

# **Formación continua**

Consulte nuestra página web: **www.sintesis.com**.  
En ella encontrará el catálogo completo y comentado.



Queda prohibida, salvo excepción prevista en la ley, cualquier forma de reproducción, distribución, comunicación pública y transformación de esta obra sin contar con autorización de los titulares de la propiedad intelectual. La infracción de los derechos mencionados puede ser constitutiva de delito contra la propiedad intelectual (arts. 270 y sigs. Código Penal). El Centro Español de Derechos Reprográficos ([www.cedro.org](http://www.cedro.org)) vela por el respeto de los citados derechos.

# **Formación continua**

Antonio Bernal Guerrero (coord.)  
Carolina Fernández-Salintero de Miguel  
Pilar Pineda Herrero



Reservados todos los derechos. Está prohibido, bajo las sanciones penales y el resarcimiento civil previstos en las leyes, reproducir, registrar o transmitir esta publicación, íntegra o parcialmente, por cualquier sistema de recuperación y por cualquier medio, sea mecánico, electrónico, magnético, electroóptico, por fotocopia o por cualquier otro, sin la autorización previa por escrito de Editorial Síntesis, S. A.

© Antonio Bernal Guerrero (coord.)  
Carolina Fernández-Saliner de Miguel  
Pilar Pineda Herrero

© EDITORIAL SÍNTESIS, S. A.  
Vallehermoso, 34. 28015 Madrid  
Teléfono: 91 593 20 98  
[www.sintesis.com](http://www.sintesis.com)

ISBN: 978-84-9171-312-8  
Depósito Legal: M. 8.608-2019

Impreso en España - Printed in Spain

# Índice

|  |    |
|--|----|
| <i>Prólogo</i> .....   | 9  |
| <b>1. El concepto de formación continua</b> .....  | 15 |
| 1.1. Aspectos históricos. Entre el ideal del humanismo y la realidad .....                   | 15 |
| 1.1.1. <i>El contexto europeo</i> .....  | 17 |
| 1.1.2. <i>Organismos internacionales referentes</i> .....                                    | 18 |
| 1.1.3. <i>De la educación continua al aprendizaje a lo largo de la vida</i> ...              | 20 |
| 1.2. Aprendizaje a lo largo de la vida y contextualización<br>de la formación continua ..... | 22 |
| 1.3. Cambios socioculturales, laborales y formación continua .....                           | 27 |
| 1.4. Delimitación del concepto de formación continua .....                                   | 33 |
| 1.5. El horizonte de la formación continua .....   | 38 |
| Conclusión .....   | 42 |
| <b>2. Institucionalización de la formación continua</b> .....                                | 45 |
| 2.1. Lógica organizativa y formación .....   | 46 |
| 2.1.1. <i>Dimensión productiva y formación</i> .....   | 46 |
| 2.1.2. <i>Tipología organizacional</i> .....   | 49 |
| 2.1.3. <i>Modelos de gestión y proyección formativa</i> .....                                | 52 |
| 2.1.4. <i>Formación y cultura organizacional</i> .....                                       | 55 |
| 2.2. Políticas públicas de formación continua en España y en el entorno<br>europeo .....     | 57 |
| 2.2.1. <i>La formación continua en España</i> .....  | 58 |
| 2.2.2. <i>La formación continua en el entorno europeo</i> .....                              | 65 |
| 2.3. Tendencias formativas en las organizaciones .....                                       | 76 |
| Conclusión .....   | 78 |

|  |            |
|--|------------|
| <b>3. Modalidades y enfoques metodológicos en la formación continua ..</b>                         | <b>81</b>  |
| 3.1. Modalidades clásicas y actuales de la formación continua .....                                | 82         |
| 3.2. La formación continua presencial.....   | 83         |
| 3.2.1. <i>Formación en aula</i> .....  | 86         |
| 3.2.2. <i>Formación in situ o en el puesto de trabajo (on the job training)</i> .....              | 87         |
| 3.2.3. <i>Formación en entornos naturales: outdoor training</i> .....                              | 90         |
| 3.3. La formación continua mediada por las TIC.....  | 92         |
| 3.3.1. <i>Posibilidades pedagógicas de la formación mediada por las TIC</i> ..                     | 93         |
| 3.3.2. <i>Las plataformas virtuales de formación</i> .....   | 95         |
| 3.3.3. <i>El papel de personas formadoras en la formación mediada por las TIC</i> .....            | 98         |
| 3.3.4. <i>El futuro de la formación mediada por las TIC</i> .....                                  | 100        |
| 3.4. Dimensión metodológica.....   | 100        |
| 3.4.1. <i>Estrategia metodológica expositiva</i> .....   | 103        |
| 3.4.2. <i>Estrategia metodológica demostrativa</i> .....   | 106        |
| 3.4.3. <i>Estrategia metodológica activa</i> .....   | 109        |
| Conclusión .....   | 114        |
| <br>   |            |
| <b>4. Diseño e implementación de la formación continua .....</b>                                   | <b>115</b> |
| 4.1. Principios y orientaciones teóricas.....  | 116        |
| 4.1.1. <i>Programas de formación: definición, elementos y características</i> .....                | 116        |
| 4.1.2. <i>Enfoques para diseñar programas de formación</i> .....                                   | 119        |
| 4.2. Necesidades formativas: qué son, cómo se detectan, de dónde proceden y cómo se priorizan..... | 122        |
| 4.2.1. <i>Técnicas para detectar las necesidades de formación</i> .....                            | 124        |
| 4.2.2. <i>Fuentes de donde emanan las necesidades</i> .....  | 128        |
| 4.2.3. <i>Criterios de prioridad básicos</i> .....   | 128        |
| 4.3. La cuestión de los objetivos.....   | 129        |
| 4.4. Contenidos formativos .....   | 133        |
| 4.5. Estrategias de formación.....   | 136        |
| 4.6. Recursos .....  | 138        |
| 4.6.1. <i>Recursos humanos</i> .....   | 138        |
| 4.6.2. <i>Recursos materiales y tecnológicos</i> .....   | 140        |
| 4.6.3. <i>Recursos espaciales y temporales</i> .....   | 142        |
| 4.6.4. <i>Recursos económicos</i> .....  | 144        |
| 4.7. Implementación del programa.....  | 149        |
| Conclusión .....   | 152        |

|   |     |
|---|-----|
| <b>5. Perfiles profesionales de las personas responsables de la formación continua</b> .....                                      | 155 |
| 5.1. Identidad profesional. Funciones, tipología, roles y competencias de las personas responsables de la formación continua..... | 156 |
| 5.1.1. <i>Tipologías y roles</i> .....  | 158 |
| 5.1.2. <i>Competencias de los profesionales de la formación continua</i> .....  | 164 |
| 5.2. La formación de profesionales de la formación continua: dimensiones, contextos y orientaciones.....                          | 167 |
| 5.3. Otros espacios de intervención de profesionales de la formación continua: la formación profesional dual.....                 | 171 |
| 5.3.1. <i>La FP dual como espacio pedagógico en las organizaciones</i> .....  | 171 |
| 5.3.2. <i>Situación de la FP dual en España</i> .....   | 174 |
| 5.3.3. <i>Beneficios de la FP dual</i> .....  | 176 |
| 5.3.4. <i>El tutor de la FP dual en la empresa</i> .....  | 177 |
| 5.3.5. <i>Interacciones entre la FP dual y la formación continua</i> .....  | 180 |
| Conclusión.....   | 181 |
| <br>  |     |
| <b>6. Evaluación de la formación continua</b> .....   | 183 |
| 6.1. Fundamentos conceptuales de la evaluación de la formación continua.....  | 183 |
| 6.1.1. <i>La planificación de la formación continua y la evaluación</i> .....   | 185 |
| 6.1.2. <i>Beneficios de evaluar la formación continua</i> .....   | 187 |
| 6.2. Modelos de evaluación de la formación continua.....  | 189 |
| 6.2.1. <i>Modelo Kirkpatrick</i> .....  | 190 |
| 6.2.2. <i>Modelo Phillips</i> .....   | 191 |
| 6.2.3. <i>Modelo Wade</i> .....   | 192 |
| 6.2.4. <i>Modelo Cabrera</i> .....  | 192 |
| 6.2.5. <i>Modelo RAS de Swanson y Holton</i> .....  | 193 |
| 6.2.6. <i>Modelo holístico de Pineda</i> .....  | 194 |
| 6.3. La transferencia de la formación continua y su evaluación.....   | 195 |
| 6.3.1. <i>Evaluación directa de la transferencia</i> .....  | 198 |
| 6.3.2. <i>Evaluación indirecta de la transferencia</i> .....  | 206 |
| Conclusión.....   | 212 |
| <br>  |     |
| <b>Bibliografía seleccionada</b> .....  | 215 |

# 2

## *Institucionalización de la formación continua*

Aunque los riesgos y las contradicciones siguen produciéndose en el mundo del trabajo en un plano prioritariamente social, la necesidad de hacerles frente está siendo progresivamente individualizada. En los nuevos contextos laborales, definidos por la complejidad estructural de las organizaciones y la elevada especialización que exige el desempeño profesional en muchos sectores y ámbitos, se reclama crecientemente la atención formativa individualizada, tanto para responder a las necesidades específicas sucesivamente emergentes como para avanzar imaginativamente propuestas que mejoren la adaptabilidad y aseguren la pervivencia organizativa, en un marco de incertidumbre cada vez más presente al hilo del avance científico y tecnológico.

Hemos ido comprobando cómo la formación ha adquirido una mayor relevancia conforme los entornos laborales la han ido demandando, paralelamente al desarrollo del conocimiento sobre la naturaleza, estructura y funciones de las organizaciones. En este sentido, aunque vivimos en una época en que las instituciones son cuestionadas y padecen frecuentes crisis identitarias, las organizaciones han ido hallando los modos de introducir la formación en su entramado organizativo, hasta el punto de que podemos considerar que la institucionalización de la formación es un hecho contrastado, aunque aún quede un largo trecho por recorrer en no pocos aspectos, vinculados con su vertebración organizativa e impacto individual y colectivo. Es necesario profundizar en la lógica de las organizaciones y sus relaciones con la formación continua desde un enfoque abierto y no meramente gerencial o instrumental.

Reflejo inequívoco del compromiso público contraído con la relevancia de la formación continua en las organizaciones son las políticas desarrolladas tanto en España como en Europa, que emanan de la necesidad de apoyar la iniciativa privada y fomentar la cualificación profesional, que han contribuido decisivamente al reconocimiento institucional de la formación. Por ello, realizamos un recorrido crítico por sus hitos y contribuciones principales.

Cerramos el capítulo con unas reflexiones acerca de las posibles tendencias formativas en las organizaciones, considerando su trayectoria y las nuevas condiciones socioeconómicas.

## **2.1. Lógica organizativa y formación**

En los contextos interculturales y globales de hoy, las organizaciones han de amoldarse a las nuevas exigencias, que reclaman una adaptación general a la vez que una acusada singularidad que refuerce su particularidad ante otras organizaciones similares y ante el mundo. La lógica organizativa se enfrenta al desafío de los retos de la sociedad del conocimiento y de la economía globalizada.

Difícilmente se pueden comprender en la actualidad la estructura y el funcionamiento de cualquier organización si esta no contempla la formación continua como una función esencial. Sin embargo, no ha sido siempre así; la formación continua permanecía más bien ignorada o en los márgenes de la mayoría de las organizaciones y empresas. Tampoco se ha mostrado del mismo modo en el transcurso de la evolución de las propias organizaciones, como no se desprenden las mismas proyecciones formativas de unos determinados modelos de gestión que de otros. Por lo demás, al institucionalizarse la formación y vincularse a la cultura organizativa, no únicamente se refuerzan los objetivos y estrategias de la organización, que le permiten sobrevivir, sino que esta última acoge la transformación y el cambio combatiendo su obsolescencia y disipación. De ahí que valga la pena detenernos en la consideración y justificación de esta circunstancia.

### *2.1.1. Dimensión productiva y formación*

Paralelamente al desarrollo de la nueva economía de la sociedad del conocimiento y de la innovación, en los países desarrollados el crecimiento del sector servicios, que cuenta con el mayor volumen de trabajadores del conocimiento –aquellos que producen ideas e información susceptibles de ser integradas en procesos productivos–, ha sido evidente en detrimento de otros sectores de la economía. En España, por ejemplo, desde 1970 hasta la actualidad se ha incrementado el porcentaje del sector servicios respecto del PIB (producto interior bruto) hasta alcanzar alrededor del 75%, en detrimento del resto de sectores económicos, como se puede comprobar en la figura 2.1.

Como parece frecuente en el desarrollo económico de la mayoría de los países, la economía española es predominantemente de servicios y cuenta con un importante número de empresas en el sector. A partir de la década de los años ochenta del siglo pasado la industria fue perdiendo relevancia en la estructura del empleo, quedándose aproximadamente en la mitad de manera sostenida durante los siguientes años, y otros sectores (agricultura y pesca, y construcción) se constituyeron en un diez por ciento del total; por lo tanto, la población activa se fue incrementando en el sector servicios, hasta transformarse progresivamente la estructura del empleo. En la figura 2.2 es posible apreciar más claramente la estructura del empleo por sectores en la economía española.

Hasta los años noventa del siglo pasado, momento en el que se establece el primer acuerdo institucional en materia formativa, la formación no era considerada una actividad prioritaria en las organizaciones empresariales, excepto en algunos casos específi-

## Institucionalización de la formación continua

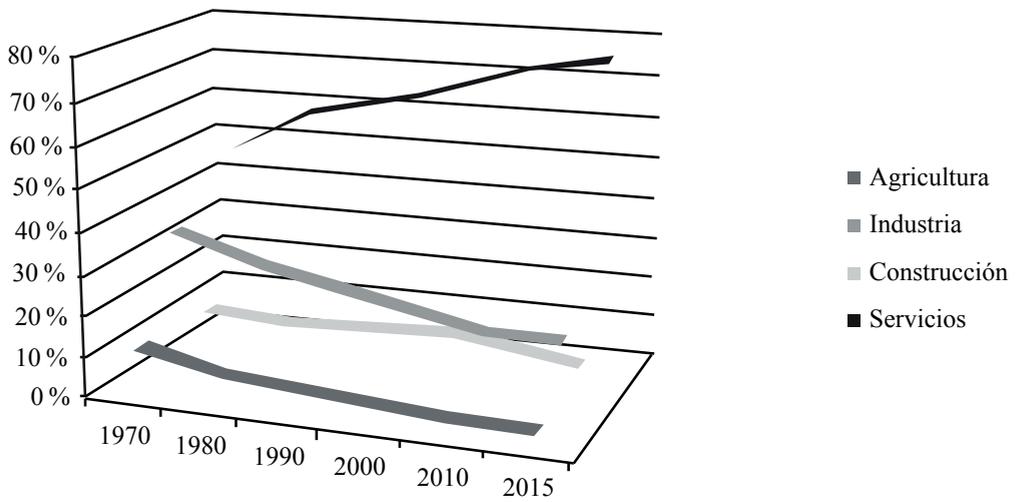


FIGURA 2.1. Evolución de la estructura de la producción en la economía española. Porcentajes respecto del PIB. Fuente: INE, 2017.

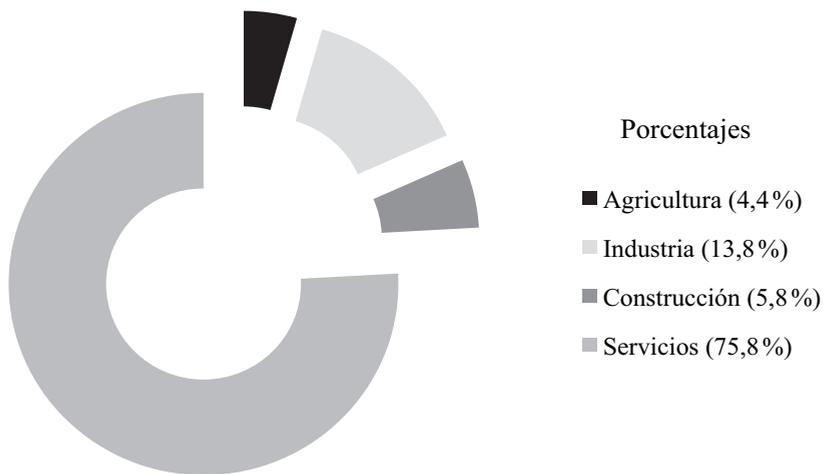


FIGURA 2.2. Estructura del empleo por sectores en la economía española (2016). Fuente: INE, 2017.

cos que requerían cierta formación especializada. A partir de los conocimientos logrados en el sistema educativo, una vez producida la inserción laboral, la persona trabajadora, mediante su propia observación y enseñanzas episódicas de otros trabajadores, iba acrecentando su bagaje formativo profesional. En la actualidad, las organizaciones han ido considerando cada vez más la relevancia de la formación continua como consecuencia de las transformaciones producidas en el mundo del trabajo, que han implicado una mayor necesidad formativa de las personas empleadas, independientemente del sector de producción, aunque haya mayor volumen de necesidades en el sector de mayor producción. Así, en España, y particularmente en relación con la formación respaldada por financiación institucional, se ha incrementado notablemente el número de participantes formados en las empresas desde 2004 hasta 2017 (figura 2.3).

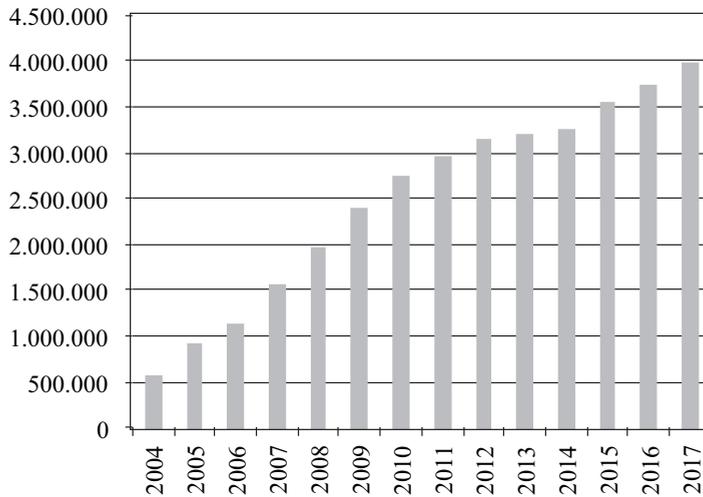


FIGURA 2.3. Crecimiento del número de participantes formados en las empresas españolas (2004-2017). Fuente: Fundación Estatal para la Formación en el Empleo (28 de marzo de 2018).

La formación ha pasado a ser una parte muy importante de la articulación de cualquier organización (Pineda, 2009). La lógica organizacional no se comprende hoy sin el cultivo y cuidado de la formación, lo que supone valorarla en sí misma y no solo como instrumento de mejora de la competencia profesional y de la calidad de la producción. Es decir, la consideración de la formación, en un plano estratégico o teleológico, contribuye decisivamente a la propia configuración de la organización, admitiéndose la complejidad de los actuales procesos de transformación técnica, social, cultural y económica. De este modo, la organización se concibe como una entidad dinámica, capaz de interactuar con el entorno y preocupada por el desarrollo humano de todos sus miembros.

### 2.1.2. *Tipología organizacional*

Dentro de una determinada organización, la disposición de los diferentes elementos se ordena en función de la finalidad pretendida. El sistema que se establece, la naturaleza de las relaciones que se producen, así como el carácter del flujo de información dentro de la institución, acaban por configurar cierto tipo de organización que conlleva, usualmente, un determinado modelo de gestión. Históricamente, se aprecia una evolución patente en la sistematización teórica de la gestión. Sin que se trate de un fenómeno necesariamente sustitutivo, sino principalmente acumulativo –aunque pueda advertirse una clara evolución en las diferentes tipologías organizativas que han ido surgiendo–, realizamos una aproximación diacrónica para su mejor reconocimiento.

Si nos remontamos a los inicios del siglo xx, las aportaciones sobre la organización científica del trabajo de Frederick Winslow Taylor (1911) constituyen un hito. Considerado padre de la administración científica, se centró particularmente en la metodología del trabajo para aumentar su eficacia y trató de establecer científicamente el trabajo estándar, facilitando de este modo la mayor funcionalidad posible del trabajador. Este es un mecanismo dentro del engranaje del sistema, puesto que el trabajo, especialmente el manual, puede descomponerse en sus elementos más reducidos y someterse a reglas y normas precisas. La propuesta del control del trabajo a través de cronogramas y planificaciones realizada por Henry Gantt, discípulo de Taylor, abunda en la optimización del tiempo para cada bloque de trabajo y en la consecuente subdivisión de tareas. Las aportaciones de Gantt enfatizan la división entre diseño y ejecución, entre planificación y acción. Asimismo, Gantt insistió en la necesidad de hallar armonía entre los trabajadores y la administración, subrayando la idea de la empresa como un sistema. El impulso industrial de principios del pasado siglo halla su fundamentación en el *taylorismo*, al que se encuentra vinculado el *fordismo* (denominación debida a Henry Ford, quien hizo popular la cadena de montaje), fundado en la producción industrial en serie, como estrategia de expansión del mercado, también a principios del siglo xx. El fordismo promovió la especialización, la transformación de la industria y la reducción de costos, y profundizó en la división del trabajo. Complementarias al taylorismo son las aportaciones de Henri Fayol (1917), focalizadas en el nivel directivo, desde el que se estructuran las organizaciones. Con Fayol se describe por primera vez la gestión de la empresa en seis grupos de funciones: técnicas, comerciales, financieras, de seguridad, contables y administrativas. El proceso de administración lo diferencia secuencialmente en varios pasos: planificación, organización, dirección, control y prevención. La principal preocupación de Fayol fue el incremento de la eficiencia de la empresa mediante el orden de los componentes organizativos (departamentos) y de sus vínculos estructurales. Este enfoque estructural es vertical y centralizado.

La inclusión del término *burocracia* por Max Weber no deja de ser una insistencia en la importancia de la formalidad explícita de los procedimientos dentro de la organización (Swedberg, 2000). La voz *bureaucratie*, acuñada por el economista francés Gournay en el siglo xviii, está compuesta de *bureau*, “oficina, escritorio”, y *cratie*, derivada

del griego *krátos*, “poder, dominación”. La burocracia es una forma de organización humana, apoyada en las normas impersonales y la racionalidad, que trata de garantizar la mayor eficiencia posible. El Estado moderno, la Iglesia, las empresas, etc., serían ejemplos de burocracias o gobiernos de las normas y organización explícitas. Para Weber (1964), la burocracia es un sistema organizativo más racional que las alternativas posibles, sistemas “carismáticos” (emanados del atractivo de una personalidad individual) o “tradicionales” (surgidos de la tradición o de la costumbre). En este sentido, la clasificación tripartita de la autoridad que formuló Weber nos permite distinguir tres tipos ideales: *carismática*, *tradicional* y *legal*. Según su análisis, las tres formas de autoridad siguen un orden jerárquico de desarrollo en el mismo sentido enunciado. La organización burocrática, en el planteamiento weberiano, se corresponde con la legitimidad de la ley de los Estados modernos. La organización burocrática pone de relieve la precisión, la rapidez, la claridad, la regularidad y la eficiencia lograda mediante la división planificada de las tareas, la supervisión y el establecimiento de normas reguladoras.

Con la teoría de las organizaciones de George Elton Mayo (1933), considerado pionero de los recursos humanos, se produce un notorio giro en la interpretación de las mismas. El célebre teórico social australiano se centró en investigar los efectos psicológicos que podían producir las condiciones físicas del trabajo relacionadas con la producción. Con su famoso experimento, realizado entre 1927 y 1932 en el barrio de Hawthorne, de Chicago, Elton Mayo demostró que la productividad no depende solo de la capacidad física, como se entendía tradicionalmente, sino también de las normas sociales y las expectativas existentes, al tiempo que del bienestar del trabajador y de su consideración dentro de la organización—la consulta a los empleados les motiva e incrementa la productividad—. Distanciado de una interpretación mecanicista, el enfoque humanístico de administración de Elton Mayo sitúa en primer plano las relaciones humanas y otorga más importancia a la motivación, las actitudes y los sentimientos. En el experimento de Hawthorne destacaron los aspectos informales de la organización; en la empresa, la estructura real no coincide necesariamente con la formal, de manera que los grupos informales elaboran sus propias reglas, reconocimientos y sanciones, sus metas y sus valores, creencias y expectativas.

Frente a la visión tradicional en la que las tareas y las funciones administrativas están diseñadas bajo el principio de la eficiencia, en la teoría de las organizaciones fue adquiriendo notoriedad la consideración del trabajo como desafío y oportunidad para la creatividad del individuo. Examinar el trabajo únicamente en términos económicos conlleva la desmotivación del empleado, que acaba por no encontrar sentido a su actividad. Frederick Herzberg, en 1959, formuló la *teoría de los dos factores* para tratar de explicar la conducta de las personas que trabajan. Se distinguen, de esta forma, los *factores motivacionales*, que contribuyen a aumentar la satisfacción, y los *factores de higiene*, que si son inadecuados o no existen producen insatisfacción (Herzberg, 1966). Los factores higiénicos o extrínsecos son contextuales y están relacionados con el ambiente y las condiciones laborales (sueldo y beneficios empresariales, política empresarial, relaciones con los compañeros, estatus, seguridad laboral, etc.); los factores motivacionales o intrínsecos, en cambio, sí dependen de las personas que trabajan y están relacionados

con su desempeño (logros, reconocimiento, independencia, responsabilidad, promoción). Superada la mitad del siglo xx, las empresas y organizaciones más desarrolladas tienen en consideración los avances de la teoría organizativa en torno a la relevancia de la motivación para su mejor estructuración y funcionamiento.

Uno de los autores pioneros de la llamada *sociedad del conocimiento*, el reputado teórico de la administración (*management*) austriaco Peter Drucker (1954), analizó desde los años cuarenta del siglo pasado la evolución de la sociedad industrial hacia un nuevo tipo de sociedad posindustrial, que ha venido a denominar también como “sociedad del conocimiento” (1999). En este desarrollo, las personas han ido alcanzado progresivamente mayor trascendencia. Desde los años sesenta se ha producido una descentralización cada vez más notable de no pocas funciones de la empresa, desde los niveles superiores de la organización hasta los más próximos al desempeño de los operarios. Este empoderamiento (*empowerment*) está vinculado al proceso paulatino de emergencia misma de las sociedades de la información y del conocimiento.

La estrategia de gestión desarrollada inicialmente en Japón después de la Segunda Guerra Mundial y posteriormente extendida al resto del mundo desarrollado, conocida como gestión de la calidad total (TQM, *Total Quality Management*) fue impulsada por el estadístico estadounidense William Edwards Deming (1992) –para quien la calidad del producto aumenta cuanto menor sea la variabilidad del mismo a lo largo del proceso de elaboración–. Deming incide en la organización en su integridad, incluyendo a todas las personas que trabajan en ella. En sus propuestas, que podríamos rotular como organizaciones gestoras de la calidad total, se acentúa el valor de la responsabilidad, y la autoridad se atribuye, principalmente, a los trabajadores que ocupan la primera línea operativa.

La técnica del *círculo de calidad*, por la que un equipo de trabajo voluntario trata de encontrar soluciones a problemas hallados en sus propias áreas de acción o para mejorar algún aspecto del puesto de trabajo que desempeñan, viene a profundizar en la relevancia de los trabajadores en la organización, independientemente de su estructuración formal. Se incide, pues, en la polivalencia de los empleados y en el trabajo en equipo, y se les confiere incluso la posibilidad de tomar decisiones en el nivel de los operarios mismos, sin limitarse a la formulación de sugerencias (Hammer y Champy, 1994). En suma, las nuevas demandas de innovación, la búsqueda de la calidad y de la excelencia, y la extensión de la conciencia institucional e individual del valor de las personas, que trabajan como personas y no solo como empleados, han acabado por perfilar un panorama organizativo diferente e impregnado de nuevos posibilismos para la teoría y la práctica de la formación continua.

En la sociedad del conocimiento, la producción, la distribución y la reproducción del mismo adquieren preponderancia frente a otros factores de la reproducción social. En este sentido, en la nueva economía del conocimiento se produce un cambio profundo de la estructura económica propia de la sociedad industrial, es decir, se pasa de un sistema de producción basado en factores materiales a otro económico, fundado predominantemente en factores simbólicos y en el conocimiento. Los elementos cognitivos, la creatividad, la información y el conocimiento han ido siendo, progresivamente, más importantes en la generación de riqueza.

El conocimiento contrastado se ha ampliado y también se ha adquirido mayor conciencia del desconocimiento, de la incertidumbre que nos asedia y de nuestra vulnerabilidad ante amenazas previsibles y peligros insospechados. La velocidad de los avances científicos y tecnológicos, sometidos a reflexión y revisión permanentes por cada vez más actores nuevos, nos abre continuamente otras posibilidades de acción, a la vez que erosiona las estructuras que hasta el momento parecían más estables y homogéneas. La gestión del conocimiento, en este momento, se ha convertido para las organizaciones en una de las actividades a las que más recursos se destinan. En consecuencia, la formación adquiere un protagonismo extraordinario en el desarrollo organizativo actual.

### 2.1.3. Modelos de gestión y proyección formativa

No es difícil advertir cómo en la evolución histórica de las organizaciones la función desempeñada por la formación y su relevancia no son idénticas. En este sentido, podemos diferenciar algunos modelos de gestión según el tipo de estructura organizativa al que nos refiramos. Pilar Cañizares (2009) señala cuatro posibles, que delimitan acertadamente el conjunto de modelos de gestión: *autoritario*, *participativo con flujo de ideas*, *participativo con delegación de autoridad* y *de empowerment*.

1. *Modelo autoritario*. Este modelo es propio de una organización vertical y corresponde a una formación vinculada casi exclusivamente al desempeño en el puesto de trabajo. La dirección de la organización, mediante apoyo de personal técnico o no, orienta la instrucción de las personas que trabajan, proporcionándoles elementos acerca de lo que tienen que hacer y de cómo hacerlo. La formación, en este caso, está centrada principalmente en la transmisión de conocimientos técnicos y de carácter procedimental. El modelo autoritario puede darse en cualquier sector productivo, aunque resulte más fácil encontrarlo en industrias que tienen incorporadas líneas de montaje.
2. *Modelo participativo con flujo de ideas*. La formación en este modelo, en el fondo, no difiere tanto de la del anterior. Sigue un proceso igualmente directivo, pero integra en el mismo las ideas y opiniones de los trabajadores sobre sus desempeños específicos, realizando para ello un proceso de recogida de la información que fluye desde los empleados hacia la dirección de la organización, de abajo arriba. La autoridad, en cualquier caso, corresponde a la dirección de la organización. Los trabajadores son escuchados, pero la toma de decisiones está fuera de su alcance. Las organizaciones que aplican este modelo tienen en consideración las ideas de sus empleados probablemente porque las relacionan con una mejor producción. En efecto, como mostró Mayo, no solo cuenta que el trabajador conozca bien lo que hace, sino que emocionalmente se encuentre más implicado cuando se le escucha.
3. *Modelo participativo con delegación de autoridad*. Quienes participan en un determinado proceso tienen la posibilidad de observar, debatir, valorar y, si es posi-

ble, decidir acerca de la mejora del mismo. Esta es la idea central desarrollada en los denominados “círculos de calidad” o en la reingeniería de procesos, que ha enfatizado la polivalencia de las personas y la importancia del trabajo en equipo. El modelo refleja la aspiración participativa de una organización que no pretende concentrar la autoridad y la consiguiente toma de decisiones exclusivamente en su grupo directivo. Las organizaciones que pretenden lograr la calidad, la excelencia, procuran una mejora permanente a través del análisis continuado de los logros obtenidos mediante la adopción de ciertas decisiones, con el propósito de formular nuevas potencialidades de mejora. La progresiva complejidad de las organizaciones reclama la especialización y cada vez más se precisa que el propio trabajador sea capaz de resolver no pocos de los problemas que puedan surgir en su tarea. Así, se hace difícil sostener modelos de gestión fundados en la autoridad en organizaciones de cierto tamaño y complejidad estructural. Se hace necesaria una adecuada gestión del conocimiento mediante el impulso de la participación y las relaciones sociales dentro de la organización. La búsqueda de la motivación, en los planteamientos formativos, relega los viejos esquemas limitados a la preponderancia de la autoridad basada en una determinada jerarquía.

4. *Modelo de empowerment*. Este modelo, asentado en el empoderamiento personal, se sitúa lejos de los modelos anteriores, cifrados en la autoridad. No se trata solo de buscar exitosamente la participación, sino de asignar recursos y reclamar responsabilidades en función de los resultados. Las personas, o ciertos grupos en el seno de la organización, poseen así la capacidad de decidir acerca de cuestiones específicas o incluso de negocios completos, pero siempre desde un enfoque participativo que posibilite el pleno desarrollo de todos. La formación en el modelo de *empowerment* está vinculada a los propios miembros de la organización en la medida en que la autoridad está delegada en ellos. Cabe destacar el valor de la iniciativa y de la realización personal mediante el logro de objetivos y resultados como ejes vertebradores de la formación, la cual, a su vez, en este sentido, ha de contribuir decisivamente a la configuración de la cultura propia de la organización.

Según los distintos modelos de gestión expuestos (Cañizares, 2009), puede advertirse que los niveles de responsabilidad de los empleados dentro de la organización varían en función de la conceptualización que se tenga de la misma. Tanto el modelo *autoritario* como el *participativo con flujo de ideas* son representativos, sustancialmente, de organizaciones de tiempos pasados, aunque podamos encontrar aún modelos de esta naturaleza en determinadas organizaciones. La formación que aquí se ofrece es básicamente directiva y está orientada al rendimiento del empleado. Aunque en el segundo modelo exista la previsión de obtener información desde el plano de los propios operarios, no deja de ser un objetivo supeditado al logro de una mejora en la producción o rentabilidad. El modelo *participativo con delegación de autoridad* representaría con mayor naturalidad a la mayoría de las organizaciones actuales, situadas en contextos complejos y de

alta especialización, en los que se requieren formación específica y elevados niveles de comunicación y de fluidez informativa entre todos los miembros de la organización. La formación aquí es fundamentalmente participativa e interactiva. Finalmente, el *modelo de empowerment*, aún en un orden prioritariamente potencial, prácticamente futurible, va abriéndose paso entre los vaivenes de la implementación de la industria 4.0, de la nueva sociedad del conocimiento que se está fraguando paulatinamente (Peña Vendrell, 2005). La cesión a las personas y grupos dentro de las organizaciones de la autoridad necesaria para gestionar recursos, adoptar decisiones, resolver problemas y rendir cuentas de lo realizado, emerge no tanto como una simple concesión o delegación de poder, sino como una necesidad real impuesta por los nuevos marcos de la economía global y de la sociedad interconectada, que demandan una innovación permanente y la atención a los cursos cada vez más complejos que siguen las sociedades movedizas de hoy. La formación en este modelo se ofrece participativa e interactiva, como en el anterior, pero agrega una nueva condición: emprendedora. Nunca como ahora la capacidad de iniciativa de las personas y su realización habían sido tan claras y tal vez paradójicamente significativas para la pervivencia de las propias organizaciones. En la figura 2.4 mostramos gráficamente nuestra interpretación de los tipos de formación en función de los modelos organizativos de gestión.

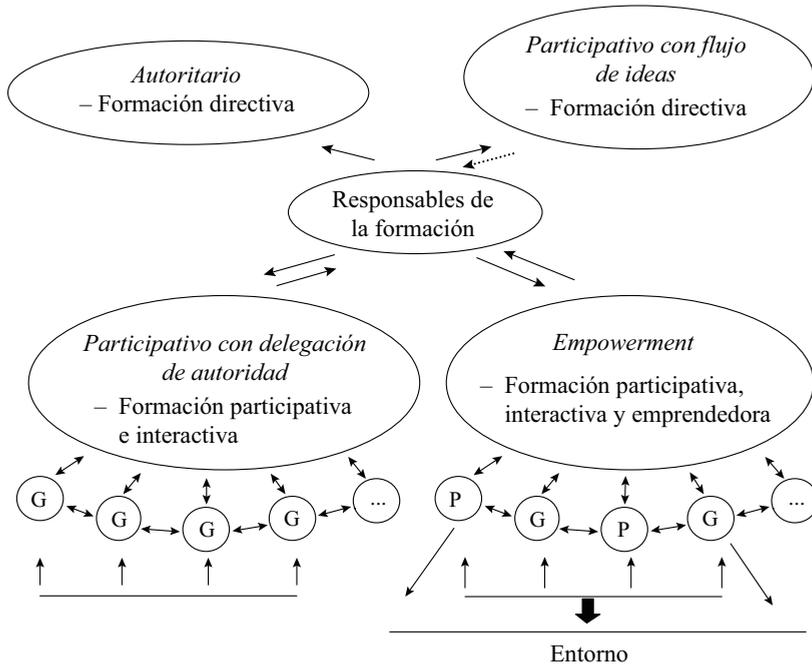


FIGURA 2.4. Tipos de formación según los modelos organizativos de gestión. (P: persona; G: grupo).

Con todo, en la práctica, la implementación de un modelo de gestión, con su consiguiente proyección formativa, resulta más sincrética y ambivalente que como se nos presenta idealmente. La propia complejidad y evolución interna de las empresas, la existencia de estructuras informales o su tamaño pueden afectar a la aplicación de un determinado modelo. Repárese, por ejemplo, en la generalizada composición del tejido empresarial, donde abundan las empresas pequeñas y medianas (pyme). En España, aunque las grandes empresas acumulan más de un tercio del total de los empleados, suponen el 0,2% del total de las empresas existentes (cuadro 2.1), y considerando que el conjunto de las empresas medianas representa el 0,8% del total, es fácil advertir la relevancia de las pymes en el tejido productivo, pues afectan aproximadamente a la mitad de los trabajadores. El tamaño de la empresa, pues, influye, entre otros factores, en la aplicación y en la propia selección que se realice de un modelo formativo.

*Cuadro 2.1. Empresas inscritas en la Seguridad Social en España. 2018*

| <i>Empresas por tamaño</i>             | <i>Número de empresas</i> | <i>Porcentaje</i> |
|--|---------------------------|-------------------|
| Autónomos                              | 1.535.472                 | 53,9              |
| Pymes (microempresas, 1-9 asalariados) | 1.135.054                 | 39,9              |
| Pymes (pequeñas, 10-49 asalariados)    | 149.320                   | 5,2               |
| Pymes (medianas, 50-249 asalariados)   | 23.402                    | 0,8               |
| Grandes (250 o más asalariados)        | 4.487                     | 0,2               |

*Fuente:* Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social.

#### *2.1.4. Formación y cultura organizacional*

El lugar de trabajo constituye un especial ámbito de aprendizaje. Las propias relaciones laborales y el entorno inciden en el aprendizaje individual de las personas que forman parte de la organización, las cuales, a su vez, pueden ejercer su influencia en la institución contribuyendo a la modificación en algún grado o medida de las habituales formas de ordenarse y proceder de la misma. Todo aprendizaje producto del trabajo en la institución o estimulador de cambio en ella, aunque originariamente sea individual, puede considerarse “organizativo”, en tanto que está asociado a varios o a todos los miembros de la organización. Cuando las modificaciones cognitivas o comportamentales que se dan en las personas que integran un centro o espacio de trabajo dependen de la existencia de una determinada ordenación o estructura organizativa, podemos reconocer la integración de la formación en la cultura de la organización. Nos referimos a las “orga-

nizaciones que aprenden” en este sentido, es decir, a aquellas que potencian la capacidad de aprender de sus miembros y, por consiguiente, elevan sus posibilidades de adaptación, renovación e innovación (López y Leal, 2002a; Mayo y Lank, 2000). Integrar la formación en la cultura de la organización es imprescindible si pretendemos construir una organización abierta al aprendizaje.

Una organización que institucionaliza la formación continua es una organización que se desarrolla institucionalmente. Al referirnos a una organización que aprende incidimos en el carácter procesal y de logro de su propio desarrollo organizativo. Este aprendizaje no se limita a cambios producidos en los comportamientos, ni tampoco al enriquecimiento cognitivo que pueda producirse acerca del porqué de dichos cambios y de su contextualización, entre otras alternativas posibles, sino que incluye finalmente la comprensión del cambio legítimo y necesario que fortalece a la organización e incrementa su capacidad adaptativa e innovadora (Pamos, 2011). Como manifestó Senge (1992), en primera instancia, una organización que aprende engloba a un grupo de personas que cooperan para aumentar colectivamente sus capacidades y lograr resultados deseados. En su revisión de diferentes definiciones significativas, Bolívar (2000) señala una serie de “principios comunes” para un aprendizaje de la organización, algunos de los cuales son:

- Compromiso activo por la mejora continua.
- Grupos coordinados que se esfuerzan por compartir metas en colaboración.
- Desarrollo de visiones comunes sobre los objetivos de la organización.
- Difusión de las mejores prácticas en toda la organización.
- Aprendizaje y desarrollo profesional del personal.
- Examen crítico de las prácticas habituales.
- Experimentación de nuevas prácticas.
- Disposición para cambiar los marcos habituales de pensar.
- Desarrollo de un espíritu de empresa comprometida con la mejora.
- Existencia de redes horizontales de flujos de información interna y con el exterior.
- Habilidades para comprender.
- Empleo de sistemas dinámicos de funcionamiento.

Una empresa que aprende, por tanto, no está preocupada solo por satisfacer la demanda existente de la mejor manera posible o por acomodarse a los ritmos de las transformaciones de su entorno, sino también por el cuidado de las capacidades, profesionales y personales, de sus miembros, por la mejora en la gestión del conocimiento y por la integración de los resultados y la capacidad adaptativa al medio en el seno de una amplia perspectiva de desarrollo organizativo. Una organización que aprende no se entiende hoy sin la inclusión institucionalizada de la formación continua. Esto implica una doble dimensión: de un lado, la formación se contempla en la cultura de la organización como un eje axial; y de otro, contribuye a la generación, consolidación y cambio de la propia cultura organizativa.

Estructuralmente, la formación presenta ciertas características, independientemente de los objetivos de la organización (Colom *et al.*, 1994; Cañizares, 2009). De este modo, la formación continua, en líneas generales, se enfoca: *a)* al rendimiento; *b)* al desarrollo de las personas, y *c)* a la integración en la cultura organizativa.

La formación está centrada en el rendimiento mediante su vinculación con las necesidades detectadas y los objetivos estratégicos reales y a través de la atención a las demandas existentes. Quienes conforman la organización también son objeto de formación en cuanto personas, desde la preocupación inicial por sus competencias profesionales: dominio del puesto de trabajo, polivalencia funcional, actitud innovadora, valores corporativos y sociales, etc.

Por otra parte, una organización cuenta con su propia trayectoria, con modos de haber afrontado los problemas, de haber emprendido nuevos caminos; una organización tiene su propia historia de fracasos y de éxitos, de usos y de modos de entender la realidad –valores compartidos– en la que se inserta. En fin, una organización determinada tiene su propia cultura, conformada por su tradición y por el conjunto de personas que la constituyen y le dan vida cotidianamente. En este sentido, la formación cumple una misión de adaptación de sus miembros a la cultura de la organización; pero, asimismo, la formación cumple una función transgresora, modificadora, de la cultura existente, en la medida en que, a través de ella, la organización permanece abierta al aprendizaje y, por tanto, al cambio. La cultura organizativa dependerá, en última instancia, de las capacidades desarrolladas por las personas que tienen responsabilidad –cada vez más– en la organización (Ordeix y Navío, 2007). Sus procedimientos comunicativos y su manera de estimular y preservar las actitudes individuales y colectivas mediante compromisos hacia valores organizativos serán fundamentales para garantizar la cohesión de la cultura de la organización.

## **2.2. Políticas públicas de formación continua en España y en el entorno europeo**

La formación en las organizaciones viene mediatizada, como ya hemos planteado anteriormente, por la tipología organizativa, los modelos de gestión de la formación o la cultura de la compañía. Pero además, también por los apoyos públicos existentes para el desarrollo de la misma.

Las políticas públicas de formación continua en España y en el entorno europeo más cercano se han promovido de manera más evidente a partir de la segunda mitad del siglo pasado. Surgen como apoyo a la iniciativa privada y como un mecanismo de desarrollo de la cualificación de trabajadores y empresarios, al facilitar el diseño e implementación de programas formativos de diferentes características y modalidades con respaldo económico e institucional para su desarrollo. A continuación vamos a señalar aquellas políticas públicas más significativas de nuestro entorno nacional y del internacional más próximo.

### *2.2.1. La formación continua en España*

El Plan de Actuación para la Actualización de la Formación Profesional (1990) y el Programa Nacional de Formación Profesional (1993 y 1998) son las dos propuestas más significativas en relación con la formación laboral en nuestro país que se iniciaron en los años noventa del siglo pasado. Un claro antecedente de estos planteamientos fue el Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (Plan FIP), que nació en 1985, se reguló más explícitamente en 1990 y ha ido actualizándose hasta nuestros días. El Plan FIP pretende vincular estrechamente las acciones de formación profesional con las medidas de fomento del empleo, ampliar y modernizar la cualificación y el reciclaje profesional y potenciar la formación continua de trabajadores ocupados.

El Plan de Actuación para la Actualización de la Formación Profesional se centra concretamente en el análisis de los principales aspectos que, incidiendo en las estructuras de los sistemas productivos, provocan cambios en la realización de las actividades y, consecuentemente, en las competencias de los trabajadores. El Programa Nacional de Formación Profesional supone, a su vez, el primer planteamiento global de la formación profesional en España, al intentar articular en un todo coherente los dos subsistemas de formación, ocupacional y reglada. Este último se desarrolla en dos fases: la primera, en 1993, fundamentalmente declarativa, y la segunda, en 1998, en la cual se establecen medidas globales que marcarán la nueva etapa del sistema de formación profesional.

Como consecuencia, en 1999 se crea el Instituto Nacional de las Cualificaciones (Incuál) como instrumento técnico, dotado de capacidad e independencia de criterio, cuya finalidad es promover políticas de formación centradas en el aprendizaje permanente y en el reconocimiento de la experiencia profesional a través del Sistema Nacional de Cualificaciones Profesionales y Formación Profesional (2002) y de los Certificados de Profesionalidad (2008 y 2013). En este sentido, la formación, entendida como especialización o adquisición y perfeccionamiento de nuevas competencias vinculadas al trabajo, va cobrando cada vez más fuerza, así como los sistemas de acreditación de cualificaciones profesionales, cuyo objetivo es facilitar el aprendizaje permanente y contribuir a la integración, transferencia y reconocimiento de diferentes ofertas formativas (Pérez Esparrells, 2001).

Por su parte, en 1992 la formación en entornos laborales comienza a denominarse formación continua, ya que a partir de ese año la formación y el reciclaje profesional de los trabajadores ocupados se regulan por medio de Acuerdos Nacionales de Formación Continua. Estos acuerdos han permitido dotar a las organizaciones de recursos financieros para garantizar opciones de desarrollo basadas en la formación continua.

En el cuadro 2.2 se muestra la evolución de los diferentes acuerdos de formación continua hasta la aprobación de la Ley 30/2015 y el Real Decreto 694/2017 que la desarrolla, actualmente vigentes. A todos ellos nos vamos a referir más específicamente a continuación.

*Cuadro 2.2. Evolución de los distintos acuerdos en materia de formación continua (1992-2017)*

| <i>Año</i> | <i>Referencia</i>  | <i>Promotores</i>   | <i>Temporalización</i>  |
|------------|--|---|-------------------------|
| 1992       | I Acuerdo Nacional y Tripartito de Formación Continua                          | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | 1992-1996               |
| 1997       | II Acuerdo Nacional y Tripartito de Formación Continua                         | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | 1997-2000               |
| 2001       | III Acuerdo Nacional y Tripartito de Formación Continua                        | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | 2001-2004               |
| 2003/2004  | R. D. 1046/2003, de 1 de agosto, y O. M. TAS/500/2004, de 23 de febrero        | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | Continuidad del sistema |
| 2006/2007  | IV Acuerdo Nacional y Tripartito de Formación y R. D. 395/2007, de 23 de marzo | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | 2006-2010               |
| 2011       | Prórroga del IV Acuerdo Nacional y Tripartito de Formación                     | Representantes empresariales, sindicatos y Gobierno de España | Continuidad del sistema |
| 2015       | Ley 30/2015, de 9 de septiembre  | Gobierno de España  | Desde 2015              |
| 2017       | R. D. 694/2017, de 3 de julio, que desarrolla la Ley 30/2015                   | Gobierno de España  | Desde 2017              |

El 16 de diciembre de 1992 se firma el I Acuerdo Nacional de Formación Continua, el cual supone la culminación de un proceso que pretende poner a disposición de las empresas y de los trabajadores un nuevo sistema de formación profesional, sustentado sobre la base del diálogo social y de la responsabilidad directa de los propios protagonistas de la actividad económica. El 22 de diciembre de ese mismo año se suscribe el acuerdo tripartito sobre formación continua entre las organizaciones sindicales –Comisiones Obreras (CCOO), Unión General de Trabajadores (UGT) y Confederación Intersindical Gallega (CIG)–, las organizaciones empresariales –Confederación Española de Organizaciones Empresariales (CEOE) y Confederación Española de la Pequeña y Mediana Empresa