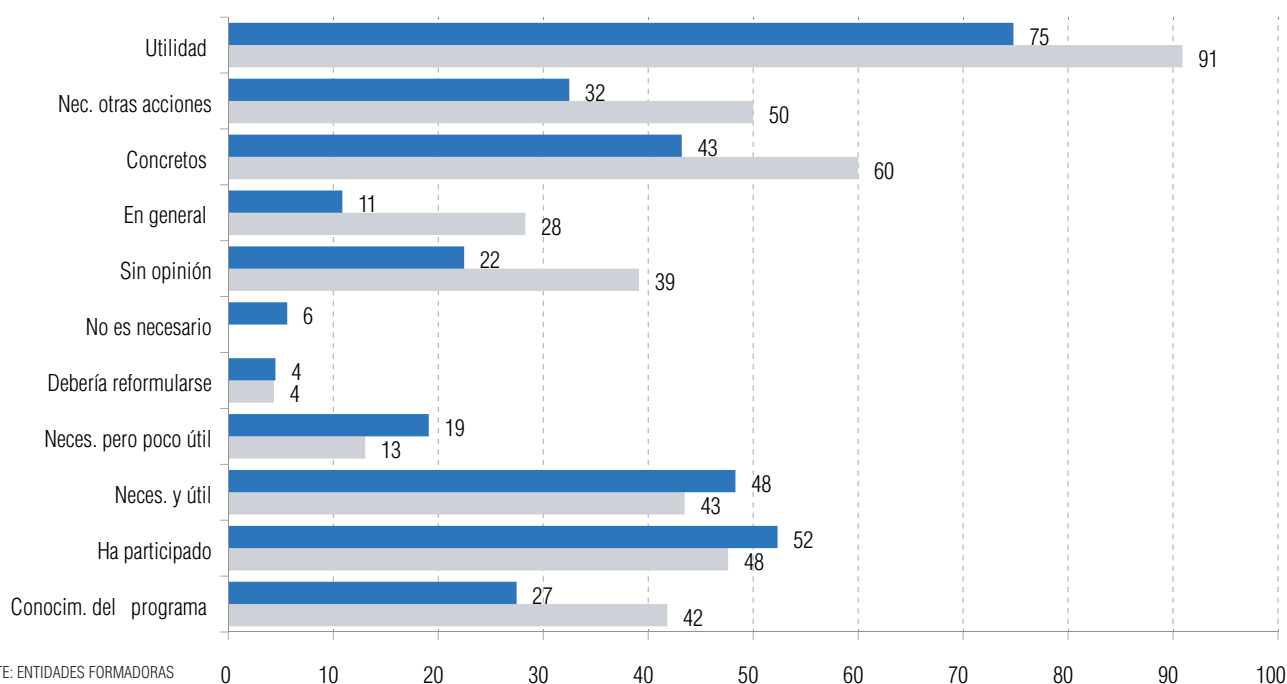


Gráfico 45. Interés en recibir información



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

Gráfico 46. Conocimiento del programa y opinión según perfil de la entidad



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

presa formadora o si además es también una entidad de formación (ver gráfico 47, en página siguiente).

Respecto al grado de conocimiento del programa de acciones complementarias: hay un menor conocimiento entre las empresas únicamente formadoras (tan sólo el 27%) que si las empresas también son entidades de formación (42%) y un menor conocimiento en general de los productos (11% frente a 28%).

También hay un menor conocimiento en el número de tipos de acciones que conocen: en concreto, el 60% de las empresas que además son entidades de formación cono-

cen como mínimo uno de los ocho tipos de productos, mientras que de las que únicamente son empresas de formación este porcentaje es de sólo el 43%. En concreto en relación a las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo (25% frente a 14%) y los productos innovadores para la impartición de la formación (31% frente a 10%).

También se observan diferencias significativas en relación a la opinión sobre la necesidad de financiar otras acciones para mejorar la formación: la mitad de las que también son entidades de formación así lo creen, frente a un tercio de las sólo entidades formadoras.

Gráfico 47. Conocimiento del tipo de acción según perfil de la entidad

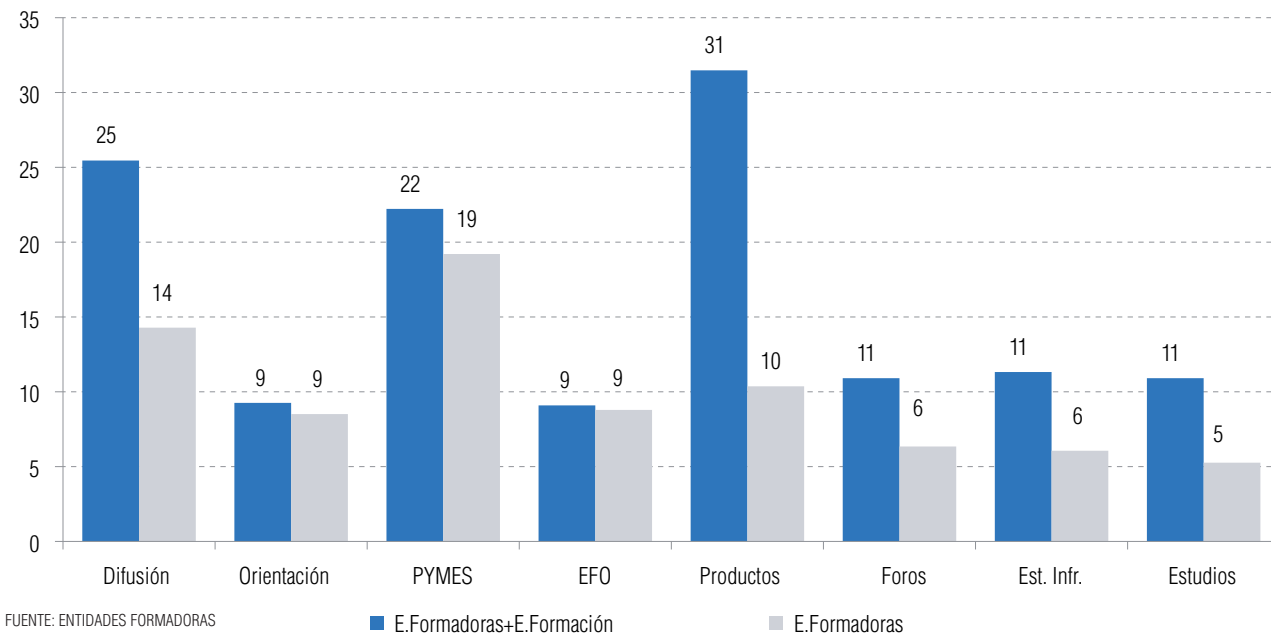
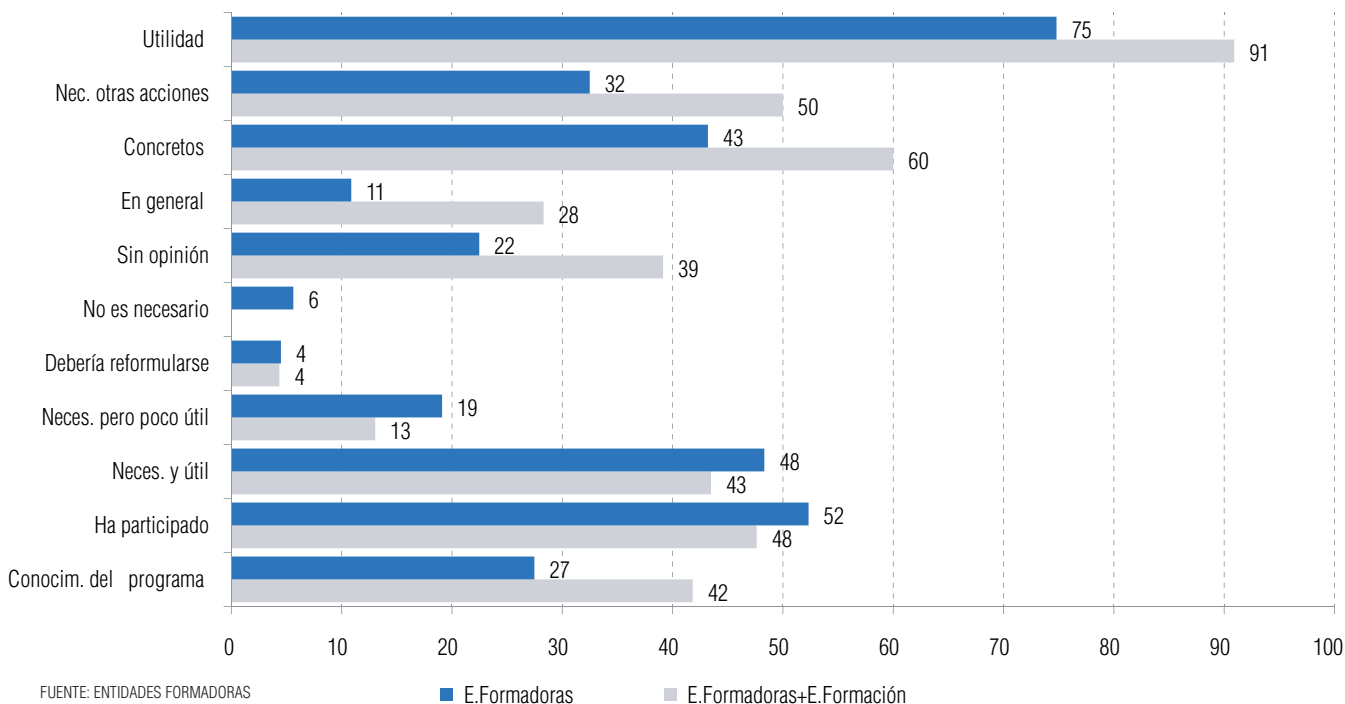


Gráfico 48. Conocimiento del programa, opinión y utilidad según perfil de la entidad



Finalmente, también respecto a la utilidad de los productos desarrollados: el 91% de las entidades de formación creen que pueden ser de utilidad algunos de los productos del programa frente al 75% que lo cree entre el resto de empresas (ver gráfico 48).

Respecto al tamaño de las empresas se observa, en general, un mayor conocimiento de los tipos de acciones en las

empresas más grandes, aunque las diferencias no son muy significativas. Sólo se observan diferencias significativas en relación al conocimiento del programa: un 42% de las empresas que tienen más de 50 trabajadores afirma conocer el programa de acciones complementarias frente al 28% que lo afirma entre las que tienen 50 o menos trabajadores. En relación al conocimiento de alguno de los productos del programa, existen variaciones sólo en un tipo

Gráfico 49. Conocimiento por tipo de acción (dimensión empresa)

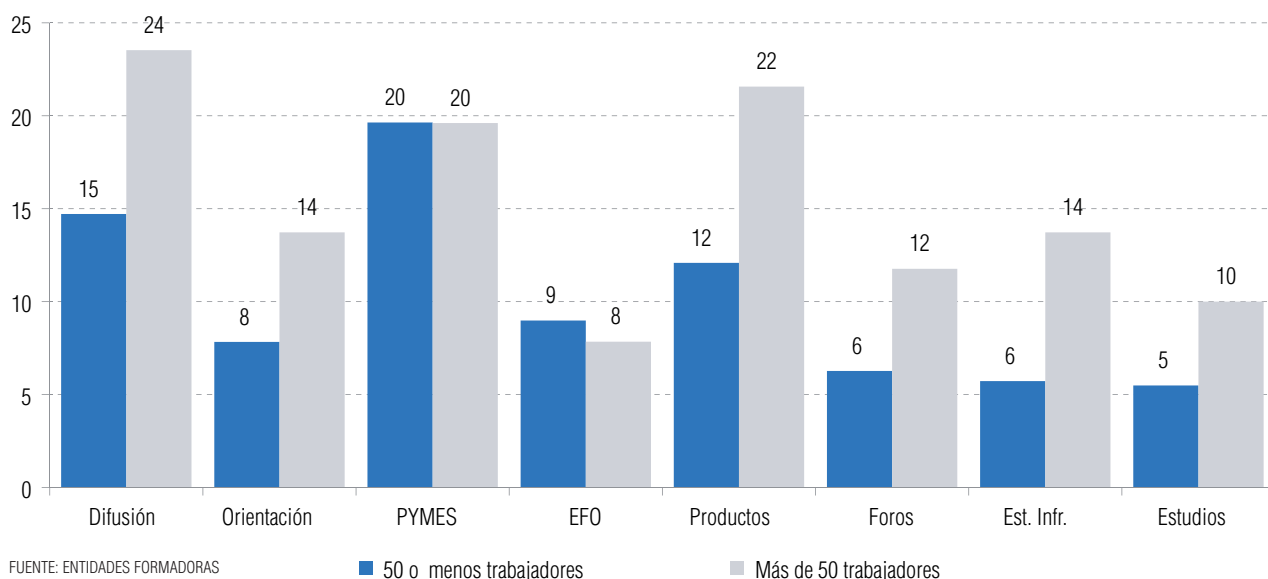
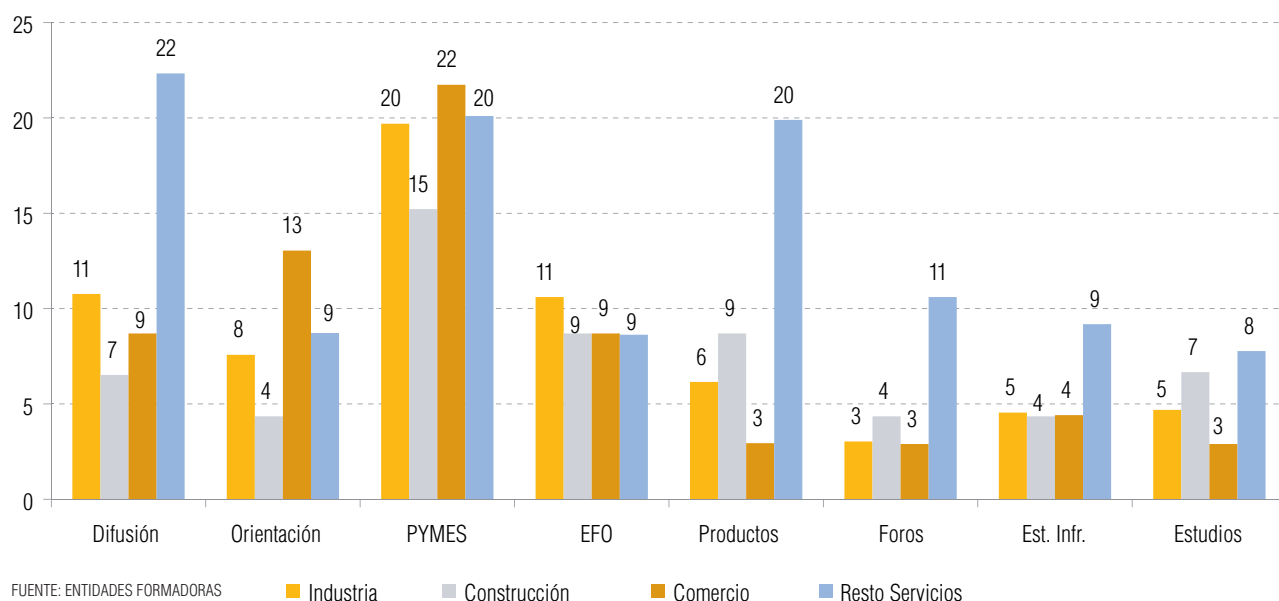


Gráfico 50. Conocimiento por tipo de acción

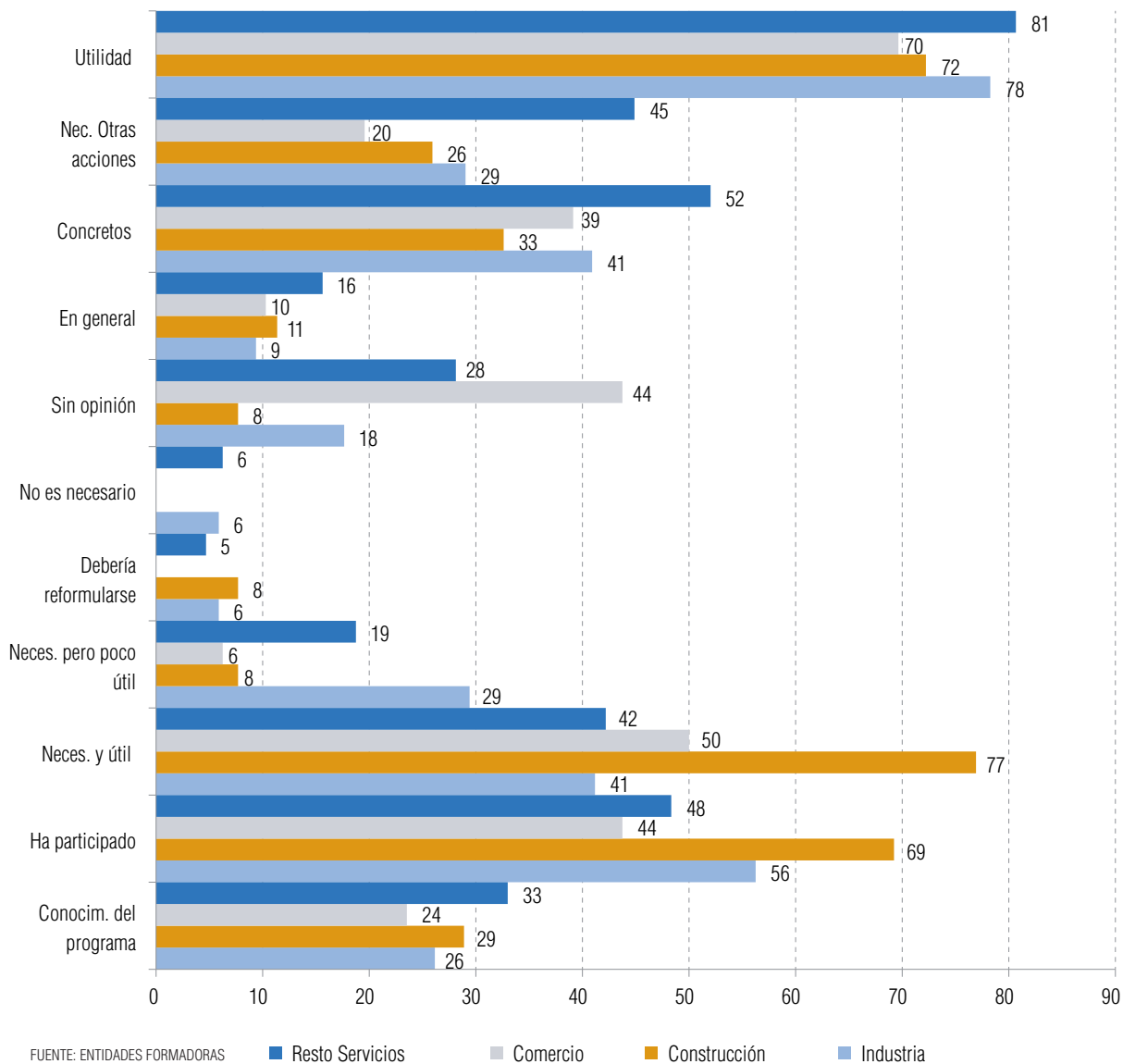


de acción, los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para impartir acciones de formación específicas. Un 14% de las empresas de más de 50 trabajadores afirma conocer este tipo de productos frente al tan sólo 6% de las empresas de 50 o menos trabajadores que los conoce (ver **gráfico 49**).

Finalmente, el sector de actividad de la empresa parece influir significativamente en el grado de conocimiento del programa, y más concretamente en la opinión sobre el mismo. Así, las empresas del sector de la Construcción opinan en mayor medida (77%) que el resto (entre un 40% y un 50%) que es ne-

cesario pero que en su configuración actual es poco útil. También hay diferencias en el conocimiento de los productos, las empresas de servicios exceptuando las del Comercio, afirman conocer en mayor medida, alguno de los ocho tipos de productos del programa (52%) que el resto de empresas (entre un 33% y un 41%). Finalmente también se observan diferencias significativas en relación a la opinión sobre la necesidad de financiar otros productos: nuevamente las empresas del sector Servicios, excepto las del Comercio, creen necesario la financiación de otro tipo de acciones en mayor medida (45%) que el resto, y muy especialmente las del Comercio (20%) (ver **gráfico 50** y **gráfico 51**, en página siguiente, este último).

Gráfico 51. Conocimiento del programa, opinión y utilidad (sector actividad)



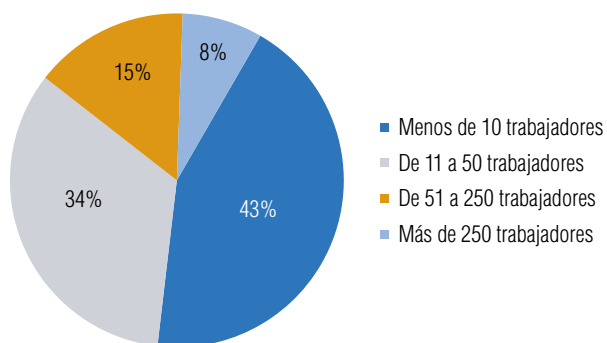
Entidades de formación: grado de conocimiento y utilización de los resultados de las acciones complementarias

El segundo agente identificado como un potencial usuario y/o beneficiario de los productos resultantes de acciones complementarias para el desarrollo de su actividad en la formación para el empleo son las Entidades de Formación (entidades o centros de formación que imparten la formación para el empleo, ya sea de demanda o de oferta). De la misma manera que en el caso de las entidades formadoras, se les realizó un cuestionario telefónico para conocer el grado de conocimiento del programa de acciones de apoyo, las razones de su participación en él, o en su defec-

to, las causas de que no hayan utilizado el programa. Así como, obtener información sobre el grado de conocimiento y de aplicación de los productos finales.

En relación a las empresas encuestadas, la mayoría de ellas (88%) son además empresas formadoras, es decir, que ofrecen formación a sus trabajadores a través del sistema de bonificaciones. El restante 12% son únicamente entidades de formación, sin otra relación con la Fundación.

Entre las que también son empresas formadoras, la gestión de la formación se realiza en un 54% de los casos de forma individual, en un 22% de forma agrupada con otras empresas y en un 24% de forma combinada. Además, de las

Gráfico 52. Tamaño de las entidades de formación encuestadas

FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

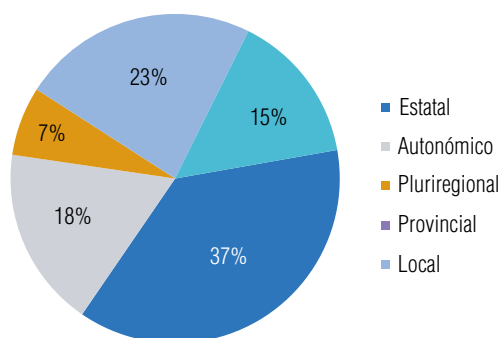
entidades que gestionan la formación de forma agrupada, el 62% de ellas son además las entidades organizadoras que gestionan la formación de todo el grupo.

En cuanto a su tamaño, la mayoría son entidades pequeñas (un 77% tienen 50 trabajadores o menos, un 43% micropymes tienen 10 o menos trabajadores y un 34% entre 11 y 50), un 15% son entidades que tienen entre 51 y 250 trabajadores y tan sólo el 8% cuentan con más de 250 trabajadores. Respecto al ámbito territorial de intervención, como se puede apreciar en el gráfico 53, el 37% son de ámbito estatal, el 18% autonómico, el 7% plurirregional, el 23% provincial y el 15% restante de ámbito local (ver **gráfico 52** y **gráfico 53**).

En relación con la ubicación de la sede social de las entidades, la comunidad autónoma más representada es Cataluña con un 23% del total de encuestas, seguida por la Comunidad de Madrid (16%) y Andalucía (13%). En menor medida, son entidades ubicadas en el País Vasco (8%), la Comunidad Valenciana (6%), Galicia (6%), Castilla y León (5%) y Aragón (5%), repartiéndose en el resto del territorio el 17% de entidades restante.

En cuanto a la actividad económica de las entidades de formación, la mayoría (42%), lógicamente, pertenecen al sector de la Educación, pero hay que destacar también el 16% del sector de Actividades profesionales, científicas y técnicas y en menor medida el 9% de la Industria manufacturera, el 6% de Actividades administrativas y servicios auxiliares y el 5% de Actividades sanitarias y de servicios sociales.

El primer dato relativo al grado de conocimiento de la convocatoria de acciones complementarias nos indica un ma-

Gráfico 53. Ámbito de actuación de entidades de formación encuestadas

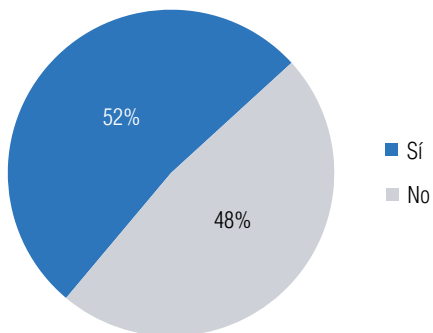
FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

yor conocimiento entre este tipo de empresas que entre las empresas formadoras. Algo más de la mitad (52%) de las entidades de formación afirman conocer el programa de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación de la Fundación Tripartita y de éstas, también algo más de la mitad (51%) declara haber participado en alguna convocatoria en los últimos 5 años. Entre estas últimas, aproximadamente la mitad ha participado como entidad beneficiaria del programa (53%), un 29% como entidad colaboradora y un 19% con ambos roles. En conjunto (como beneficiaria o como colaboradora) a un 65% de las empresas de formación les han aprobado algún proyecto (ver **gráfico 54** y **gráfico 55**, en página siguiente).

Respecto a las motivaciones para no participar en el programa entre las que, conociendo el programa, no han participado en ninguna convocatoria, un 39% declara no haberlo hecho por considerar que no tenía utilidad para su entidad, un 18% por considerar el proceso demasiado complejo, un 12% simplemente porque nadie le ofreció participar, un 10% por falta de tiempo, un 9% porque no sabía cómo participar y el 12% restante por otras razones.

También el dato positivo se produce en la valoración de la utilidad del programa: un 56% cree que es necesario y útil para mejorar la calidad de la formación continua, un 20% cree que es necesario pero que en su configuración actual es poco útil, un 5% cree que debería reformularse por completo y sólo un 2% no cree que sea necesario. Sorprende un alto porcentaje de entidades que conociendo el programa, declara no tener una opinión formada sobre el programa (17%), lo que induce a pensar, que, pese haber declarado que conocen el programa, el conocimiento real que tienen sobre el mismo es mínimo (ver **gráfico 56**, en página siguiente).

Gráfico 54. Grado de conocimiento de las acciones complementarias

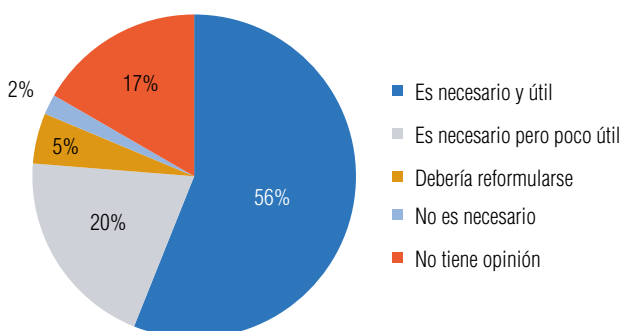


FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

De la misma manera, el desconocimiento de los productos financiados en el marco de las acciones complementarias es muy alto también entre las empresas de formación (76% de las entidades encuestadas manifiestan no conocer ningún producto). De las entidades que manifiestan no conocer ningún producto, hasta un 69% afirman que sabrían donde encontrar esta información, en caso de que consideraran que fuera útil para su entidad (ver gráfico 57).

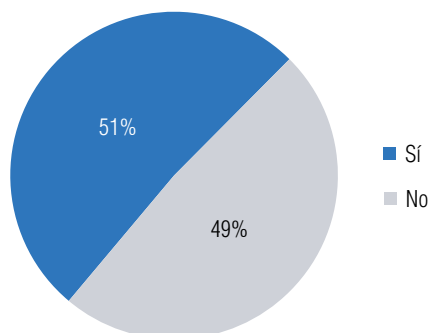
Como en el caso de las empresas formadoras, en relación al conocimiento del programa de acciones complementarias y de los productos financiados, también entre las entidades de formación hay que remarcar ciertas peculiaridades en las respuestas que inducen a pensar en la poca visibilidad del programa y sus productos e incluso en que algunas de ellas en realidad confunden el programa de acciones complementarias con las acciones de formación continua de las cuáles participan. En concreto, se observa hasta un 57% de las entidades que afirman conocer el programa que después declaran no conocer ningún producto

Gráfico 56. Opinión del programa de acciones complementarias



FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

Gráfico 55. Participación en acciones complementarias (cinco últimos años)



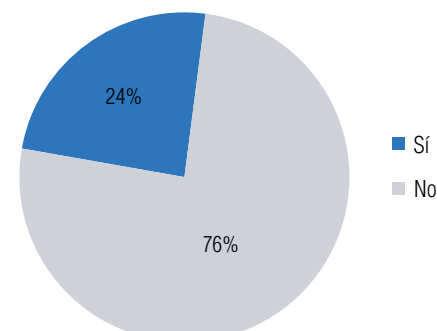
FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

y existe un 5% de entidades que a pesar de declarar no conocer el programa, afirman conocer algún producto. De la misma manera que en el caso de las entidades formadoras, el 60% de entidades que declara no conocer ni el programa ni ningún producto al ser preguntadas de forma general, en cambio, afirman saber dónde encontrar información sobre estos productos.

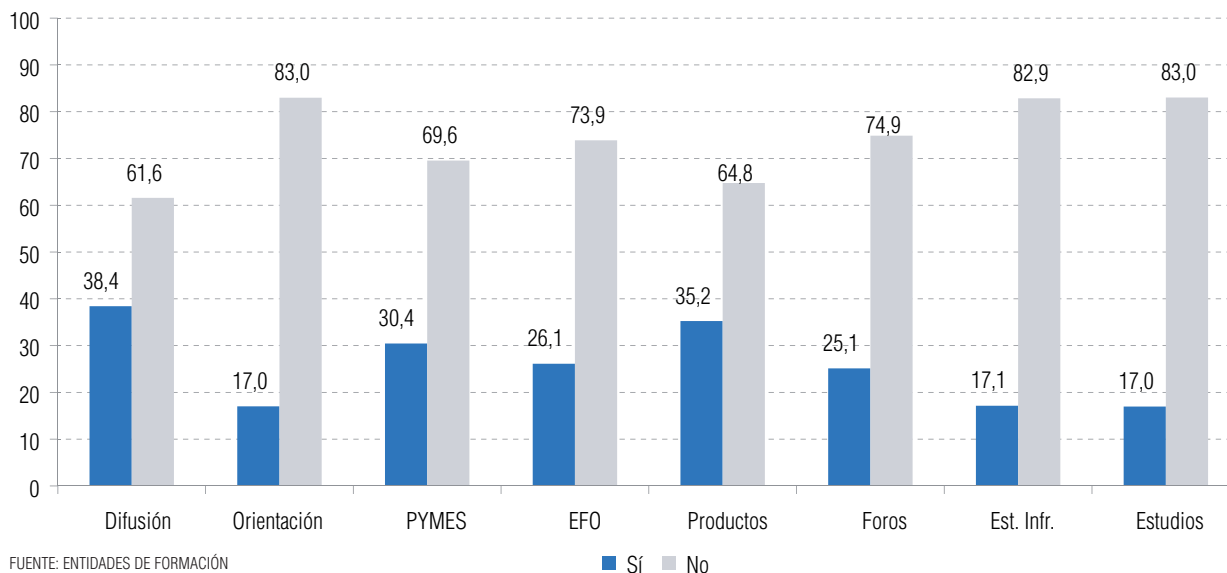
Respecto a los motivos de su no utilización entre los que afirman conocer algún producto, hasta un 77% asegura haber utilizado alguno de éstos en alguna ocasión, mientras que entre el 23% que no lo han hecho, lo justifica mayormente por considerar que no se adecua a las necesidades de su entidad.

Del mismo modo que en las preguntas generales sobre el conocimiento del programa y de los productos, al preguntar por el conocimiento sobre cada uno de los tipos de productos se observan algunas respuestas aparentemente contradictorias, que inducen a pensar que algunas entida-

Gráfico 57. Conocimiento de algún producto



FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

Gráfico 58. Grado de conocimiento por las Entidades Formadoras

des conocen alguno de los productos sin saber que son de acciones complementarias al mismo tiempo que otras creen conocerlos sin realmente ser así, posiblemente porque están confundiendo las acciones complementarias con la formación continua en general, o incluso llegar a pensar que la formación que ofrecen a sus trabajadores forma parte del programa de acciones de apoyo. Concretamente un 68% de las entidades de formación que dicen no conocer ningún producto de acciones complementarias al ser preguntadas de forma general, después al preguntar sobre cada uno de los tipos de productos de la iniciativa, afirma conocer alguno de ellos. Y aún más sorprendente es que de las que en la pregunta general dicen conocer productos, luego al entrar en cada tipo de producto en concreto no conocen ninguno (11%).

En relación al conocimiento de los distintos productos, el más conocido son las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo (un 38% afirma conocerlas), seguido por los productos innovadores para la impartición de la formación (35%) y el programa de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano (30%). Los otros cinco productos son conocidos en menor medida, dos de ellos con porcentajes entre el 25% y el 26% encuesta de formación-ocupaciones y foros para la reflexión, análisis, intercambio de experiencias y elaboración de propuestas sobre formación, cualificación y desarrollo empresarial y los tres restantes con porcentajes menores, alrededor del 17% (estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específica, experimenta-

ción de servicios integrados de orientación en formación profesional para el empleo y estudios de carácter transversal y multisectorial) (ver **gráfico 58**).

En cuanto a la utilidad de estos productos finales, entre las entidades que aseguran conocerlos, destaca en primer lugar que la mayoría de las entidades declaran que les han sido de mucha o bastante utilidad para la mejora de la actividad formativa.

En este sentido, las acciones que les han proporcionado una mayor utilidad son los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras (91%), y los que menos, las acciones de experimentación de servicios integrados de orientación en formación por el empleo (71%). Los otros 6 tipos de acciones se sitúan entre el 80% y el 90% de respuestas positivas. Este tipo de respuestas, pueden indicar cierto desconocimiento real, puesto que los estudios de infraestructuras han sido muy poco numerosos en estas convocatorias para ser tan conocidos y utilizados. Más allá de esto, lo que parece apuntar es que existe una percepción optimista de la utilidad que en conjunto los diferentes tipos de acciones complementarias pueden aportar a estas empresas (ver **gráfico 59**, en página siguiente).

Entre los que respondieron que los productos que conocían eran de poca o nula utilidad para mejorar la actividad formativa de su entidad, se les preguntó por qué razón no tenían utilidad. La opinión mayoritaria es que los contenidos de los productos no aportaban nada nuevo a lo que ya se estaba utilizando en su entidad o que los productos no

Gráfico 59. Utilidad de los productos (empresas concededoras del programa)

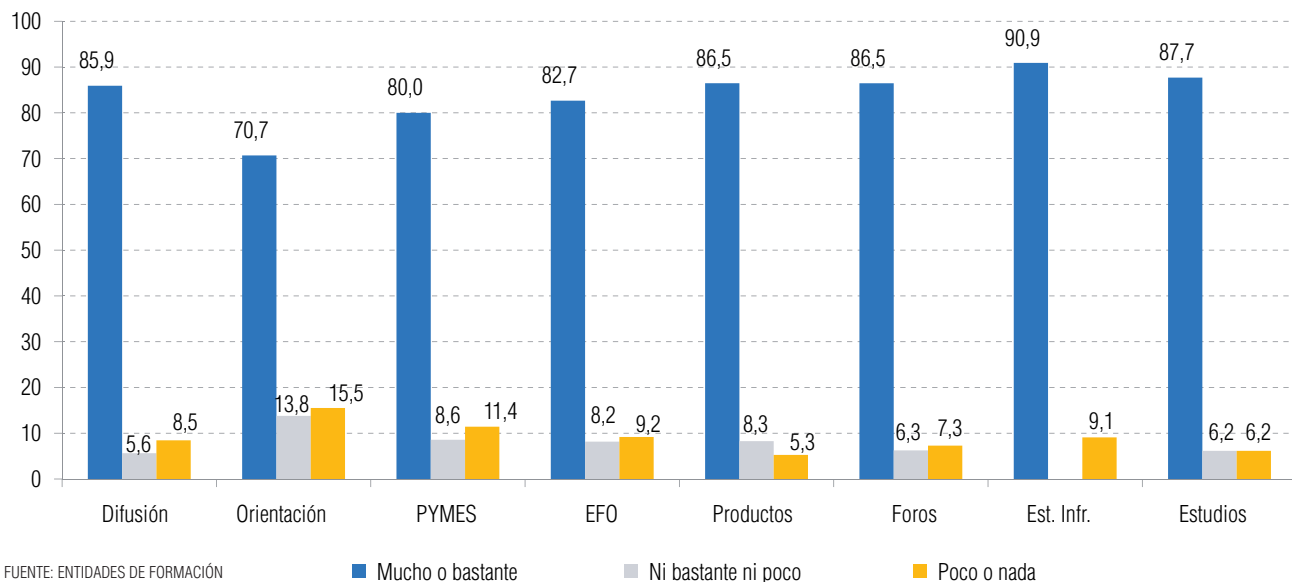
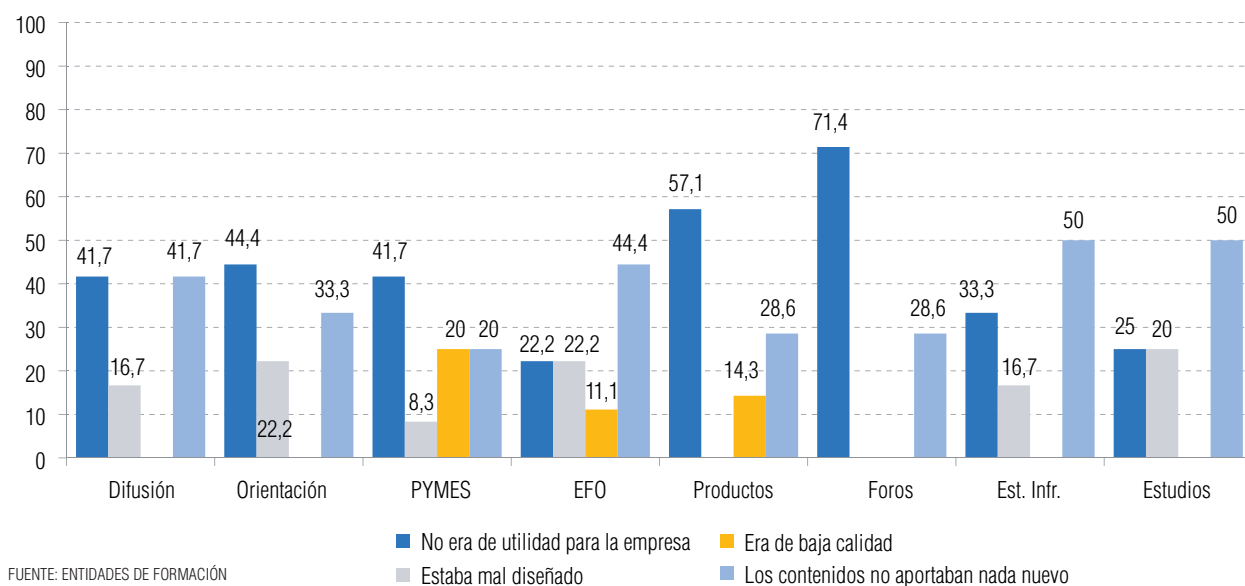


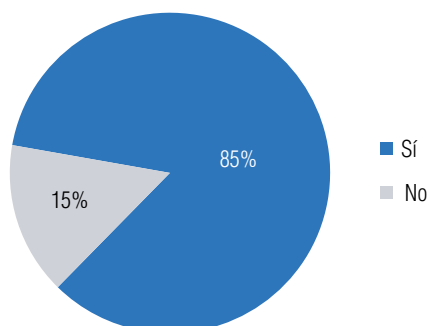
Gráfico 60. Motivos por los que no se utilizaron los productos



eran de ninguna utilidad para su empresa a pesar de estar bien diseñados. Además, destaca también los porcentajes de entidades (más del 10%) que, por un lado, opinan que los productos resultantes de las acciones de promoción y difusión de la formación para el empleo, las acciones de experimentación de servicios integrados de orientación en formación para el empleo, las encuestas formación-ocupaciones, los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específica y los estudios de carácter trans-

versal y multisectorial están mal diseñados, y por otro lado, opinan que los programas de apoyo a los responsables de pequeñas empresas para potenciar el capital humano, las encuestas de formación-ocupaciones y los productos innovadores para la impartición de la formación son de baja calidad (ver gráfico 60).

Al ser preguntados por si creen que sería necesario financiar otro tipo de acciones, el primer hecho a destacar es que hay un elevado porcentaje de no respuestas (23%),

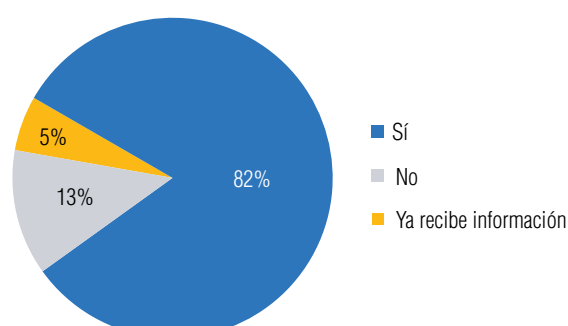
Gráfico 61. Percepción de la utilidad para su empresa


FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

que nuevamente parece confirmar el elevado grado de desconocimiento de las acciones complementarias que realmente hay entre las entidades de formación. Entre los restantes, un 38% responde positivamente a esta respuesta, y de éstos destaca especialmente el 15% que considera necesario el aumento de formación más específica para determinados sectores. En menor medida, también destacan las entidades que reclaman mayor formación en nuevas tecnologías, formación más práctica, mayor financiación y mayor información sobre la oferta formativa, todas ellas opciones con un 7,5% de respuestas. Estas respuestas, como también pasaba en las empresas formadoras, que básicamente se centran en aspectos de la formación, parecen confirmar la confusión por parte de las entidades entre las acciones complementarias y los cursos de formación para el empleo que imparten u ofrecen a sus trabajadores.

Respecto a si considera que pudiera ser de utilidad para su entidad algún producto de la iniciativa de acciones complementarias, a pesar del manifiesto desconocimiento que existe, hasta un 85% consideran que sí, y, en conjunto, hasta un 82% se muestran interesadas en recibir información sobre estos productos frente al casi 13% que declara no tener ningún tipo de interés en recibirla (sólo el 5% restante, ya recibe información de los productos) (ver **gráfico 61** y **gráfico 62**).

Finalmente, en relación a posibles recomendaciones o propuestas para mejorar la calidad de la formación continua en sus entidades, destacar en primer lugar que hasta un 24% de los encuestados no indica ninguna recomendación o propuesta de mejora. Entre los restantes, destacan los siguientes aspectos con un porcentaje de respuestas entre el 3% y el 5%: agilizar los trámites, mejorar el sistema de gestión, ajustar los cursos a las necesidades formativas,

Gráfico 62. Interés en recibir información


FUENTE: ENTIDADES DE FORMACIÓN

ampliar la oferta formativa y hacerla más variada, aumentar las subvenciones a la formación, realizar cursos más específicos, promover una gestión más rápida y sencilla, ofrecer mayor flexibilidad horaria para realizar los cursos y ofrecer mayor información sobre los cursos.

Respecto al conocimiento y utilización del programa y sus productos según el perfil de las entidades de formación se presentan los principales resultados del análisis que se ha llevado a cabo con el fin de determinar si existen diferencias significativas en relación al conocimiento, uso y valoración de la iniciativa de acciones complementarias y sus productos en función de las principales características de las entidades de formación.

En primer lugar, como en el caso de las empresas formadoras, destacar que no se observa ninguna diferencia significativa en el conocimiento y uso del programa y de sus productos respecto al ámbito de actuación de las entidades y a la comunidad autónoma donde éstas se encuentran ubicadas.

En relación al tipo de entidad, se ha diferenciado aquellas entidades que únicamente tienen el rol de impartir formación de aquellas que además ofrecen formación a sus trabajadores a través del sistema de bonificaciones. Entre estos dos tipos de entidades no se han encontrado diferencias estadísticamente significativas respecto al grado de conocimiento del programa ni respecto a la opinión del mismo, pero sí en el grado de participación: las entidades que tienen el doble rol como entidades de formación y como empresas formadoras declaran haber participado en la iniciativa de acciones complementarias en los últimos 5 años en mayor medida que las que únicamente tiene el rol de entidades de formación (54% frente a 32%).

En cuanto al conocimiento de los productos, no se observa ninguna diferencia al ser preguntados de forma general sobre este aspecto, pero sí cuando se les pregunta de forma individualizada para cada tipología de producto: un 76% de las entidades de formación que también son empresas formadoras afirma conocer como mínimo uno de los ocho productos subvencionados por la iniciativa en el 2007 o 2009, mientras que entre las restantes entidades, sólo lo afirma el 58%. En particular, al analizar el conocimiento de cada tipo de producto se observan diferencias significativas respecto a los productos de promoción y difusión de la formación para el empleo (40% frente a 28%), el programa de apoyo a los responsables de las pequeñas empresas (32% frente a 19%), las encuestas de formación-ocupación (28% frente a 15%) y los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de la formación, cualificación y desarrollo empresarial (19% frente a 6%) (ver **gráfico 63** y **gráfico 64**).

Respecto al tamaño de las entidades sólo se observan diferencias significativas en relación a su participación en el programa – aunque no en el grado de conocimiento – (un 60% de las entidades de más de 50 trabajadores lo ha hecho en los últimos 5 años mientras que de las de 50 trabajadores o menos sólo ha participado el 49%) y en relación al conocimiento de tres tipos de productos concretos: el desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación y, lógicamente, el programa de apoyo a los responsables de las pequeñas empresas, son más conocidos entre las entidades de 50 trabajadores o menos (38% frente a 26% y 33% frente a 21% respectivamente), mientras que por otro lado, las encuestas de formación-ocupación son más conocidas en las entidades de más de 50 trabajadores (34% frente a 24%) (ver **gráfico 65** y **gráfico 66**, en páginas siguientes).

Finalmente, para analizar la influencia del sector de actividad de la entidad sobre el conocimiento del programa y de sus productos, y dado el elevado número de entidades clasificadas en el sector de la Educación, se ha diferenciado este sector del resto de servicios, y se ha tomado la Industria y la Construcción de forma conjunta. No se observa ninguna diferencia significativa respecto al conocimiento y la valoración de la iniciativa de acciones complementarias, pero sí en el conocimiento de sus productos. De forma general, se puede deducir que las entidades de los Servicios, incluyendo las del sector de la Educación, afirman tener un mayor grado de conocimiento de los productos: lo afirma el 23% de las entidades del sector de la Educación, el 28% del resto de entidades de los Servicios y tan sólo el 11%

de las entidades de la Industria y la Construcción. Las encuestas de formación-ocupación son más conocidas en el sector Industrial (33%) y en el de la Educación (30%) que en el resto de servicios (20%), mientras que el desarrollo y adaptación de productos para la impartición de la formación y los estudios de adecuación de los recursos e infraestructuras necesarios para la impartición de acciones de formación específicas, son más conocidos, como parece lógico, entre las entidades del sector de la educación (44% y 24% respectivamente) que en el resto (ver **gráfico 67** y **gráfico 68**, en páginas siguientes).

Valoración general del grado de conocimiento y utilización de las acciones complementarias

Los resultados de las encuestas realizadas muestran entre sus conclusiones la escasa aplicabilidad de los resultados. La utilización y utilidad de los productos formativos es muy limitada.

La aplicabilidad de los productos y estudios es uno de los indicadores más significativos de la falta de eficacia de gran parte de las acciones desarrolladas desde las acciones complementarias.

En ocasiones ha sido significativa la potencialidad de las acciones realizadas; algunos estudios y productos formativos realizados tenían calidad suficiente para haber sido utilizados, pero es manifiesta la nula aplicabilidad que se ha hecho de estas acciones, a pesar de su posible utilidad.

Las entidades beneficiarias producen conocimiento que no es aplicado y esto también es consecuencia de que desarrollan sus propios productos pero desconocen las acciones que han elaborado otras organizaciones, aunque éstas sean del sector al que pertenecen. Los productos desarrollados sólo son conocidos por aquellos que han participado directamente en la convocatoria y como consecuencia los productos no se aplican.

La especificidad es una de las carencias comunes detectadas, la necesidad de una formación profesional continua que refuerce la especificidad de la formación y que proporcione conocimientos prácticos de herramientas, procedimientos y métodos que sean aplicables en cada uno de los distintos sectores productivos.

La escasa aplicabilidad de las acciones complementarias hace que el impacto en el tejido económico y social del país sea

Gráfico 63. Conocimiento y utilización del programa según perfil de la entidad

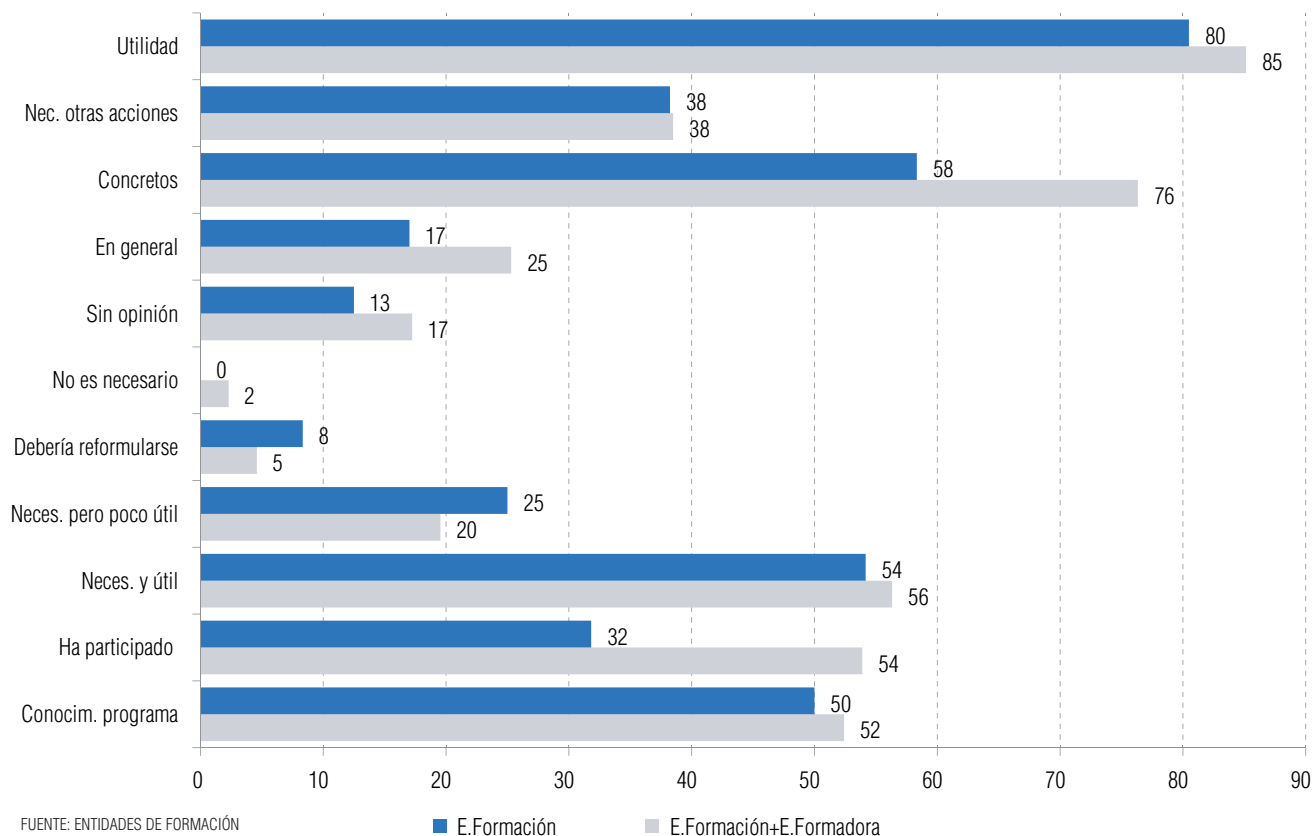


Gráfico 64. Conocimiento y utilidad por tipo de acción según el perfil de la entidad

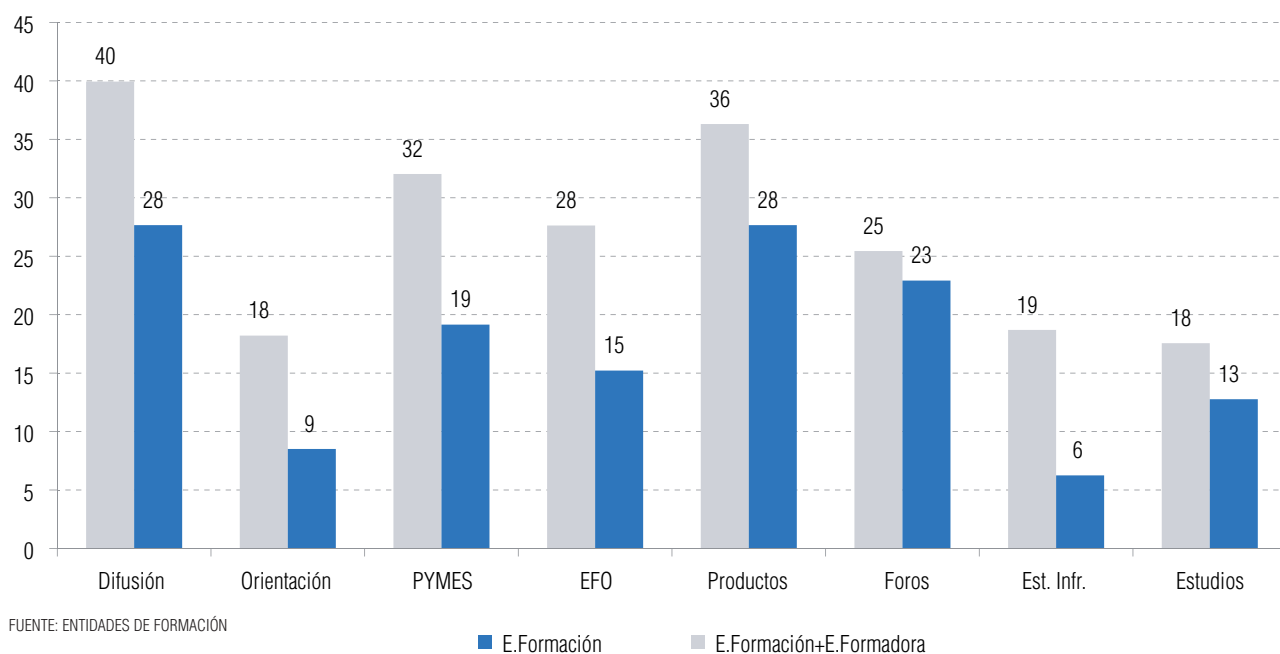


Gráfico 65. Conocimiento por tipo de acción (dimensión de la empresa)

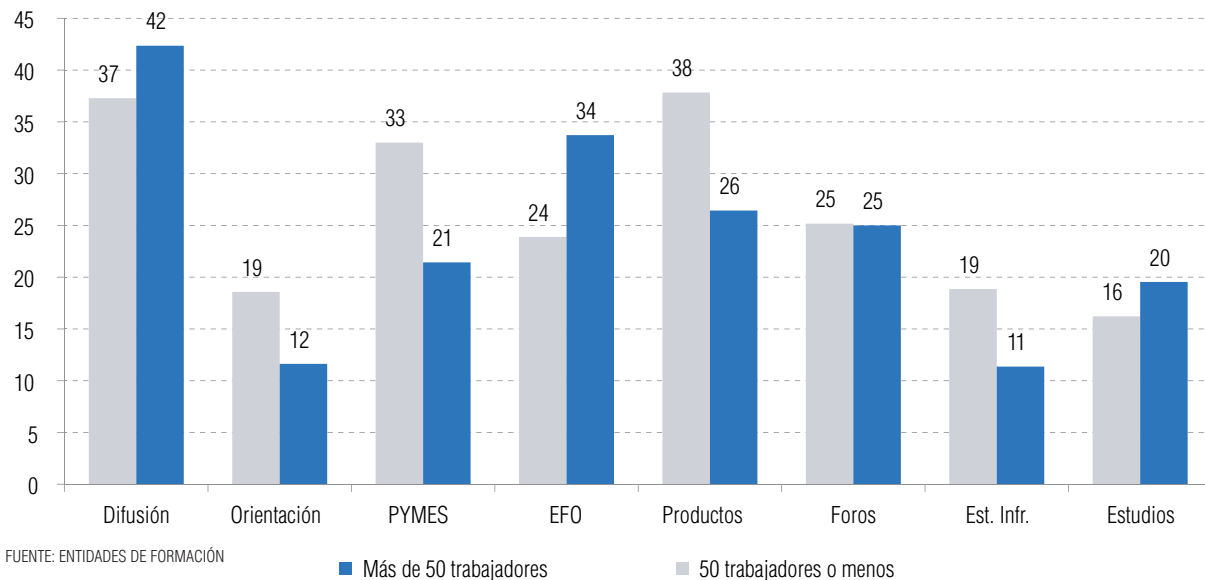


Gráfico 66. Conocimiento del programa, opinión y utilidad (dimensión de empresa)

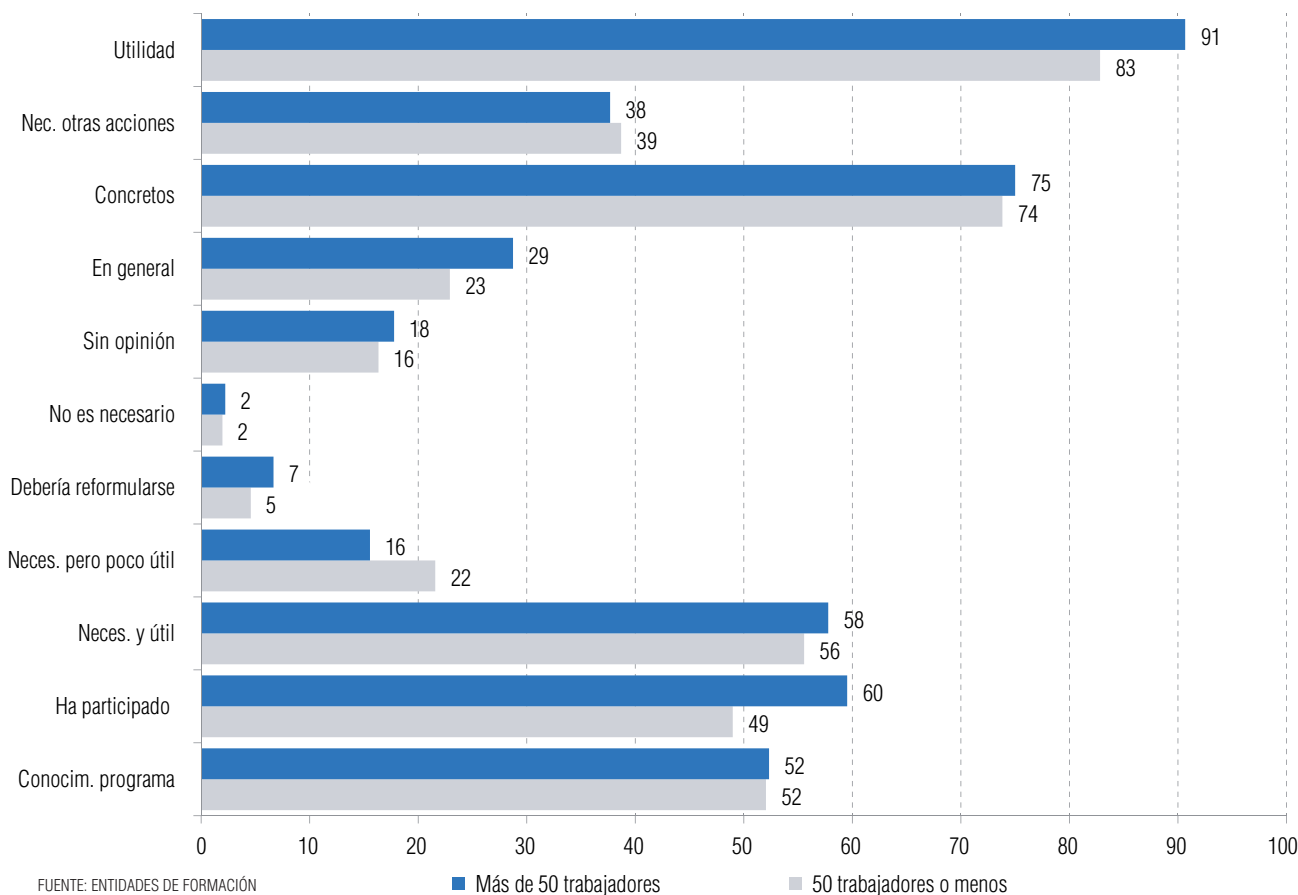


Gráfico 67. Conocimiento del programa, opinión y utilidad (sector de actividad)

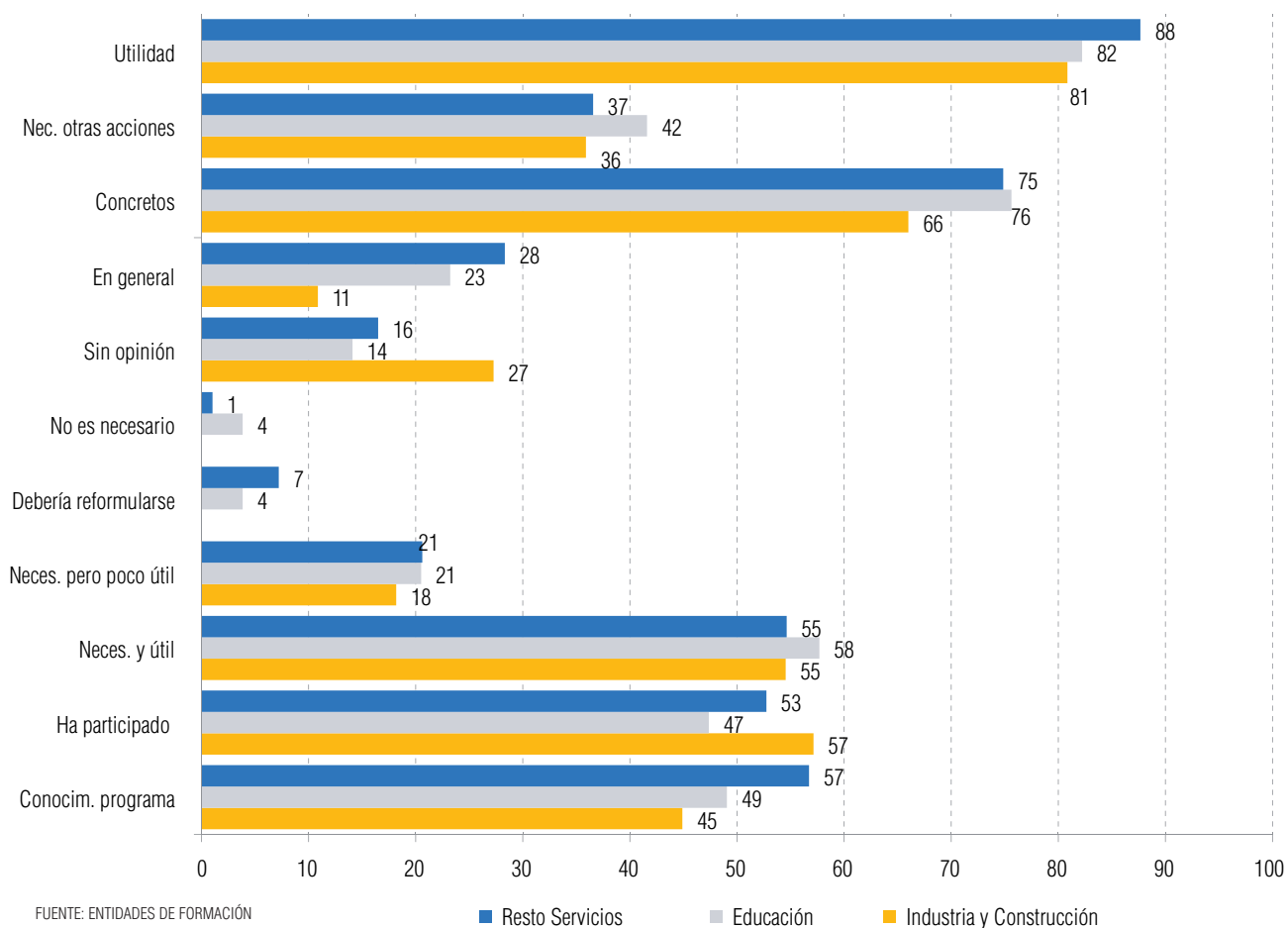
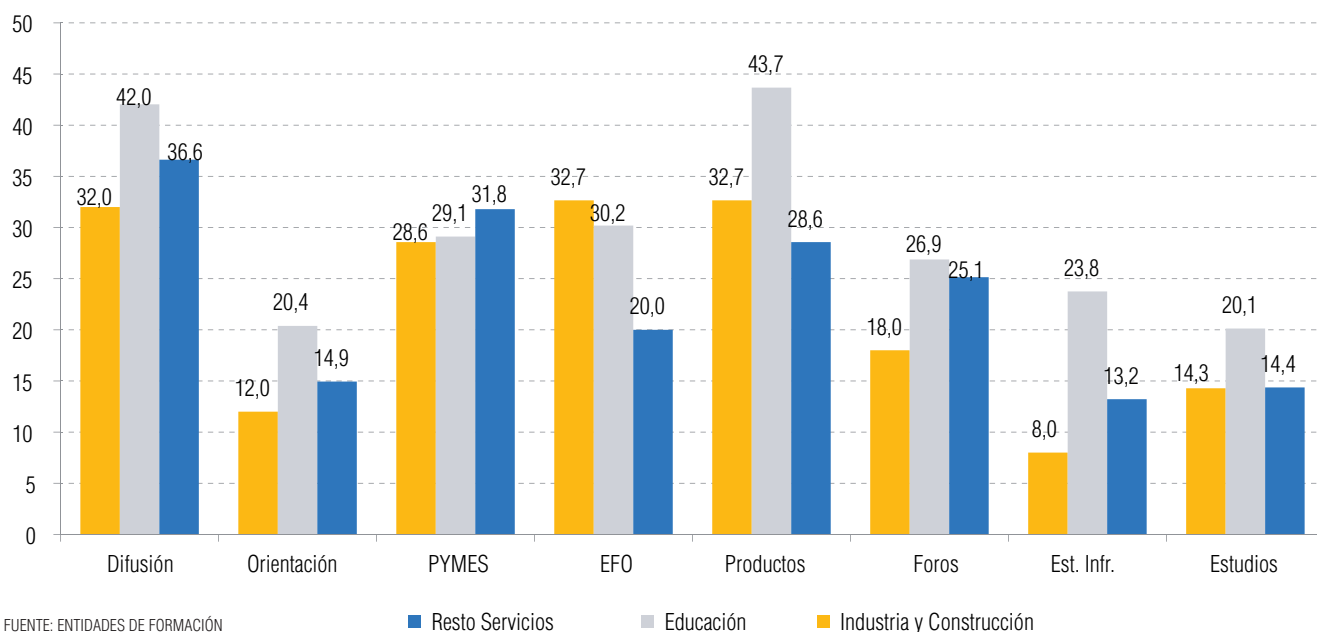


Gráfico 68. Conocimiento por tipo de acción (sector de actividad)



mejorable. Es fundamental que el público objetivo de cada acción, entidades formadoras y entidades de formación, tenga constancia de la existencia de dichos productos y además estos productos tengan la calidad suficiente para ser aplicados en sus sectores aportando valor añadido.

Transferibilidad de los resultados de acciones complementarias: los productos formativos como casos de estudio

Las conclusiones de estos resultados cuantitativos se complementan con un análisis de un caso específico: los productos formativos del 2007- 2009. Se ha seleccionado este caso porque los grupos de discusión mencionan éste como paradigmático en cuestiones de baja aplicabilidad. Los productos no están diseñados desde el origen con una finalidad de transferibilidad. Las entidades que desarrollan un producto lo utilizan en su propia actividad pero no lo utiliza su sector.

La tecnología juega un papel fundamental en la transferibilidad de los productos formativos: su formato debe ser diseñado para un fácil acceso de las empresas de su sector y otros potenciales usuarios, así como tecnología que facilite su utilización. Las nuevas tecnologías ofrecen multitud de instrumentos con los que poder transmitir los conocimientos producidos, un uso eficaz de estas herramientas facilitará enormemente la difusión de la información.

Los formatos de acceso a los productos no facilitan la transferibilidad de la información ya que la mayoría de los productos formativos son cerrados:

- Hacia su interior: no ofrecen la posibilidad de actualización/revisión.
- Hacia el exterior: el proceso de obtención del producto es excesivamente dificultoso.

La Fundación tiene establecido un “procedimiento de validación de los productos formativos para ser incluidos en el Almacén de Productos”. Según este protocolo los productos formativos han de estar diseñados de modo que faciliten su posterior adaptación a diferentes plataformas de código abierto, y a una ágil revisión y actualización de contenidos. Sin embargo, el análisis del jurado de expertos afirma que, los productos formativos presentan formatos de acceso muy cerrados, que no facilitan su actualización/revisión, ni su adaptación a plataformas virtuales.

La estrategia formativa de la Fundación debe considerar el coste de actualización/revisión de los materiales didácticos y su adaptación a plataformas virtuales como dos claves a

partir de las que conseguir la transferibilidad de los productos formativos.

A) Actualización/ revisión: el jurado de expertos manifiesta la necesidad de que los productos formativos sean abiertos para que se puedan actualizar y no tener la necesidad de continuamente hacer acciones similares nuevas sobre una misma temática. Esta práctica conllevaría un considerable ahorro.

Los productos son cerrados sobre sí mismos, no están abiertos para incorporar modificaciones. Es absolutamente necesario saber cuánto costaría actualizar cada producto, quién lo haría y cada cuánto tiempo, de otra manera los productos además de tener un alto coste, se tornan rápidamente obsoletos, con lo que habría que hacer un producto nuevo, mientras que la actualización nos ofrece productos innovadores y una reducción de costes, así como un servicio más completo al alumno.

La creación de links a otras páginas que ofrezcan materiales que ya se han producido por otras entidades y que el alumno pueda contar con todo el material disponible, en la red con un sólo click, es una práctica común y que se puede potenciar fácilmente. Esto reduce los costes, aumenta los materiales disponibles y los recursos a disposición del alumnado. Además exige centrar los esfuerzos en contenidos innovadores ya que tenemos a nuestra disposición todos los materiales que se han producido hasta ahora. En los grupos de discusión se apunta hacia la ineficacia del proceso de actualización de los productos y de su rápida obsolescencia.

B) Formato de acceso: en el caso de la adaptación de los productos formativos a plataformas virtuales, las especificaciones técnicas exigen que los productos sean entregados en formato SCORM. La elección de este formato necesita de una reflexión en profundidad desde la Fundación.

SCORM es un formato adecuado para la formación de grandes sectores. De esta manera el material puede ser instalado en cualquier plataforma. Con SCORM se hace posible el crear contenidos que puedan importarse dentro de sistemas de gestión de aprendizaje diferentes, siempre que estos soporten la norma SCORM.

En la actualidad se está realizando un proceso de Validación de productos formativos SCORM, para realizar esta validación se pasa por tres programas:

1. Conformance Test Suite de ADL: compatibilidad del empaquetado SCORM.

2. Reload Editor: permite la visualización de contenidos.
3. Reload Player: permite la reproducción de contenidos.

Para considerar que el producto formativo pasa el filtro para su certificación, el resultado del “Content Package Conformace Test” del Test Suite ADL debe ser correcto. Además es necesario poder visualizar los contenidos en el Reload Editor y estos deben poder reproducirse en el Reload Player.

Sin embargo, estas garantías técnicas han demostrado no ser suficientes. Durante el proceso de evaluación, tal y como se mencionaba en la parte de limitaciones a la evaluación, un porcentaje muy alto de productos no pudieron ser visualizados por los expertos en el programa Reload Player (57%). En el caso del año 2007, productos que ya habían pasado la fase de certificación, el porcentaje de productos que no pudieron ser visualizados (55%) fue similar. También se mencionan los problemas que ha supuesto en términos de formato tecnológico, el colgar estos productos en la base de datos. Para esta operación, se ha requerido un trabajo adicional de revisión del formato. Asimismo, se han manifestado las dificultades de accesibilidad de los usuarios a los productos formativos.

Estos hechos son indicativos de que se necesitan medidas adicionales para asegurar que el producto sea funcional y transferible.

La elección del formato soporte de los productos formativos e innovadores está relacionada directamente con la reflexión sobre la finalidad de uso que se pretenda realizar:

- a)** Si la idea es crear materiales que estén disponibles para cualquier empresa, para el uso de su departamento de formación, para una pyme o para trabajadores interesados, es conveniente considerar la posibilidad de utilizar repositorios públicos ya existentes, tales como RED.es, un repositorio de contenidos abiertos pensado para la Educación Pública o el programa AGREGA, para poner un material educativo en manos del gran público.
- b)** Si la vocación de la Fundación no se dirige hacia este ámbito del gran público, sino a la formación de grandes sectores, la elección del formato SCORM está justificada, si bien se debe asegurar la posibilidad de visualización completa

del producto mediante formatos más elementales, como por ejemplo CDs o DVDs con autoarranque o con la creación de una Plataforma interna de la Fundación que permitieran a potenciales usuarios (organizaciones empresariales, organizaciones sindicales, empresas formadoras...), a los propios técnicos y a los evaluadores la posibilidad de visualizar el producto para saber si es de interés.

c) Moodle es una alternativa viable, consiste en un entorno virtual de aprendizaje que va camino de convertirse en un estándar de plataforma educativa virtual. En tres años, esta plataforma de código abierto se ha puesto a la cabeza del mercado de aprendizaje a distancia, del e-learning.

En temas de tecnología e innovación, una consideración adicional, siendo la Fundación una institución con vocación pública perteneciente al Sector Público Estatal y siendo uno de sus actores, la Administración Pública, es recomendable promover e implementar, las medidas y recomendaciones relativas al impulso de la sociedad de la información y el acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos (Ley 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información y Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos). Si bien es cierto, que se trata de mandatos legales para la Administración Pública, deben ser, sin lugar a dudas, principios de referencia y de orientación en temas de tecnología para una institución como la Fundación²².

Complementariamente, desde los ámbitos públicos se debe prestar especial atención a promover el uso de herramientas tecnológicas de uso libre y gratuito, que sean compatibles con cualquier sistema operativo y que las herramientas sean adecuadas, pertinentes, transferibles y permitan la interoperatividad.

Como procedimiento que facilite la claridad y eficacia de la transferibilidad, la Fundación ha implementando algunas medidas para disponer de una ficha de cada producto, elaborada por las entidades beneficiarias desde el mismo inicio del proyecto. Este tipo de iniciativas debe potenciarse y realizarse de manera sistemática.

En varias ocasiones se ha planteado la posibilidad de crear una plataforma virtual que contenga y ofrezca los pro-

²² Disposición adicional decimosexta. Ley 56/2007, de 28 de diciembre, Contenidos digitales de titularidad pública para su puesta a disposición de la sociedad. “Siempre que por su naturaleza no perjudique al normal funcionamiento de la Administración, ni afecte al interés público o al interés general, los contenidos digitales o digitalizados de que dispongan las Administraciones Públicas, cuyos derechos de propiedad intelectual le pertenezcan sin restricciones o sean de dominio público, serán puestos a disposición del público, en los términos legalmente establecidos, de forma telemática sin restricciones tecnológicas, para su uso consistente en el estudio, copia o redistribución, siempre que las obras utilizadas de acuerdo con lo anteriormente señalado citen al autor y se distribuyan en los mismos términos”.

ductos formativos que superasen una valoración de calidad. En este caso, habría que valorar qué vías de acceso a los productos formativos son más apropiadas. Por ejemplo, se tendría que definir si el acceso sería libre para cualquier usuario, o la creación de una intranet de acceso limitado a las entidades interesadas.

La sugerencia de poner a disposición de los usuarios interesados todos los productos subvencionados, de forma fácil y rápida, es una de las conclusiones que se han recogido en todos los grupos de discusión realizados. De las sugerencias aportadas por el grupo de expertos y en las entrevistas, sobresalen las siguientes:

- Potenciar la elaboración de productos eminentemente prácticos, que faciliten su aplicación en el sector productivo al que están dirigidos. La producción teórica puede constituir el fundamento a partir del que efectuar desarrollos prácticos en el sector productivo al que va dirigido la producción teórica.
- Promover el diseño desde el origen con el objetivo de ser transferibles. Elaborado para su proyección y desarrollo en el sector productivo al que está dirigido.
- Para su revisión y actualización los productos tendrían que ser creados en formatos abiertos, modificables en el tiempo, con ello aumentarían su eficacia y eficiencia.
- Es conveniente considerar la posibilidad de utilizar repositorios públicos ya existentes para poner un material edu-

cativo en manos del gran público.

- La elección del formato de acceso al producto debe de asegurar la posibilidad de visualización completa del producto mediante formatos accesibles, como por ejemplo CDs o DVDs con autoarranque o con la creación de una Plataforma interna de la Fundación que permitieran a potenciales usuarios (organizaciones empresariales, organizaciones sindicales, empresas formadoras...), a los propios técnicos y a los evaluadores la posibilidad de visualizar el producto para saber si es de interés.
- Se deben potenciar las prácticas destinadas a tener síntesis de los productos, así como su disponibilidad rápida y accesible en el Almacén de Productos. Se debe continuar con los esfuerzos sistemáticos de elaborar Fichas de productos estándar para todos los productos en el cual se incluyan todas características básicas que faciliten información detallada sobre aquellos aspectos que se consideren básicos.

En general, la Fundación debe realizar un reflexión sobre las herramientas tecnológicas que debe de implementar para diseñar acciones que permitan una fácil transferibilidad de los productos desarrollados. En este debate, se debe plantear el uso en todas las acciones complementarias de herramientas de código abierto que sean compatibles con cualquier sistema operativo, como un paso hacia la universalización del conocimiento y con ello mejorar la transferibilidad de los productos, al ofrecer los contenidos de forma telemática.

3.10. Mecanismos de difusión

Finalmente, como complemento a las dimensiones de los aspectos que inciden en el impacto de las acciones complementarias, se incluye una dimensión relativa a la difusión de los productos de las convocatorias de acciones complementarias. Tal como se ha mencionado, el análisis del impacto de los productos se complementa con dos dimensiones adicionales, que contribuyen a explicar los bajos índices de impacto que se han registrado en los productos: por una parte, un estudio en profundidad de la aplicación de los productos, analizada anteriormente; y por otra parte, los mecanismos existentes para difundir los productos de las acciones complementarias.

El punto de partida de esta dimensión de análisis plantea que el éxito y el impacto de los resultados de las acciones complementarias dependen en gran medida de las actividades de comunicación y difusión. Los datos de las encuestas evidencian que hay un alto desconocimiento por parte de los potenciales usuarios de la convocatoria de acciones complementarias y los productos finales; así como que existe una cierta confusión respecto a las diferentes tipologías de las acciones complementarias. Por ello, esta dimensión de análisis realiza una revisión a los actuales mecanismos de difusión y propone posibles alternativas para un mayor impacto.

Además, la difusión de los productos finales es un proceso complejo que requiere estrategias conjuntas de información/comunicación que ubiquen la temática en tres marcos conceptuales: 1. ¿Qué son las acciones complementarias en el marco del Subsistema de la Formación para el Empleo?; 2. ¿Qué es y cómo se obtiene información de la convocatoria de subvenciones? y 3. ¿Qué y cómo se conocen los diferentes productos finales?

Por ello, este nivel de estudio, se estructura considerando diferentes contextos de difusión: 1) Los mecanismos existentes para difundir el Subsistema de Formación para el Empleo: las acciones de difusión; 2) Los mecanismos de difusión y comunicación de uno de los “pilares del subsistema”: las acciones complementarias; 3) Los mecanismos de difusión de los resultados: los productos finales.

Mecanismos específicos para difundir el Subsistema de Formación para el Empleo: la Fundación y las acciones de difusión

La Fundación tiene entre sus responsabilidades otorgadas en el marco del Real Decreto 395/2007, la función de “contribuir al impulso y difusión de la formación profesional para el empleo entre empresas y trabajadores”. Por ello, la Fundación desarrolla una serie de iniciativas como estrategia de comunicación y difusión y destina recursos humanos y financieros para realizar esta competencia expresamente asignada. Por la ubicación de las acciones complementarias como herramientas del Subsistema de Formación para el Empleo, se entiende que el Plan de Comunicación de la Fundación debe considerar también la difusión e información de las acciones complementarias entre sus actividades.

Por otra parte, la propia convocatoria tiene entre su tipología de acciones las acciones de promoción y difusión, estas acciones recibieron un promedio de más de 6 millones de euros en cada una de las convocatorias de 2007-2009, que se repartieron en 5 proyectos cada año y representaron aproximadamente un 40% de la financiación disponible. Estas acciones tienen entre sus objetivos la difusión del Subsistema de Formación para el Empleo y, por ende, también debería incluir la difusión de las acciones complementarias como herramientas de este subsistema.

De esta manera, podemos considerar que la “estrategia de comunicación y difusión del Subsistema de Formación para el Empleo” está siendo desarrollada por dos tipos de actores: la propia Fundación y las 5 entidades beneficiarias

de los proyectos de acciones complementarias, que son entidades representantes de los agentes sociales.

La primera reflexión al respecto es que, evidentemente, esta estrategia que existe en la actualidad, con diversos actores desarrollando una de las funciones encomendadas a la Fundación, debe cuanto menos dotarse de un mecanismo de coordinación. Es indispensable la creación de espacios que pongan en contacto a las entidades beneficiarias de estos proyectos de acciones de difusión con la Dirección de Impulso de la Fundación encargada de esta finalidad, para un mayor y mejor aprovechamiento de los recursos destinados a difusión, evitando casos de solapamiento y vacíos informativos, con mecanismos de sistematización de actividades que aseguren un mayor diálogo y una retroalimentación permanente de la información entre todos los actores involucrados.

La segunda reflexión deriva de esta situación, y es que la difusión del Subsistema de Formación para el Empleo es competencia de la Fundación y, por lo tanto, las líneas estratégicas de esta comunicación deben ser orientadas por esta institución y ser concretadas por objetivos y/o públicos objetivos diferentes para cada una de las instituciones que realizan estos proyectos de acciones complementarias. De la misma manera que se deben definir los cauces de comunicación y coordinación entre las entidades que llevan a cabo las acciones de difusión y la Fundación.

La Dirección de Impulso de la Fundación debe tener un conocimiento de las acciones que se están llevando a cabo en cada una de las acciones complementarias de promoción y difusión, para una coordinación permanente. La Fundación debe aspirar a ser un agente coordinador de todos los proyectos, manteniendo una complementariedad y coherencia entre todos ellos. Y, especialmente, promover una reflexión activa sobre los resultados obtenidos con estas campañas de comunicación y la definición de estrategias conjuntas más eficaces.

Una de las sugerencias es el establecimiento de un Comité de Coordinación entre las propias entidades beneficiarias de estos proyectos de acciones complementarias donde se encuentre presente la Fundación, con un rol fundamental de coordinación, reflexión y liderazgo.

Más allá de la evidente necesidad de coordinación de esfuerzo y combinación de recursos tanto humanos como financieros para un mismo fin común, la siguiente reflexión es el debate sobre la idoneidad de utilizar la convo-

catoria de acciones complementarias para financiar las estrategias de comunicación del Subsistema de Formación para el Empleo.

Por una parte, se plantea que la difusión y promoción de la formación para el empleo es una competencia que tiene encomendada la Fundación y por tanto que debería ser ejecutada con presupuesto propio de la entidad. Por otra parte, se plantea si no debería ser la propia Fundación la que ejecutara estos recursos financieros. Este debate sobre la idoneidad se ha planteado en los grupos de discusión, considerando que la situación actual supone “de facto” una externalización de las funciones y recursos que tiene que realizar la Fundación y por otra, supone dedicar más del 40% de los recursos de la convocatoria de subvenciones a unos fines que no se orientan a la experimentación e innovación del Subsistema de Formación para el Empleo. En los grupos de discusión se debate sobre si sería beneficioso que las “estrategias de comunicación” fueran catalogadas como actividad independiente a las acciones complementarias y tuvieran una financiación a través de un presupuesto propio asignado por parte de la Fundación, que no dependiera de una subvención y cuya finalidad fuera el desarrollo de un sistema integrado y permanente de difusión.

Este debate sobre la idoneidad de mantener estas acciones de difusión dentro de una convocatoria abierta de subvenciones pone sobre la mesa la cuestión de que la situación actual deja muy poco margen para que otras entidades que no sean las organizaciones empresariales y sindicales puedan optar como beneficiarias a estas subvenciones. Esta distorsión del régimen de competencia abierta es otro argumento que evidencia que una convocatoria de subvenciones puede no ser el mejor mecanismo para financiar estas actividades.

Por otro lado, el posicionamiento en favor de la asunción de la responsabilidad de la difusión por parte de la Fundación afirma la necesidad de un sistema integrado de difusión que establezca una homogeneidad en el mensaje, y que haga una explotación de los recursos eficiente, ya que la diversificación puede dar lugar al solapamiento de acciones y estrategias.

Adicionalmente, los proyectos desarrollados por los agentes sociales en “difusión” financiados bajo las acciones complementarias están obteniendo unos resultados mediocres en términos de calidad, eficacia y con niveles por debajo del aprobado en términos de eficiencia e o impac-

to. Son las acciones peor valoradas junto con las actividades de orientación y experimentación. Los resultados en difusión están muy por debajo de lo esperado, teniendo en cuenta que reciben una financiación muy superior al resto de las acciones (la media de cada proyecto oscila sobre el millón de euros).

Finalmente, en este nivel de información general sobre el Subsistema de Formación para el Empleo, se debe considerar la necesidad de coordinación entre instituciones de carácter territorial, de los organismos estatales y autonómicos para la difusión del sistema de formación para el empleo.

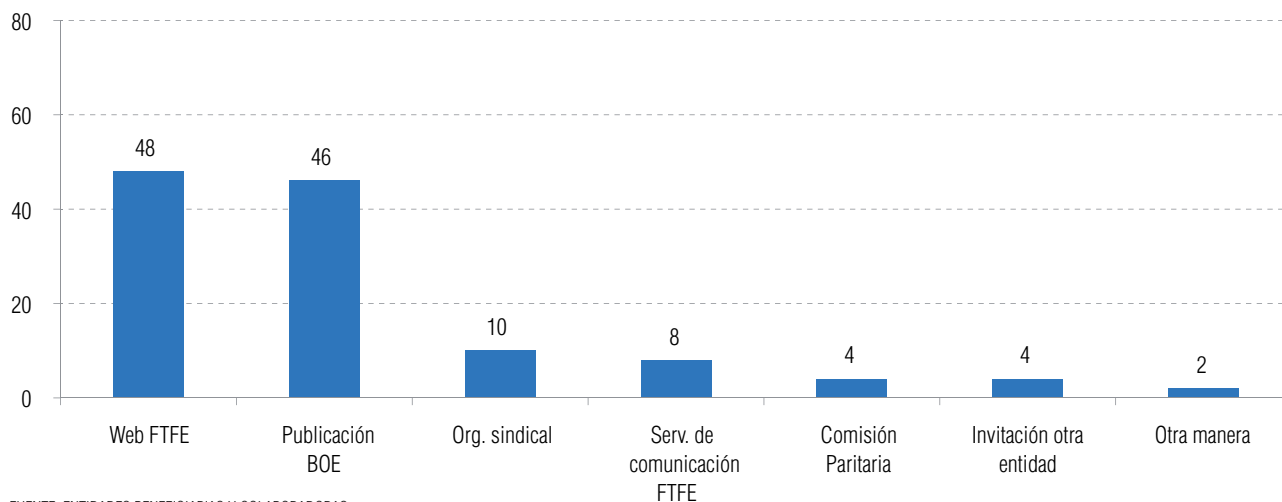
Mecanismos de difusión y comunicación de uno de los “pilares del subsistema”: las acciones complementarias

El segundo contexto de análisis de la difusión de las acciones complementarias enlaza directamente con la estrategia de comunicación del Subsistema de Formación para el Empleo. Las acciones complementarias siendo uno de los “pilares” de este subsistema debería tener una estrategia de comunicación específica y ser conocida entre el público objetivo: entidades que pueden participar aportando nuevas ideas para proyectos y entidades que pueden aplicar los productos financiados por esta convocatoria de proyectos.

Los datos anteriormente presentados en esta evaluación evidencian la carencia de una estrategia específica para difundir las acciones complementarias entre sus potenciales usuarios. La campaña de comunicación de la Fundación está centrada en la difusión de una convocatoria de subvenciones; existiendo un alto potencial de desarrollo de una campaña de comunicación estratégica de las acciones complementarias como pilares del Subsistema de Formación para el Empleo. Es en este contexto donde la difusión de la convocatoria anual de subvenciones se convierte en un aspecto puntual a ser publicitado y difundido al máximo. Se recomienda en este sentido, desarrollar campañas informativas sobre la utilidad de las acciones complementarias y sus mecanismos de financiación, dentro de las campañas generales de información del subsistema.

En la difusión de la iniciativa podemos diferenciar entre dos niveles de comunicación:

a) Nivel básico: la Fundación tiene la obligación como entidad pública que gestiona fondos públicos de publicar esta información. El nivel básico es el que ha cumplido la

Gráfico 69. Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades beneficiarias)

FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

Fundación para la difusión de la iniciativa, dando publicidad de la Convocatoria en el BOE y en su página Web.

b) Nivel activo: el nivel activo se refiere a un esfuerzo por parte de la Fundación para ampliar el espacio de influencia, es decir, promover estrategias y mecanismos específicos para llegar a un mayor público objetivo con el fin de lograr un acceso a la convocatoria más amplio y heterogéneo.

El análisis de los medios que se están utilizando actualmente, definen la comunicación de la Fundación como una estrategia de nivel básico centrada en medios tradicionales de comunicación de un hecho específico: la apertura de una convocatoria de subvenciones. No existe constancia de que se hayan desarrollado acciones de comunicación de mensajes más complejos.

Analizando las respuestas de las encuestas realizadas, en relación a los “medios por los que conocieron/participaron en la convocatoria de acciones complementarias” se han agrupado por grupos destinatarios:

- 1) Entidades que han participado en anteriores convocatorias de acciones complementarias: entidades beneficiarias y colaboradoras.
- 2) Entidades formadoras.
- 3) Entidades de formación.

1. ENTIDADES PARTICIPANTES: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

En relación a cómo tuvieron conocimiento de estas convocatorias las entidades beneficiarias, la información publicada en la web de la Fundación Tripartita (48%) y en el Boletín

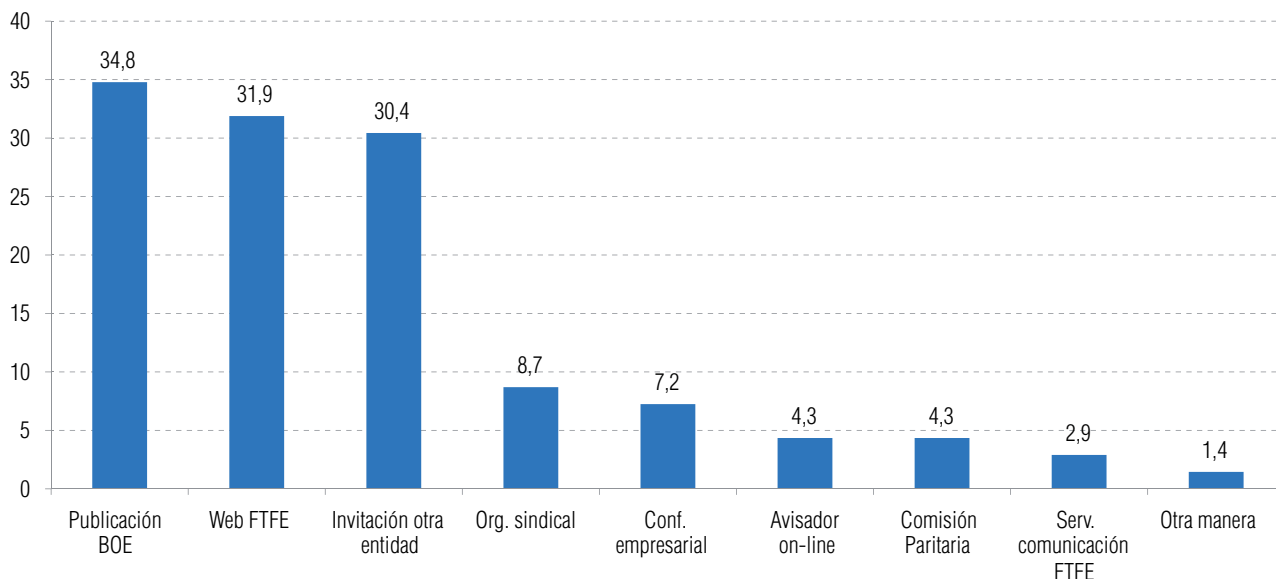
Oficial del Estado (46%) fueron las vías más utilizadas. En menor medida, la información también llegó a estas entidades a través de una organización sindical (10%), a través del servicio de comunicación de la Fundación (8%) y por otras vías. En este aspecto cabe destacar, que tan sólo un 4% de las entidades declaran haber sido informadas de las convocatorias por las Comisiones Paritarias Sectoriales (ver **gráfico 69**).

En cuanto a las entidades colaboradoras, tuvieron conocimiento de estas convocatorias por la información publicada en la web de la Fundación (32%) y en el Boletín Oficial del Estado (35%), aunque también hay que destacar el 30% que fueron invitadas por otras entidades. En menor medida, la información también llegó a estas entidades a través de una organización sindical (9%), a través de una confederación empresarial (7%) o por otras vías (sistema de alerta on-line, Comisión Paritaria, servicio de comunicación de la Fundación,...) (ver **gráfico 70**, en página siguiente).

Al considerar las entidades beneficiarias y las colaboradoras conjuntamente, sólo se observan algunas diferencias significativas respecto a su tipología, tamaño y ámbito de actuación en relación a su participación y acceso a las convocatorias de acciones complementarias.

Respecto a la tipología, se encuentran diferencias en el modo en que son informadas sobre la convocatoria. La página web de la Fundación es más utilizada por las organizaciones sindicales y las empresas (55% y 56% respectivamente), seguidas por las organizaciones empresariales.

Gráfico 70. Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades colaboradoras)



FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

Mientras que en el caso de otro tipo de entidades, especialmente en el caso de los centros de formación, tuvieron conocimiento de la convocatoria a través de la invitación por parte de otras entidades (22%).

Otro dato a resaltar es que el conocimiento de la convocatoria viene ligado normalmente al conocimiento y participación en otras iniciativas. Así, destaca que todas las organizaciones sindicales y organizaciones empresariales declaran participar en la actualidad o haber participado anteriormente en la formación de oferta, mientras que del resto de entidades sólo lo afirma poco más del 50%. En relación a la formación de demanda, en cambio, los centros de formación (59%) y las empresas (57%) son las que más declaran participar o haber participado.

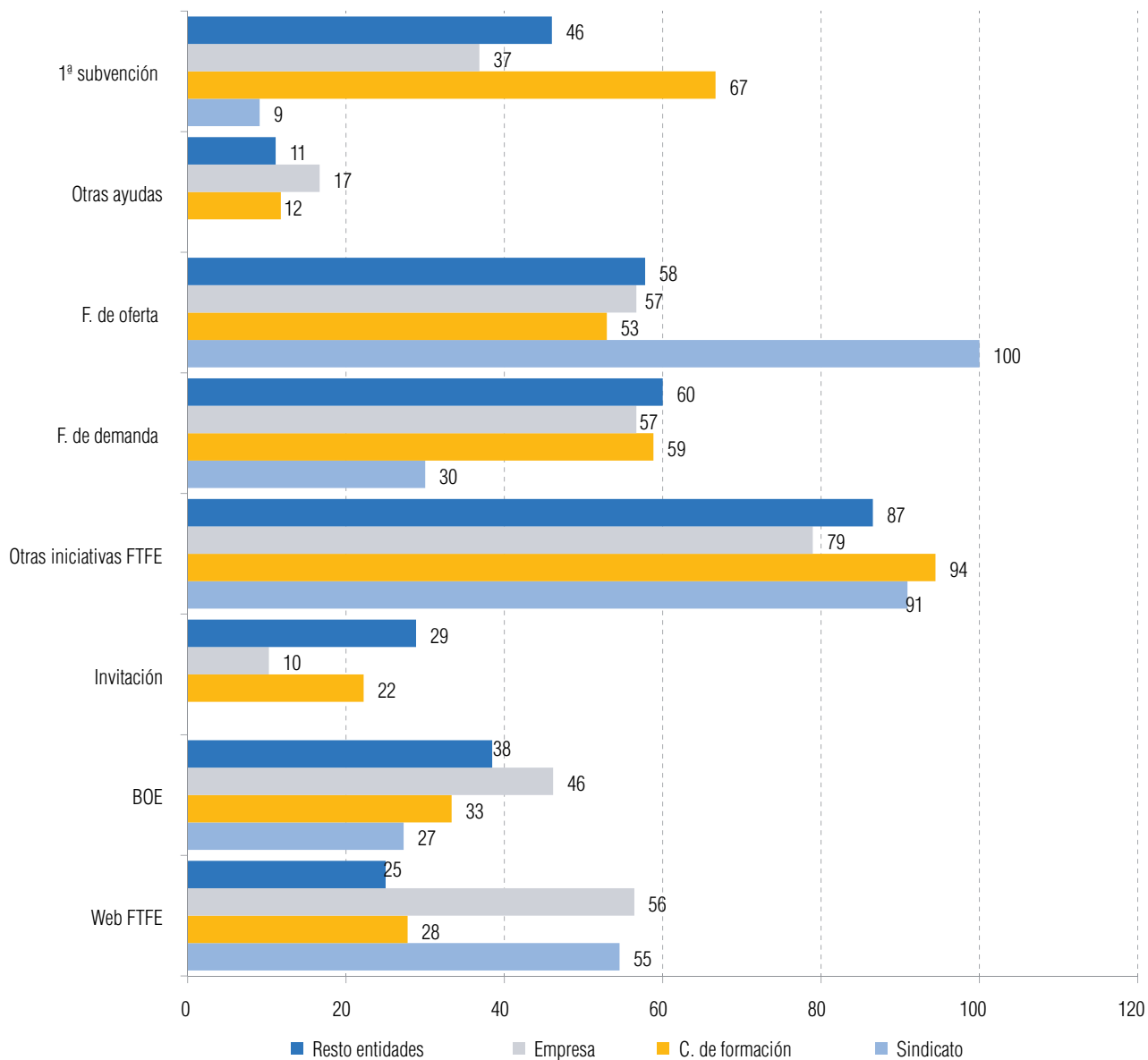
También se encuentran diferencias en relación a si la subvención recibida en la convocatoria de 2007 ó 2009 era la primera que recibían relacionada con la promoción de la formación o no. En este caso se observa que para más del 90% de organizaciones sindicales no era la primera, mientras que para un 67% de los centros de formación sí lo era. Entre medio, un 37% de las empresas también declara que era la primera subvención que recibían (ver gráfico 71).

En relación al tamaño de las entidades, se observa en primer lugar como las de más de 50 trabajadores fueron informadas a través del BOE en mayor medida (58% frente a 34%), mientras que un 16% de las de menos de 50 traba-

jadores declaran haber sido informadas a raíz de la invitación de otra entidad (frente al 8% de las de más de 50). En segundo lugar, en cuanto a la participación en otras iniciativas de la Fundación, un 61% de las de 50 trabajadores o menos declara participar de la formación de demanda (frente al 39%) mientras que un 87% de las de más de 50 trabajadores declara participar de la formación de oferta (frente al 53%). Finalmente, para prácticamente la mitad de las entidades más pequeñas la subvención de 2007 ó 2009 fue la primera, mientras que para el 77% de las más grandes no lo fue (ver gráfico 72, en páginas siguientes).

Respecto al ámbito de actuación (estatal o de otro ámbito territorial), las tendencias son similares, si bien se encuentran algunas diferencias significativas en el hecho de que las entidades de ámbito estatal parecen servirse más de la página web (46%) y del BOE (45%) mientras que el mecanismo para participar y acceder a la convocatoria en el caso de entidades de otra dimensión territorial (provincial, autonómico y local) es principalmente por la invitación de otra entidad (29%). Por otro lado, un 65% de las entidades de ámbito estatal ya habían recibido anteriormente subvenciones relacionadas con la promoción de la formación. Se puede entonces inferir que este tipo de entidades mantienen un interés anual en participar en este mecanismo de financiación de sus proyectos y por ello, mantienen un seguimiento a las acciones complementarias, estando atentos a la nueva apertura de convocatoria de subvenciones (ver gráfico 73, en páginas siguientes).

Gráfico 71. Otros medios e iniciativas de la Fundación por los que conocen el programa de acciones complementarias



FUENTE: ENTIDADES BENEFICIARIAS Y COLABORADORAS

2. ENTIDADES FORMADORAS

En el caso de las empresas formadoras, existe un alto grado de desconocimiento de la convocatoria de acciones complementarias (más del 70% de las empresas formadoras no la conoce). Preguntadas aquellas que declaran conocer el programa de acciones complementarias, aproximadamente un tercio declara haber tenido conocimiento al ser invitadas a participar por parte de otra entidad, otro tercio haberlo conocido a través de la página web de la Fundación y el tercio restante por otras vías, entre ellas, los servicios de

comunicación de la Fundación, a través de la publicación en el BOE, por un sistema de alerta on-line o a través de otras empresas (ver **gráfico 74**, en páginas siguientes).

3. ENTIDADES DE FORMACIÓN

La situación es similar en el caso de las entidades de formación, que han conocido la iniciativa de acciones complementarias principalmente a través de invitaciones a participar por parte de otras empresas o entidades y a través de la página web de la Fundación. Los datos que a conti-

Gráfico 72. Medios para conocer el programa (según tamaño de empresas)

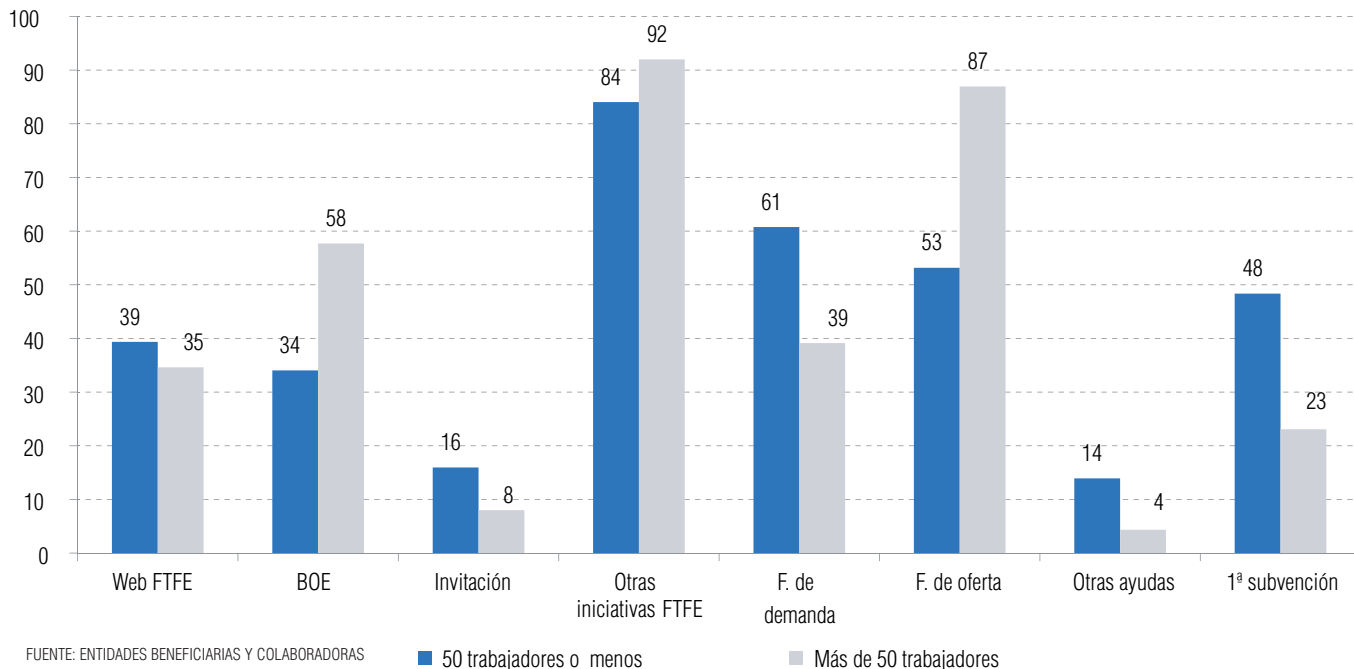


Gráfico 73. Medios para conocer el programa de acciones complementarias (según ámbito territorial)

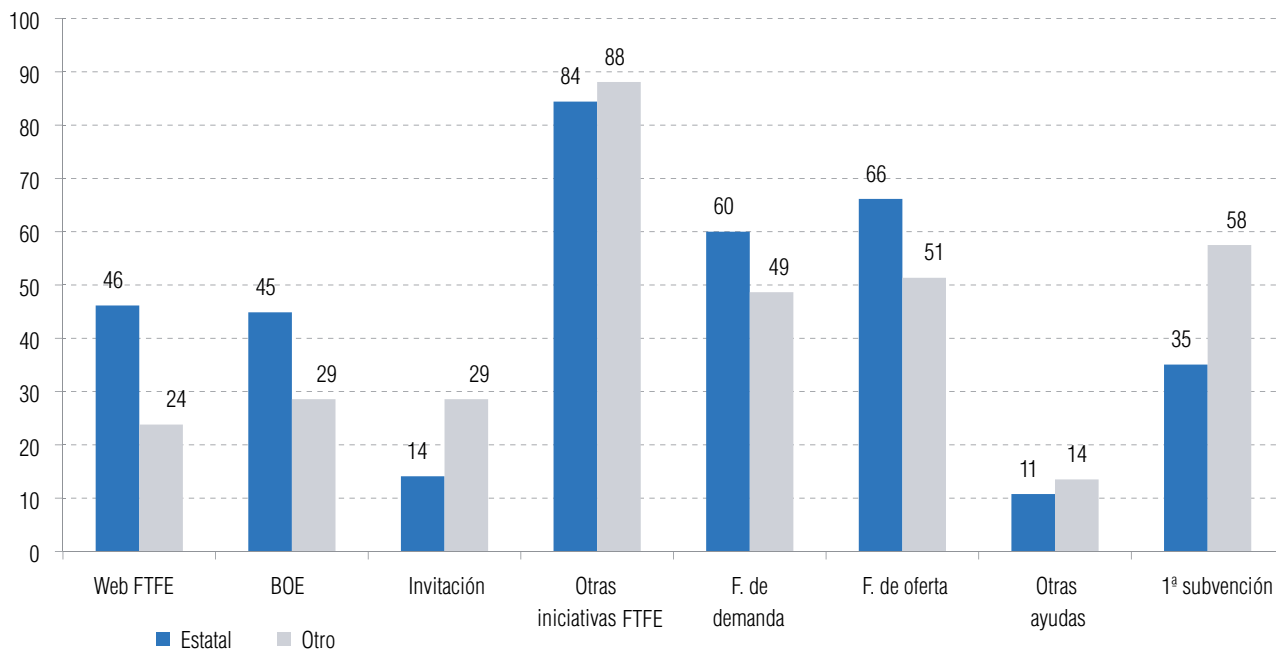
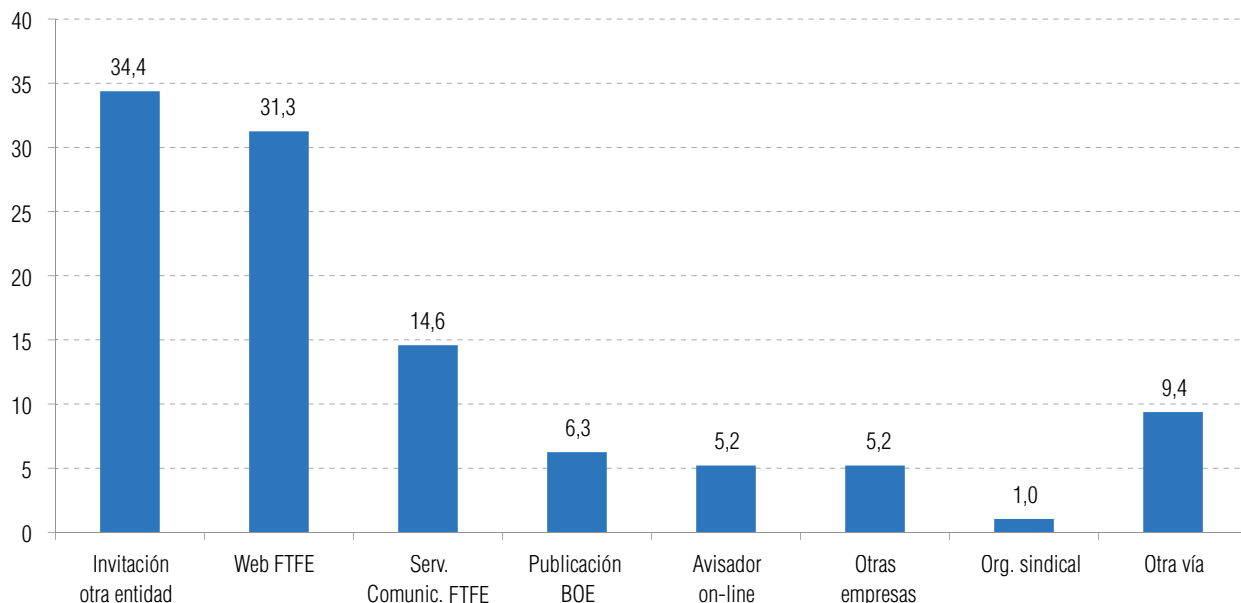
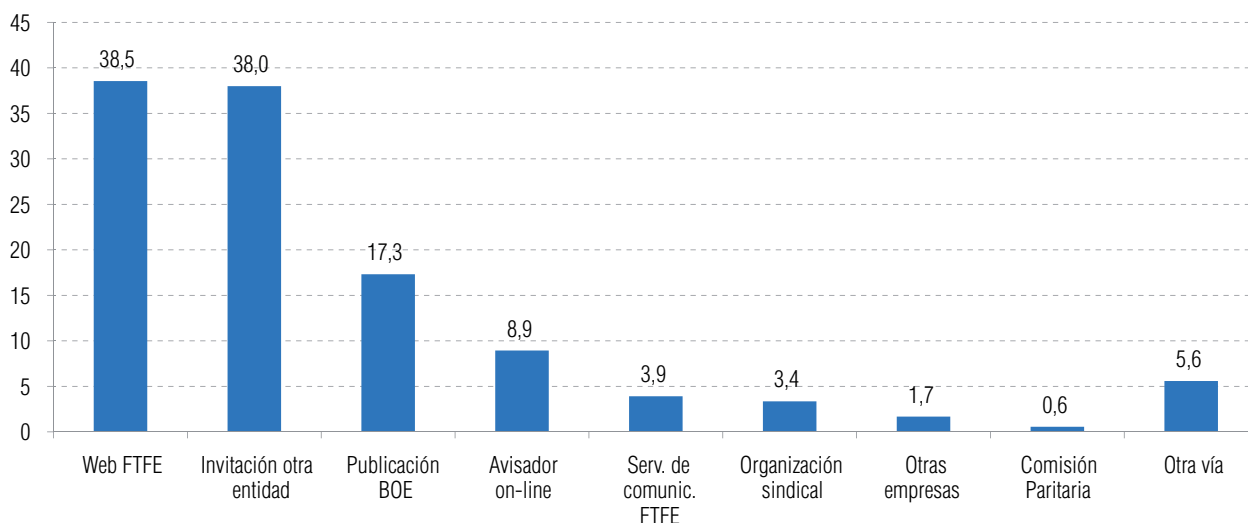


Gráfico 74. Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades formadoras)



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

Gráfico 75. Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades de formación)



FUENTE: ENTIDADES FORMADORAS

nuación se muestran, se interpretan teniendo en cuenta que hasta un 48% de las entidades de formación encuestadas manifiestan su desconocimiento de la iniciativa de acciones complementarias (ver **gráfico 75**).

Estos datos arrojan las siguientes conclusiones:

- Los clientes potenciales de una estrategia de comunicación (entidades participantes de convocatorias anteriores, entidades de formación y entidades formadoras y otros

agentes) conocen las acciones de apoyo por pertenecer al “bucle endógeno” más que por medio de una estrategia de comunicación.

- La comunicación actual de las acciones complementarias se puede definir como verbal e informal más que producto de una estrategia de comunicación específica. Las entidades que participaron en una convocatoria están pendientes de la siguiente convocatoria; las entidades que participan en otras iniciativas de la Fundación pueden lle-

gar a conocer las acciones complementarias y las otras entidades son invitadas por otra entidad que ya están dentro de este “bucle endógeno” de entidades del “contexto de la Fundación”, que son las que tienen acceso a la información de la convocatoria.

■ La campaña de comunicación de la Fundación está poco diversificada y centrada mayoritariamente en un solo medio: la página web que aparece como el instrumento de referencia de una campaña de comunicación eficaz. Existen otras referencias muy débiles a boletines on-line, campañas de información, reseñas en publicaciones, afiches o carteles, etc.

■ Las entidades de mayor dimensión y de dimensión territorial estatal son las que utilizan medios de comunicación directa (como BOE y página web) mientras que el resto de entidades utilizan medios de comunicación “indirecta”, siendo prevalente el conocimiento de la iniciativa a raíz de la invitación de otra entidad.

La baja intensidad de comunicación de la convocatoria (limitada al nivel básico de comunicación), la falta de una estrategia de comunicación específica de lo que son las acciones complementarias dirigida al público objetivo y la dinámica actual basada en una comunicación interna de las entidades que forman parte del “bucle endógeno” tienen como resultado una difusión limitada. Este hecho, a su vez, se convierte en un factor obstaculizador para la entrada de nuevas entidades y por lo tanto de la dinamización de la iniciativa.

Los grupos de discusión también apoyan la percepción de la necesidad de una “campaña estratégica de difusión” que supere los elementos básicos de comunicación (BOE y web), pase a un nivel activo y coordinado de diferentes medios y que difunda un mensaje más informativo sobre las acciones complementarias y no focalizado solamente en la obligación legal de comunicar que la convocatoria ha sido publicada.

Más aún, los participantes en los grupos de discusión otorgan una baja valoración al actual mecanismo de comunicación de acciones complementarias, la web de Fundación. Como usuarios de la propia página web se muestran especialmente críticos con la disponibilidad y accesibilidad de la información. Según estos criterios, esta herramienta de difusión presenta excesivas dificultades para ser un espacio accesible de modo inmediato a aquellas personas o entidades interesadas en adquirir algún tipo de información sobre los productos formativos y estudios.

La percepción generalizada es que la página Web está poco difundida entre los ciudadanos, lo que redundará en un

bajo conocimiento no sólo de las acciones complementarias, sino de la propia Fundación y de las funciones que presenta. A pesar de ello, se reconoce el esfuerzo y avance realizado por la Fundación para la mejora y conocimiento del Subsistema de Formación para el Empleo, y el enorme avance que se ha producido en los últimos años.

Esta función de difusión como refuerzo de la transparencia debe potenciarse, especialmente teniendo en cuenta la compleja posición que mantienen los agentes sociales en el sistema, ya que son a la vez beneficiarias de acciones complementarias e interlocutores en el nivel de gestión del programa.

Mecanismos de difusión de los resultados de las acciones complementarias: los productos finales

Finalmente, el último contexto de análisis lleva al nivel más concreto de comunicación: la difusión específica de cada uno de los productos resultantes de los proyectos financiados desde acciones complementarias.

Llegados a este nivel de comunicación, la problemática desciende al nivel más concreto: cómo comunicar los resultados concretos. El objetivo debe ser la transferibilidad de los productos/acciones experimentados con financiación de las acciones complementarias a las entidades que participan del subsistema de formación, de manera que tenga un impacto global sobre el sistema.

La comunicación de los resultados concretos también debe hacerse de manera complementaria, incorporando a los dos actores con obligación de difusión de esos productos finales:

- 1) Los que han realizado el producto con financiación pública (las entidades beneficiarias de financiación de las acciones).
- 2) La Fundación, a través de su Dirección de Impulso, con una doble finalidad: mostrar resultados de su gestión e impulsar la experimentación e innovación en el campo de la formación para el empleo.

1. RESPONSABILIDAD DE LAS ENTIDADES BENEFICIARIAS EN LA DIFUSIÓN

La propia convocatoria de acciones complementarias define específicamente algunos tipos de acciones que requieren una difusión específica a través de un tipo de herramienta de comunicación: las jornadas de difusión. En la

convocatoria se considera incluso la posibilidad de incrementar la financiación solicitada si se realizaban jornadas de difusión de resultados. Si bien, esta posibilidad desapareció en el caso de los productos formativos de 2009.

La jornada de difusión es uno de los instrumentos de comunicación para la difusión de los productos finales. Sin embargo, ha presentado graves deficiencias en su aplicación práctica. La improvisación y el excesivo formalismo con el que se trata este requisito, ha hecho de este mecanismo una forma de incrementar la financiación que reciben las entidades beneficiarias y cuyo aporte real al objetivo de aumentar el conocimiento en el sistema de formación es muy bajo.

Los grupos de discusión y el análisis documental apuntan directamente a la existencia de unas jornadas de difusión con bajo perfil comunicador:

- a) Se constata una proliferación de jornadas de difusión en las mismas fechas, octubre, fecha límite de la justificación de los proyectos, y en su mayoría en la misma ciudad, Madrid.
- b) El número de asistentes, salvo contadas excepciones con un buen aforo, es poco relevante y en los listados de asistentes se constata una gran repetición de quienes asisten a las jornadas, con una gran parte del aforo compuesta por representantes de las entidades beneficiarias, colaboradoras y las entidades que han participado de alguna manera directa en la elaboración del proyecto.
- c) Asistencia a las jornadas de un mismo perfil y las mismas personas por lo que las jornadas vuelven a mantener la información dentro del círculo de actores del bucle endógeno.
- d) No existe constancia de coordinación de estos actos de comunicación con la Dirección de Impulso de la Fundación, lo que indica que no se ha diseñado una estrategia de coordinación que determine el marco adecuado de realización de las jornadas. Podría ser más efectiva en su cometido de difusión, si estuviera diseñada con proyección temporal y con un estudio del espacio donde realizar las jornadas, identificando aquellos eventos relacionados con el sector donde sí puede ser efectiva la realización de una jornada de difusión, tales como ferias, congresos, etc.
- e) Los contenidos de las jornadas suelen ser poco atractivos para el público. De manera general, se realiza una larga exposición del proceso para desarrollar el proyecto, como una demostración lineal de la ejecución material de la subvención. El foco de la exposición pública en la jornada no se ubica sobre el resultado y sus posibilidades de aplicación. En este sentido, la exposición del producto en fe-

rias o la participación de los ponentes en seminarios de ámbito más general, con temáticas sobre la formación para el empleo, sería acciones más eficaces.

La baja eficacia en términos de comunicación de las jornadas ha propiciado su desaparición en algunas acciones como los productos, si bien se ha mantenido en otros, como los estudios, puesto que existe una necesidad de que estos resultados sean expuestos.

La necesidad de realizar una difusión específica por producto es una cuestión absolutamente relevante, especialmente en determinados proyectos, cuya transferibilidad debe ser mayor, tales como estudios, productos o resultados del debate generado en los foros. Es por ello, que la desaparición de las jornadas, que no están dando su fruto, no soluciona el problema.

La cuestión entonces, no es tanto un debate sobre si “jornadas sí o jornadas no”. La cuestión es que las jornadas deben ser parte de una estrategia de comunicación que tenga un sentido claro y en el que su existencia esté justificada. La actividad de difusión de las entidades beneficiarias debería implicar la asunción de la responsabilidad de divulgación que conlleva la elaboración de diversas acciones complementarias, en diferentes ámbitos y soportes con la finalidad de realizar una difusión integral del producto o estudio realizados y promover su transferibilidad a otras entidades.

Es importante que las acciones de difusión de las entidades beneficiarias se concreten en “un plan de comunicación de resultados”. En esta planificación de comunicación de resultados, una de las actividades a considerar podría ser la realización de una jornada de difusión, en el caso de que se considere el mejor instrumento para este fin, si bien otro tipo de actividades pueden considerarse más relevantes para este fin; acciones tales como el desarrollo de un plan de medios, un plan de información al sector y/o comunicación a empresas determinadas, participación en congresos y/o jornadas temáticas donde mostrar resultados, reuniones de expertos o sectoriales en el ámbito de las Comisiones Paritarias Sectoriales, etc.

En este sentido, se pueden aplicar medidas que ya se realizan en otras subvenciones de ámbito europeo, de manera que un porcentaje no muy alto del presupuesto (se sugieren unos límites entre un 3% y un 5%) se asigne a una partida económica determinada como visibilidad y difusión de los resultados del proyecto. Estos gastos deben cumplir

un proceso de justificación financiera, si bien por motivos operativos se plantea considerar la posibilidad de presentar el informe final de resultados e impacto de la campaña de difusión con un plazo de 2-3 meses desde el fin del proyecto, a fin de que se puedan mostrar resultados de esa difusión/visibilidad.

En este sentido cabe desatar la importancia de que las entidades beneficiarias tengan una parte de la responsabilidad de la difusión de sus acciones, ya que tienen una larga experiencia en el sector y tienen un alto grado de conocimiento de las vías de comunicación con los actores. Así mismo, esta visión necesaria de una difusión refuerza la idea de diseñar los productos finales con un objetivo de transferibilidad de los resultados a otras entidades y/o sectores de la formación para el empleo. Esta obligación por parte de las beneficiarias debe necesariamente incluir una comunicación y coordinación con el Departamento de Impulso de la Fundación con una finalidad de seguimiento, pero también de asesoramiento en términos de mensajes a transmitir y aspectos formales de la visibilidad de la Fundación.

2. ACCIONES DE LA FUNDACIÓN: ¿QUÉ HACER CON LOS PRODUCTOS FINALES?

La estrategia de comunicación, visibilidad y difusión de las acciones complementarias debe definir unas líneas de actuación en relación a los productos finales. La comunicación de resultados tiene una doble finalidad para la Fundación: a) una finalidad interna de legitimidad y transparencia, puesto que los productos son muestra de la gestión financiera adecuada de los fondos públicos para el fin para el que fueron concebidos y b) una finalidad externa, posicionando a la Fundación como promotora de novedades en el Subsistema de Formación para el Empleo; con el objetivo de poner a disposición de los usuarios interesados todos los productos subvencionados, de forma fácil y rápida.

En estos últimos años, la Fundación viene haciendo un esfuerzo en este sentido y consciente de la necesidad de diseminar resultados, se ha creado un Almacén de Productos, para que los productos formativos estén a disposición de las entidades, con especial atención a las pequeñas y medianas empresas. En un esfuerzo de difusión, se aspira a que cada producto cuente con una ficha técnica en la que se detalla la información relevante y los productos se almacenan en el estándar SCORM para que puedan ser utilizados en diferentes plataformas.

Este instrumento de difusión ha sido valorado estratégicamente y positivamente por todos los actores. Sin embargo, tal y como se ha constatado en el tema de transferibilidad de los resultados de las acciones complementarias, es un instrumento cuyo desarrollo debe potenciarse y mejorarse, orientado hacia formatos más accesibles para los diferentes usuarios. En el tema de formato se han establecido posibles mejoras al procedimiento de validación y de diversificación de los formatos, de manera que con un simple "clic" se tenga acceso, quizás no al producto final, pero sí a una información relevante que permita despertar el interés por ese producto. En el tema de fichas identificativas de productos, en la convocatoria 2010, la Fundación ha incluido esta acción en las obligaciones del beneficiario en temas de seguimiento. Esta pequeña intervención mejorará evidentemente la información disponible de cara al Almacén de Productos.

El desarrollo del potencial del Almacén de Productos y la solución de sus dificultades actuales y obstáculos, es una cuestión absolutamente prioritaria para consolidar la difusión y el acceso de los productos finales. La definición estratégica de la herramienta del Almacén de Productos pasa por una definición de formatos, público objetivo, contenidos y otros aspectos. Por ejemplo, se debe considerar la posibilidad de abrir nuevos espacios, no sólo limitados a los productos, sino a los estudios, resultados de los foros, informes de evaluación de las acciones de difusión y orientación, etc.

En la actualidad, un producto formativo no puede ser publicado, difundido y puesto a disposición del público objetivo hasta que finalice el proceso de certificación final del proyecto; esto es, hasta que existe un final del proceso administrativo que conlleva la certificación final de costes y fin de ejecución del proyecto. Este proceso administrativo está alargando los tiempos de manera excesiva. Seguidamente deberán ser incorporados a la base del almacén de datos, con su correspondiente demora de validación.

De esta manera, el tiempo que transcurre desde que se inicia la presentación de la solicitud de un proyecto para realizar un producto formativo hasta la puesta a disposición del público es de tres años aproximadamente, con lo que los productos formativos se tornan obsoletos y consiguientemente el proceso es ineficaz e ineficiente.

A nivel de gestión administrativa, la demora en la puesta a disposición pública de los productos condiciona el uso y utilidad de los mismos.

La gestión encaminada al ofrecimiento de los resultados a las entidades solicitantes es uno de los objetivos fundamentales de la razón de ser de las acciones complementarias.

Desde la Fundación, conscientes de la debilidad que conlleva este tipo de procedimiento, se han realizado acciones puntuales de esfuerzos de mejora; sin desarrollar todavía del todo los mecanismos necesarios e idóneos para reaccionar ante esta situación. Desde la Unidad de Acciones Complementarias se intenta agilizar el proceso de certificación y el servicio de documentación destinado a poner a su disposición el producto una vez solicitado lo antes posible.

En este sentido, una de las propuestas que se ha considerado es la posibilidad de publicar y difundir los productos formativos, una vez que estén disponibles. Esto es, cuando el proyecto ya haya sido implementado y finalizado en términos de ejecución, tras su entrega por las entidades beneficiarias, al final del proceso de ejecución, sin necesidad de esperar a la certificación y liquidación de las subvenciones concedidas. Sin embargo, esta medida encuentra diversas interpretaciones jurídicas que están impidiendo que sea implementada.

De esta manera, este exceso de “celo administrativo” de no publicar productos en base a la máxima de certificación de la utilidad pública, termina incidiendo negativamente en la propia utilidad del producto y por tanto, siendo un obstáculo en la consecución de los objetivos fundamentales de la convocatoria: “las acciones financiadas al amparo de esta convocatoria, deberán estar destinadas a la mejora y eficacia de la formación profesional para el empleo de los trabajadores” (Art. 2.2, Convocatoria 2009).

La utilidad pública debe ser, sin lugar a dudas, un principio jurídico fundamental en todo el proceso de la convocatoria de acciones complementarias y los correspondientes departamentos jurídicos deben ser los garantes de este fin. Sin embargo, la búsqueda de utilidad pública debe estar en función de los objetivos generales para los que han sido concebidas. La gestión administrativa debe evitar contradicciones en el contenido esencial de la acción que tiene encomendada.

La Fundación debe hacer un esfuerzo en generar mecanismos complementarios que contribuyan a confirmar la referida “utilidad pública de los productos” sin ser un obstáculo a la transferibilidad de la innovación y tecnología. Existen diversos mecanismos posibles, entre ellos se propone

la creación de “comités de calidad” para cada proyecto a su finalización, que valide los contenidos y calidad del producto formativo para ser utilizado en el mercado de la formación para el empleo. Este comité de calidad sería una comisión de expertos, que se conformara “ad hoc” para cada producto con la presencia de representantes de las Comisiones Paritarias por su experiencia en el sector, los técnicos de la Fundación encargados de la función de seguimiento y otros expertos que se consideraran relevantes. Este comité se focalizaría únicamente en el producto final y su utilidad real, cumpliendo una doble función de validación del producto y de difusión del mismo entre diferentes actores que potencialmente serían su público objetivo.

Este tipo de mecanismos de refuerzo de la calidad define claramente la diferencia entre un proceso de validación de utilidad de un producto, en base a unos indicadores de calidad y un proceso de verificación administrativa, que concluya un proceso de gestión de fondos públicos de manera transparente y verifique el correspondiente cumplimiento de la legalidad.

Otros mecanismos que contribuyen a promover la difusión y a potenciar la excelencia en la calidad de los productos finales son los siguientes:

- I) La publicación de una “Guía de Buenas Prácticas”, en la que recoger todas aquellas actividades que un comité de expertos haya valorado como positivas y recomendables para su utilización. Este tipo de iniciativas ha sido muy valorado por los expertos del jurado.
- II) Buscador de acciones complementarias, herramientas digitales que permitan acceder a todas las plataformas donde se está utilizando un producto de acciones complementarias.

Sin embargo, más allá de estos esfuerzos puntuales, es necesario que la Fundación considere la oportunidad y la necesidad de dotarse de una herramienta capaz de sistematizar la estrategia de difusión de la Fundación: una plataforma virtual como escaparate de los resultados de los productos formativos innovadores y experimentales de las acciones complementarias. Este es el mecanismo de difusión que se ha recomendado constantemente, tanto por los expertos como por los participantes de los grupos de discusión.

Una plataforma digital es una herramienta indiscutible para ser escaparate de los productos elaborados y financiados por esta institución.

Otra cuestión a debatir dentro de la Fundación es si el acceso a esa plataforma debe ser restringido al público objetivo (entidades formadoras, empresas, pymes, entidades de formación...), mediante una simple clave de acceso gratuita o bien, el acceso debe ser general.

De la misma manera que es importante desarrollar una reflexión sobre la existencia de diversas herramientas digitales de ámbito público, otras plataformas o repositorios públicos que podrían cumplir esta función mediante un acuerdo de entidades, sin necesidad de duplicar esfuerzos.

El reto de desarrollar una estrategia de difusión integral de las acciones complementarias

La decisión de implementar una plataforma virtual y/o un escaparate de productos y resultados de las acciones complementarias, enmarca claramente la necesidad de que la Fundación y sus órganos de decisión apuesten por una estrategia de difusión integral de las acciones complementarias que sea capaz de solventar en unos casos y aminorar en otros, estas debilidades en cuanto al grado de conocimiento de la iniciativa de acciones complementarias que manifiestan los actores.

La poca visibilidad de la iniciativa y de sus productos es un factor altamente determinante del bajo impacto de este programa y cuestiona la consecución de los objetivos encomendados a la Fundación. Por ello, que debe figurar entre sus prioridades de reforma de la iniciativa.

La falta de coordinación entre diferentes actores desde la Fundación, el bajo impacto de las acciones de difusión de acciones complementarias, realizadas por los agentes sociales, con altos niveles de porcentaje de financiación; la estrategia de la Fundación limitada a niveles básicos de comunicación tales como la publicación en el BOE y con un bajo aprovechamiento de la herramienta de la Web; la poca relevancia de las jornadas realizadas por los beneficiarios.... Entre otros indicadores, son datos que apuntan hacia una estrategia de comunicación con deficiencias estructurales en la difusión de las propias acciones complementarias.

Los actores del sistema y de la propia Fundación son conscientes de esta carencia. Esta convicción unánime debe utilizarse como oportunidad para abrir un proceso de reflexión y decisión dentro de la Fundación que posicione a esta institución como agente comunicador e impulsor de es-

trategias de difusión en los diferentes contextos analizados: a) comunicar qué son las acciones complementarias y dotarlas de valor dentro del Subsistema de Formación para el Empleo; b) mejorar los mecanismos de acceso a la actual convocatoria y generar nuevos medios de conocimiento del programa y c) impulsar la transferibilidad y accesibilidad a los productos y otros resultados finales, con especial atención al público objetivo que conforma el Subsistema de Formación para el Empleo.

Referencias

- ALUJAS-RUIZ, J.A. (2003). *Políticas activas de mercado de trabajo en España. Situación en el contexto europeo*. Consejo Económico y Social, Madrid. (2004). “La política de fomento del empleo: eje fundamental de las políticas activas de mercado de trabajo en España”. *Revista del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales*.
- EUROSTAT. (2002). *Labour market policy. Database methodology april 2000*. European Comission. (2005a). *Employment in Europe 2005*. European Comission. (2005b). *European social statistics. Labour market policy. Expenditure and participants, data 2004*. European Comission.
- FUNDACIÓN TRIPARTITA FORMACIÓN PARA EL EMPLEO. (2009). Evaluación de la iniciativa de acciones complementarias a la formación. Convocatorias 2005 y 2006. Realizada por Red2Red Consultores. Manual de valoración técnica. (2009). Manual de gestión de liquidación y difusión. (2008).
- HOMS, O. (2008). La formación profesional en España. Hacia la sociedad del conocimiento. Obra la Caixa. Colección estudios sociales. Núm 25.
- HOMS, O.; CAPRILE, M.; VALLÈS, N.; POTRONY, J. (2006). La qualitat del mercat de treball a Catalunya. Fundació CIREM, Barcelona.
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA. (varios años) Encuesta de Población Activa, INE, Madrid.
- ITAD Ltd. UK. (1999) Project Cycle Management. Training handbook European Commission. DGVIII Evaluations Unit.
- JIMÉNEZ, E.; BARREIRO, F. y SÁNCHEZ, J.E. (1998). Los nuevos yacimientos de empleo: los retos de la creación de empleo desde el territorio. Fundación CIREM, Barcelona.
- KELLEHER, M. y CRESSEY, P. (2000). Las funciones activas de la formación y el diálogo social en el cambio Organizativo. *Revista Europea de Formación Profesional* N°21, CEDEFOP, p.p. 43-51.
- LEY 56/2007, de 28 de diciembre, de Medidas de Impulso de la Sociedad de la Información.
- LEY 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos.
- LEY ORGÁNICA 3/2007 de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres.
- LEY 56/2003, de 16 de diciembre, de Empleo.
- LEY 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.
- LEY ORGÁNICA 5/2002, de 19 de junio, de las Cualificaciones y de la Formación Profesional.
- MAÑÉ, F. (2000a). Introducción. La necesidad de mejora de las prácticas de evaluación de las políticas activas de empleo. AAVV. (2000b). La evaluación de las políticas de ocupación. Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales. Madrid.

- MEMORÁNDUM de la Comisión sobre la Formación Profesional en la Comunidad Europea para los años 90. (1991). Revista de trabajo. Órgano oficial del Ministerio de Trabajo y Seguridad. (Buenos Aires) p. 208-226.
- MATO DÍAZ, F. J.; CUETO IGLESIAS, B. y DÁVILA DÍAZ, M. (2002). Evaluación de políticas de mercado de trabajo: un análisis aplicado de las subvenciones al autoempleo. Departamento de economía aplicada Universidad de Oviedo. Documento de trabajo.
- MATO DÍAZ, F. J. (2002). La formación para el empleo: una evaluación cuasi-experimental. Civitas Ediciones, Madrid.
- MEHAUT, Philippe. (1999). Formación, competencias, aprendizajes: premisas para los nuevos modelos. CEDEFOP. Revista Europea nº 18.
- ORDEN TIN/2805/2008, de 26 de septiembre, por la que se desarrolla el Real Decreto 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo, en materia de acciones de apoyo y acompañamiento a la formación y se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a su financiación.
- ORDEN TAS/2124/2005, de 17 de junio, por la que se modifica las Orden TAS/2782/2004, de 30 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la realización de las acciones complementarias y de acompañamiento a la formación, en desarrollo del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua.
- ORDEN TAS/2782/2004, de 30 de julio, por la que se establecen las bases reguladoras para la concesión de subvenciones públicas destinadas a la realización de las acciones complementarias y de acompañamiento a la formación, en desarrollo del Real Decreto 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua.
- Real DECRETO-LEY 3/2011, de 18 de febrero, de medidas urgentes para la mejora de la empleabilidad y la reforma de las políticas activas de empleo.
- REAL DECRETO 395/2007, de 23 de marzo, por el que se regula el subsistema de formación profesional para el empleo.
- REAL DECRETO 1046/2003, de 1 de agosto, por el que se regula el subsistema de formación profesional continua. Capítulo IV artículo 16 (Vigente hasta el 12 de abril de 2007).
- SÁEZ, F.; HERRARTE, A. (2004a). Evaluación de la estrategia europea de empleo en las Comunidades Autónomas españolas. Universidad Autónoma de Madrid, INEM-SPEE, Madrid. (2004b). "Formación-empleo: una evaluación", Cuadernos de economía. Vol. 27.
- SERRANO-PASCUAL, A. (ed.) (2004). Are activation policies converging in Europe? The European employment strategy for young people. ETUI, Bruselas.
- UAFSE. (2004). Informe de conclusiones sobre buenas prácticas transferidas a las políticas generales en el marco de las actividades del Grupo Temático Nacional I (Proyectos de los Ejes 1 y 5 del PIC EQUAL) Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales – UAFSE. Madrid.
- UK MEH] Ministerio de Economía y Hacienda. (2005). Lisbon Strategy for Jobs and Growth: UK National Reform Programme, Londres: Ministerio de Economía y Hacienda.

Índice de tablas

Tabla 1.	Encuesta formación-ocupaciones financiadas en 2009: denominación y síntesis	21
Tabla 2.	Acciones de estudios de carácter transversal y multisectorial financiados en 2009	23
Tabla 3.	Acciones de productos para la impartición de la formación financiados en 2009	24
Tabla 4.	Acciones de foros financiados en 2009	26
Tabla 5.	Acciones de promoción y difusión 2009	27
Tabla 6.	Acciones de experimentación de servicios de orientación 2009	27
Tabla 7.	Tipo de acciones según convocatoria	30
Tabla 8.	Clasificación sectorial 2007	31
Tabla 9.	Clasificación de acciones 2009: tipologías transversal y sectorial	32
Tabla 10.	Indicadores de solicitud 2007-2009	35
Tabla 11.	Número de expedientes y financiación 2007: aprobación y liquidación	35
Tabla 12.	Número de expedientes y financiación 2009: fase de aprobación	36
Tabla 13.	Expedientes no aprobados 2007	36
Tabla 14.	Tipo de acciones por convocatoria: expedientes y porcentajes	38
Tabla 15.	Financiación aprobada-liquidada por agente 2007	41
Tabla 16.	Convocatoria 2007. Entidades participantes en más de dos productos	45
Tabla 17.	Convocatoria 2009. Entidades que participaron en más de tres acciones	45
Tabla 18.	Número de proyectos aprobados por agente. Convocatoria 2009	48
Tabla 19.	Financiación aprobada por tipo de agente, 2007-2009	49
Tabla 20.	Financiación aprobada promedio por tipo de agente, 2007-2009	50
Tabla 21.	Cuadro comparativo convocatorias 2007-2009	63
Tabla 22.	Productos formativos 2007 y 2009. Grado de innovación	68
Tabla 23.	Valoración del jurado de expertos Puntuaciones totales	69
Tabla 24.	Valoración del jurado de expertos. Puntuaciones por tipo e indicador. Ponderación 10	69
Tabla 25.	Porcentajes de excelencia/baja calidad en difusión	70
Tabla 26.	Porcentaje de excelencia/baja calidad en servicios de orientación	70
Tabla 27.	Porcentajes de excelencia/baja calidad en EFO	71
Tabla 28.	Porcentajes de excelencia/baja calidad en los productos formativos	72
Tabla 29.	Variables de calidad. Productos 2007. Media total (sobre 5 puntos)	72
Tabla 30.	Porcentajes de excelencia y baja calidad en los foros	76
Tabla 31.	Valoración de eficacia por tipo de acción. Total sobre 10 puntos	85
Tabla 32.	Difusión ponderada sobre 10 puntos	86
Tabla 33.	Acciones de Orientación ponderación sobre 10 puntos	87
Tabla 34.	Acciones EFO. Ponderación sobre 10 puntos	88
Tabla 35.	Acciones Foros. Ponderación sobre 10 puntos	89
Tabla 36.	Productos formativos ponderados	89
Tabla 37.	Estudios ponderados	91
Tabla 38.	Grado de adecuación entre el gasto aprobado y ejecutado 2007 (totales)	92
Tabla 39.	Gasto aprobado/ ejecutado 2007 (por tipo de entidad)	95
Tabla 40.	Porcentaje de externalización por agente, 2009	96
Tabla 41.	Porcentaje de externalización por agente (productos formativos 2007)	97
Tabla 42.	Porcentaje externalización por tipo de acción, 2009	98
Tabla 43.	Financiación aprobada promedio por tipo de acción, 2007	98
Tabla 44.	Propuesta de financiación promedio por tipo de acción, 2009	99

Tabla 45.	Resultados valoraciones del jurado de expertos. Calificación media eficiencia (máximo 10)	99
Tabla 46.	Tipos de coste: porcentaje y agente 2007 (sólo productos formativos)	101
Tabla 47.	Tipos de coste: porcentaje y agente 2009 (todo tipo productos)	101
Tabla 48.	Valoraciones generales de impacto total sobre 10 puntos	103
Tabla 49.	Impacto de la Difusión	103
Tabla 50.	Valoración del impacto de orientación	104
Tabla 51.	Valoración de impacto de las EFO	105
Tabla 52.	Impacto de los productos formativos	105
Tabla 53.	Valoración de impacto de los foros	106
Tabla 54.	Impacto de los estudios	107

Índice de gráficos

Gráfico 1.	Expedientes aprobados por tipo de acción (%), 2007	38
Gráfico 2.	Financiación aprobada por tipo de acción (%), 2007	38
Gráfico 3.	Expedientes aprobados por tipo de acción (%), 2009	38
Gráfico 4.	Financiación aprobada por tipo de acción (%), 2009	38
Gráfico 5.	Financiación aprobada por tipo de acción, 2007-2009	39
Gráfico 6.	Número de expedientes aprobados 2004-2009	41
Gráfico 7.	Financiación aprobada, 2004-2009	42
Gráfico 8.	Financiación media por proyecto, 2004-2009	42
Gráfico 9.	Entidades beneficiarias. Otras subvenciones previas	46
Gráfico 10.	Entidades colaboradoras. Otras subvenciones previas	46
Gráfico 11.	Expedientes aprobados por tipo de agente (% sobre el total), 2007	47
Gráfico 12.	Financiación aprobada por tipo de agente (% sobre el total), 2007	47
Gráfico 13.	Proyectos aprobados por tipo de agente % sobre el total 2009	48
Gráfico 14.	Financiación aprobada por tipo de agente (% sobre el total), 2009	48
Gráfico 15.	Tamaño entidades beneficiarias. Convocatoria 2009	49
Gráfico 16.	Encuesta a entidades colaboradoras. Tipo de entidad	51
Gráfico 17.	Encuesta a entidades colaboradoras. Dimensión	51
Gráfico 18.	Valoración de las convocatorias: entidades beneficiarias	55
Gráfico 19.	Valoración de las convocatorias: entidades colaboradoras	55
Gráfico 20.	Valoración de las convocatorias por tipo de entidad	56
Gráfico 21.	Valoración de las convocatorias por tamaño de entidad	56
Gráfico 22.	Valoración de las convocatorias por ámbito territorial	57
Gráfico 23.	Valoración de las convocatorias por ubicación geográfica	57
Gráfico 24.	Entidades beneficiarias. Dificultades en el proyecto	66
Gráfico 25.	Entidades colaboradoras. Dificultades en el proyecto	67
Gráfico 26.	Utilidad del producto/acción. Entidades beneficiarias	81
Gráfico 27.	Identificación de usuarios. Entidades beneficiarias	81
Gráfico 28.	Utilidad del producto/acción. Entidades colaboradoras	82
Gráfico 29.	Identificación de usuarios. Entidades colaboradoras	82
Gráfico 30.	Autovaloración de productos finales. Entidades beneficiarias	83

Gráfico 31.	Autovaloración de productos finales. Entidades colaboradoras	83
Gráfico 32.	Autovaloración de productos finales por tipo de acción	84
Gráfico 33.	Porcentaje de financiación liquidada respecto a la aprobada por agente 2007	94
Gráfico 34.	Tipo de entidades formadoras entrevistadas por tamaño	110
Gráfico 35.	Tipo de entidades formadoras entrevistadas por ámbito regional	110
Gráfico 36.	Tipo de entidades formadoras por sector	111
Gráfico 37.	Grado de conocimiento de las acciones complementarias	111
Gráfico 38.	Participación en convocatorias de acciones complementarias (sólo entidades que conocen la iniciativa)	111
Gráfico 39.	Opinión sobre el programa de acciones complementarias	112
Gráfico 40.	Conocimiento del producto	112
Gráfico 41.	Grado de conocimiento por tipo de acción	113
Gráfico 42.	Grado de utilidad para las empresas, por tipo de acción	113
Gráfico 43.	Motivos por los que no se utilizaron estos productos	114
Gráfico 44.	Percepción de utilidad para su empresa	115
Gráfico 45.	Interés en recibir información	115
Gráfico 46.	Conocimiento del programa y opinión según perfil de la entidad	115
Gráfico 47.	Conocimiento del tipo de acción según perfil de la entidad	116
Gráfico 48.	Conocimiento del programa, opinión y utilidad según perfil de la entidad	116
Gráfico 49.	Conocimiento por tipo de acción (dimensión empresa)	117
Gráfico 50.	Conocimiento por tipo de acción	117
Gráfico 51.	Conocimiento del programa, opinión y utilidad (sector actividad)	118
Gráfico 52.	Tamaño de las entidades de formación encuestadas	119
Gráfico 53.	Ámbito de actuación de entidades de formación encuestadas	119
Gráfico 54.	Grado de conocimiento de las acciones complementarias	120
Gráfico 55.	Participación en acciones complementarias (cinco últimos años)	120
Gráfico 56.	Opinión del programa de acciones complementarias	120
Gráfico 57.	Conocimiento de algún producto	120
Gráfico 58.	Grado de conocimiento por las Entidades Formadoras	121
Gráfico 59.	Utilidad de los productos (empresas conocedoras del programa)	122
Gráfico 60.	Motivos por los que no se utilizaron los productos	122
Gráfico 61.	Percepción de la utilidad para su empresa	123
Gráfico 62.	Interés en recibir información	123
Gráfico 63.	Conocimiento y utilización del programa según perfil de la entidad	125
Gráfico 64.	Conocimiento y utilidad por tipo de acción según el perfil de la entidad	125
Gráfico 65.	Conocimiento por tipo de acción (dimensión de la empresa)	126
Gráfico 66.	Conocimiento del programa, opinión y utilidad (dimensión de empresa)	126
Gráfico 67.	Conocimiento del programa, opinión y utilidad (sector de actividad)	127
Gráfico 68.	Conocimiento por tipo de acción (sector de actividad)	127
Gráfico 69.	Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades beneficiarias)	133
Gráfico 70.	Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades colaboradoras)	134
Gráfico 71.	Otros medios e iniciativas de la Fundación por los que conocen el programa de acciones complementarias	135
Gráfico 72.	Medios para conocer el programa (según tamaño de empresas)	136
Gráfico 73.	Medios para conocer el programa de acciones complementarias (según ámbito territorial)	136
Gráfico 74.	Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades formadoras)	137
Gráfico 75.	Medios para conocer el programa de acciones complementarias (entidades de formación)	137

**EVALUACIÓN DE LA INICIATIVA DE
ACCIONES DE APOYO Y
ACOMPANIAMIENTO A LA
FORMACIÓN**

CONVOCATORIAS 2007 y 2009

**FORMACIÓN
TU MEJOR HERRAMIENTA
UTILÍZALA**

www.fundaciontripartita.org



UNIÓN EUROPEA
Fondo Social Europeo
El FSE invierte en tu futuro

Fundación Tripartita
PARA LA FORMACIÓN EN EL EMPLEO

