

LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN/EMPLEO: MEDIDA SINGULAR DEL EJE DE FORMACIÓN DE  
LAS POLÍTICAS ACTIVAS DE MERCADO DE TRABAJO EN ESPAÑA

*Joan Antoni Alujas Ruiz\**

RESUMEN:

*El presente artículo pretende analizar los resultados de los programas de formación/empleo, concretamente de las Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo, cuya nota distintiva consiste en proporcionar una formación teórica combinada con una experiencia laboral. El objetivo es valorar la eficacia de dichos programas atendiendo a la distribución de las colocaciones, a las tasas de inserción y a la comparación con un grupo de control. A tenor de la evaluación realizada se puede afirmar que la participación es más beneficiosa para las mujeres y los mayores de 44 años. No obstante, el aspecto más negativo de la evaluación es la baja proporción de los alumnos que encuentra un trabajo en una especialidad relacionada con la formación recibida, lo que denota una clara necesidad de mejorar el ajuste entre las cualificaciones ofrecidas y la demanda de trabajo.*

PALABRAS CLAVE:

*Políticas activas. Formación. Inserción laboral. Grupo de control*

\* Profesor Ayudante. Universidad de Barcelona • [jalujas@ub.edu](mailto:jalujas@ub.edu)

## ABSTRACT:

*We analyse the results of training/work programmes, particularly of "Escuelas Taller", "Casas de Oficios" and "Talleres de Empleo". Its main attribute is to join training and work experience. The aim of the article is to estimate the effectiveness of above mentioned programmes looking at structure of placements, employment impacts and comparison with a control group. We can assert that programmes are more advantageous for women and for people over the age of 44. However, the worst face of assessment is the small number of participants that find a job in activities related with contents of courses. In consequence, this result express a needful to improve match between professional qualifications and labour demand.*

## KEY WORDS:

*Active policies. Training. Employment impact. Control group.*

## 1. INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se estudian los programas de formación/empleo en base a su relevancia y singularidad dentro de las políticas activas de mercado de trabajo en España. En primer lugar, se enmarcan dichos programas en el eje de formación de las políticas activas. En segundo lugar, se estudia el contenido de los programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo. En tercer lugar, se analizan los resultados de los programas mencionados en relación a diversas variables como género, edad, nivel educativo y familia profesional, haciendo especial hincapié en los cambios que se han producido a lo largo del tiempo. En el siguiente epígrafe se procederá a la evaluación de los distintos programas en base a las tasas de inserción. Finalmente, se extraerán una serie de conclusiones.

Las políticas activas de mercado de trabajo se estructuran en torno a tres grandes ejes o grupos de medidas: a) Medidas de intermediación laboral: actividades de colocación, información, orientación y asesoramiento a la búsqueda de empleo. b) Medidas de formación: básicamente ocupacional y continua y c) Medidas de fomento del empleo: contratación en el sector privado, autoempleo, creación directa de empleo en el sector público y programas de empleo destinados a los minusválidos.

El eje de formación está constituido por cinco grandes grupos de programas: (OCDE, 1993)

1. Formación ocupacional: destinada a potenciar la inserción y reinserción profesional de los desempleados que tienen dificultades para encontrar un puesto de trabajo.

2. Formación continua: subvenciones pagadas a las empresas para la formación de personal en general.
3. Formación profesional: destinada a facilitar la transición de la escuela a la vida activa de los jóvenes que están en segundo ciclo de la enseñanza secundaria.
4. Programas de garantía social: el principal grupo objetivo son los jóvenes que no siguen la enseñanza ordinaria de segundo ciclo o una enseñanza profesional normal y que no consiguen encontrar empleo.
5. Programas de readaptación profesional: están orientados a los minusválidos y se consideran como un caso particular de formación y adaptación, desarrollándose dichas actividades en centros especiales.

Los programas de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo se enmarcan dentro del eje de formación de las políticas activas y en concreto en el ámbito de la formación ocupacional. Dicha formación se estructura básicamente en torno al Plan Nacional de Formación e Inserción Profesional (FIP) que agrupa diversos programas centrados en colectivos específicos. La motivación del Plan FIP parte de la necesidad de adaptar la fuerza de trabajo a las nuevas necesidades del sistema productivo y de integrar la formación profesional en la política de empleo. En este marco la participación de los agentes sociales la coordinación de las acciones llevadas a cabo por las Administraciones y las Instituciones privadas.

Por último, cabe señalar que la situación de los programas de formación/empleo en el conjunto de las políticas activas de mercado de trabajo en España se refleja por un lado, en los recursos destinados a los primeros, que representan alrededor del 9% del gasto en políticas activas y el 23% del gasto destinado a la formación ocupacional entre 2001 y 2004 según datos del Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (MTAS). Por otro lado, el número de participantes es relativamente bajo en relación al total de personas objeto de alguna medida de política activa, como en particular en comparación con las medidas de formación ocupacional dirigidas a los desempleados (algo más del 10% en los últimos años)

## 2. CONTENIDO DE LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN/EMPLEO

### 2.1. ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIOS

La finalidad de los programas de escuelas taller y casas de oficios es la inserción de desempleados jóvenes menores de veinticinco años en ocupaciones relacionadas con la recuperación y la promoción del patrimonio artístico, histórico,

cultural y natural, así como la rehabilitación de entornos urbanos y del medio ambiente, la mejora de vida de las condiciones de las ciudades, y cualquier otra actividad pública o de interés general y social (MTAS, 2003). Las Escuelas Taller y las Casas de Oficios son centros de trabajo y formación en los que jóvenes desempleados reciben una formación profesional ocupacional en alternancia con la práctica profesional que les debe permitir la inserción en el mercado de trabajo, a través de la profesionalización y la experiencia recibidas. Estos programas surgen en 1985 como consecuencia de la elevada tasa de desempleo juvenil.

Los requisitos para ser alumno de una Escuela Taller o Casa de Oficio son:

Haber cumplido 16 años y ser menor de 25 años, estar desempleado y ser demandante de empleo inscrito en los servicios públicos de empleo y cumplir los requisitos establecidos para formalizar un contrato de formación. El Plan Nacional de Acción para el Empleo de 1998 (PNAE-98) establece modificaciones en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios, referentes a la prioridad otorgada a los colectivos de mujeres y minusválidos, a la promoción de actividades en los nuevos yacimientos de empleo y a la evaluación de la eficacia en la integración de los participantes en el mercado laboral.

Las Escuelas Taller tienen una duración de entre uno y dos años y constan de dos etapas: En la primera, de seis meses, los alumnos reciben formación profesional teórico-práctica. Los alumnos que no han alcanzado los objetivos de la educación secundaria obligatoria recibirán una preparación especial con el fin de obtener la titulación mínima a lo largo del proceso formativo.

En la segunda etapa, de entre seis y dieciocho meses, los alumnos trabajadores suscriben un contrato de trabajo para la formación con la entidad promotora, realizan un trabajo de utilidad pública y social y continúan con el proceso formativo iniciado en la primera parte.

Las Casas de Oficios tienen una duración de un año y constan de dos etapas de seis meses cada una, con idéntico contenido que las Escuelas Taller.

## 2.2. TALLERES DE EMPLEO

A partir de la experiencia positiva del Programa de Escuelas Taller y Casas de Oficios con jóvenes parados con especiales dificultades de inserción laboral e integración social, se pensó que su metodología y líneas fundamentales podrían ser aplicables también a los adultos con similares dificultades de inserción laboral, aunque adaptando determinados aspectos a las características concretas de este último colectivo. En el PNAE-98 se incluyó como objetivo la creación del Programa de Talleres de Empleo dirigido a parados adultos, empezando a funcionar a mediados de 1999.

Los Talleres de Empleo se configuran como un programa mixto de empleo y formación dirigido a desempleados de veinticinco o más años. Los trabajadores

participantes adquieren formación profesional y práctica laboral mediante la realización de obras o servicios de utilidad pública o interés social relacionados con nuevos yacimientos de empleo (servicios de ocio y culturales y servicios personalizados de carácter cotidiano) facilitando su posterior inserción laboral tanto por cuenta ajena como mediante la creación de proyectos empresariales o de economía social (MTAS, 2003). Al mismo tiempo que formación y experiencia, reciben también orientación y asesoramiento e información profesional y empresarial.

Los Talleres de Empleo tienen una duración mínima de 6 meses y máxima de 1 año. Durante el desarrollo del Taller de Empleo, los trabajadores participantes, además de suscribir un contrato con la Entidad Promotora desde su inicio, reciben una formación profesional ocupacional adecuada a la ocupación a desempeñar, en alternancia con el trabajo y la práctica profesional. El tiempo dedicado a formación teórica es computado a todos los efectos, como jornada efectiva de trabajo. El contrato para la formación debe condicionar su vigencia máxima al tiempo de duración del proyecto.

Los requisitos para ser un trabajador participante en un proyecto de Talleres de Empleo son: tener 25 o más años de edad, estar desempleado y ser demandante de empleo inscrito en los servicios públicos de empleo y cumplir los requisitos establecidos para formalizar un contrato para la formación. Además, tienen preferencia en la selección los colectivos con mayores dificultades de inserción, en especial los definidos como preferentes de actuación en los Planes de Acción para el Empleo de cada año, como pueden ser: parados de larga duración, desempleados mayores de 45 años, mujeres y personas con alguna discapacidad.

### 3. RESULTADOS

El análisis de los resultados de los diversos programas de formación/empleo se centra en la distribución por género, edad, nivel educativo y familia profesional de los participantes en base a los datos de los informes elaborados por el INEM desde 1994 y con más detalle a partir del año 2000.

El número de alumnos participantes por año en proyectos finalizados dentro de los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios no sigue una pauta definida, aunque se registra una clara tendencia a la baja a partir de 1999. Por contra, el programa Talleres de Empleo marca una tendencia al alza desde su creación en 1999 (gráfico 1).

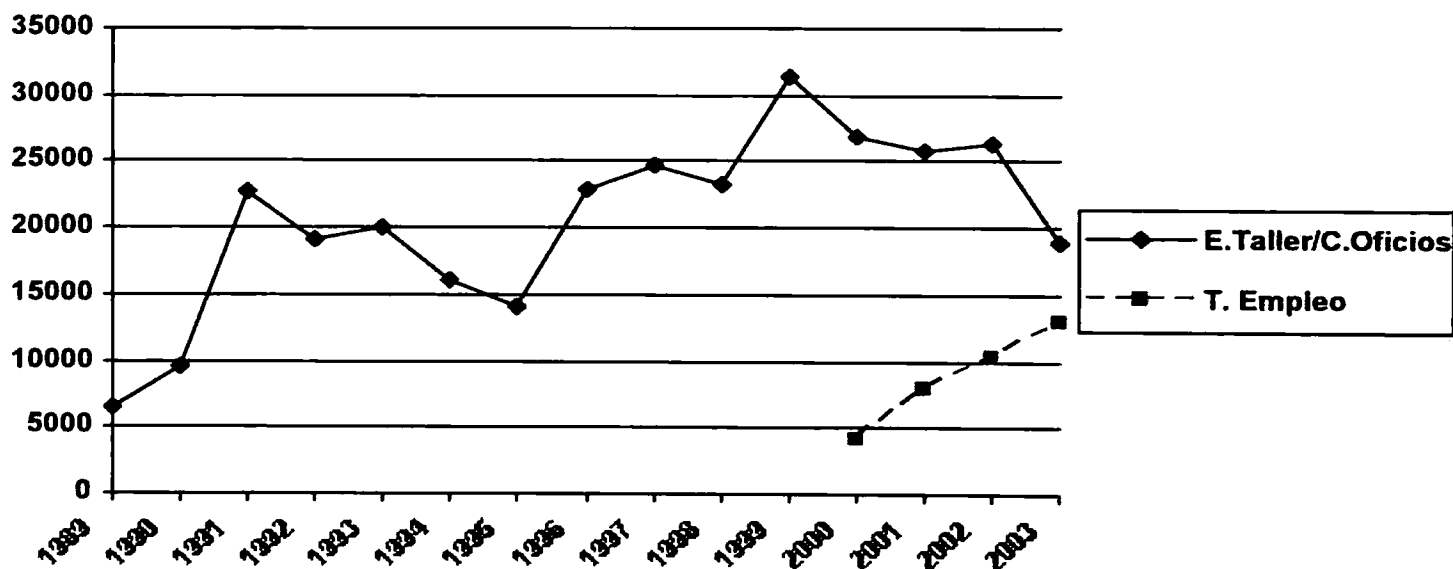
Las diferencias en cuanto a la distribución por género son evidentes, aunque se han reducido desde los máximos de 1996 (aumento del porcentaje de mujeres del 28,3% al 36,7%). Aún así no se aprecia un avance en la participación de las mujeres si se compara con la situación de principios de la década de los noventa

(gráfico 2). La mayoría de los alumnos participantes que han finalizado los proyectos se concentran en las familias profesionales de construcción, madera, medio ambiente y jardinería.

La evolución de los participantes en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios no se puede analizar de una forma más detallada hasta el año 2000 por la falta de datos. El ámbito geográfico incluye a todo el territorio nacional con la excepción de Cataluña, de la que no se dispone de datos.

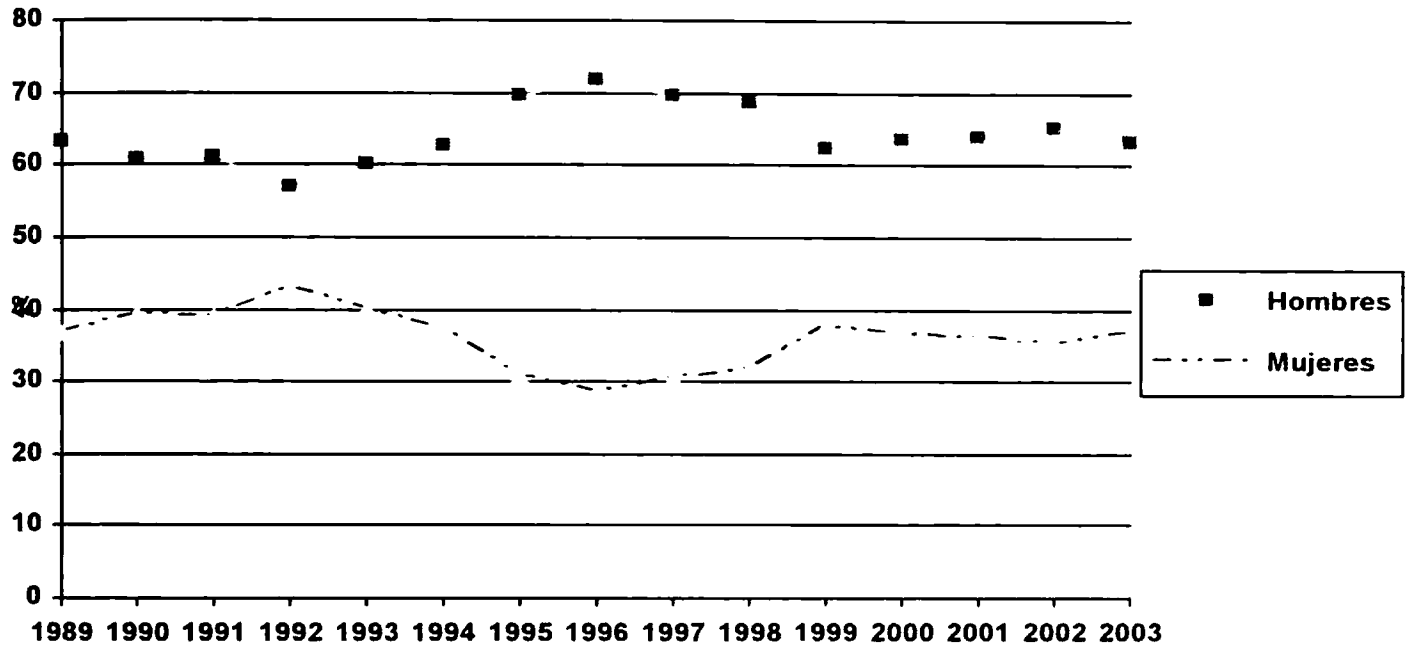
En primer lugar, cabe remarcar que las diferencias entre hombres y mujeres varían en función del programa. La proporción masculina supera los dos tercios en las Escuelas Taller. En las Casas de Oficios la distribución está muy igualada y finalmente, en los Talleres de Empleo la participación femenina es muy superior a la masculina (tabla 1). La prioridad otorgada a las mujeres en las directrices para el empleo a partir del PNAE-99 contribuiría a explicar las diferencias en este último programa. Por otro lado, la diferencia de participación por género entre las Escuelas Taller y las Casas de Oficios se relaciona con el tipo de formación ofertada (mayor peso de la construcción en las primeras y de los servicios a la comunidad y sanidad en las segundas).

GRÁFICO 1. ALUMNOS PARTICIPANTES EN PROYECTOS FINALIZADOS DE ESCUELAS TALLER, CASAS DE OFICIOS Y TALLERES DE EMPLEO



Fuente: Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo Inserción Laboral. Evaluación de resultados (varios años). INEM.

GRÁFICO 2. DISTRIBUCIÓN DE LOS ALUMNOS PARTICIPANTES POR GÉNERO EN PROYECTOS FINALIZADOS DE ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIOS



*Fuente: Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo Inserción Laboral. Evaluación de resultados (varios años). INEM.*

En relación a la edad, la participación es mayor en las franjas de entre 16 y 17 años y entre 20 a 24 años en las Escuelas Taller y Casas de Oficios. La participación de las mujeres aumenta cuanto mayor es la edad, mientras en los hombres disminuye. En los Talleres de Empleo, la proporción de participantes por edades es más elevada entre los grupos más jóvenes, registrando los mayores de 44 años solo el 27,6% de los participantes en 2003 (tabla 1).

La gran mayoría de los participantes tiene un bajo nivel formativo, siendo más elevada la proporción en las Escuelas Taller y Casas de Oficios. Por contra, en los Talleres de Empleo la proporción de participantes con bajo nivel formativo ha disminuido hasta el 37% en 2003 (tabla 1). El peso en las titulaciones medias y superiores, aunque pequeño, es más elevado en los Talleres de Empleo, destacando el nivel de bachillerato con un 10% (tabla 1).

El tipo de formación ofertada en 2003 sigue siendo de forma mayoritaria en profesiones vinculadas a la construcción en las Escuelas Taller (51,2%). En las Casas de Oficios, aunque también domina la construcción (33%) destaca el peso de las profesiones relacionadas con la jardinería y el medio ambiente. Por último, en los Talleres de Empleo la distribución es más uniforme con una clara presencia de los servicios a la comunidad y personales (15%).

La participación de los minusválidos como colectivo prioritario a partir del Plan Nacional de Acción para el Empleo de 1998 es testimonial, alcanzando solo el 2% en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios y alrededor del 5% en los Talleres de Empleo.

TABLA 1. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ALUMNOS PARTICIPANTES EN PROYECTOS FINALIZADOS

	Escuelas Taller				Casas de Oficios				Talleres Empleo			
	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
<b>GÉNERO</b>												
Hombres	68,1	69	67,4	66,3	52	46,6	52,2	51,5	44	37,6	35,7	34
Mujeres	31,9	31	32,6	33,7	48	53,4	47,8	48,5	56	62,4	64,3	66
<b>EDAD</b>												
16-17	39,3	41	41	44,3	36,2	35,9	40,2	40,5				
18-19	30	25,3	26,2	25,5	29,5	25,6	26,4	26				
20-24	30,7	33,7	32,7	30,2	34,3	38,4	33,4	33,5				
25-34									35,5	37	34,5	34,4
35-44									37,4	37,5	35,6	38
>44									27,1	25,5	29,9	27,6
<b>NIVEL</b>												
Primarios	30,9	40,6	43,7	50,3	34,5	37,1	50	48,5	43,9	40	43	37
EGB/ESO	60,5	52,7	49,5	43	54,1	52,4	42,2	43	35,3	38	38	42,3
Bachillerato	4,2	3,9	3,8	3,8	5,7	5	4,2	5,3	8,9	9,4	8,5	10,1
FP Grado Medio	2,6	1,6	1,3	0,9	2,4	1,9	1,1	0,8	3,9	4,4	3,2	2,7
FP Grado Superior	1,5	1,4	1,3	1,5	2,5	2,8	2	1,9	2,4	2,6	2,8	3,4
T. Univ Media	0,1	0,2	0,1	0,17	0,5	0,5	0,2	0,3	2,5	2,8	2	1,9
T. Univ Superior	0,1	0,1	0,1	0,17	0,1	0,1	0,1	0,2	2,1	2,7	2,5	2,4

*Fuente: Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo. (2000-2003). INEM.*

#### 4. EVALUACIÓN

La metodología de evaluación de los programas de formación/empleo consiste en realizar un seguimiento de la distribución de los alumnos contratados, sus tasas de inserción y la comparación con un grupo de control en base a los datos proporcionados por los informes de evaluación del INEM. La utilización de dicho grupo resulta de la aplicación de un método cuasi-experimental (Rivero, 2003).

En una primera fase se analizan los resultados de los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios desde 1989 ó 1994 según la disponibilidad de los datos. A partir de 2000 si se realiza un estudio más exhaustivo que comprenderá también el programa Talleres de Empleo.

Los resultados de la distribución de los alumnos contratados permiten hacer algunas consideraciones:



- a) Las mujeres reducen su presencia en los alumnos contratados en comparación a su peso en los alumnos participantes (tablas 1 y 2).
- b) El peso de los contratos temporales es abrumador en consonancia con el volumen de la contratación temporal en el mercado de trabajo español (tabla 2).
- c) Una característica más cualitativa es la proporción de alumnos contratados en una especialidad relacionada con la formación y experiencia recibidas. La mayoría de los que se colocan lo hacen en una especialidad no relacionada (tabla 2).
- d) El momento donde se producen las colocaciones es sobre todo los 6 primeros meses después de la finalización de los proyectos, cuando la formación y práctica adquiridas están más recientes. Aunque en los últimos años ha crecido mucho el peso de las colocaciones durante los proyectos, lo que podría indicar la valoración positiva de la participación en el programa que tienen los empleadores (tabla 2). Esto obliga a estudiar también el impacto de los que no finalizan la acción formativa (Sáez, 2004). Las colocaciones durante los proyectos son mucho más frecuentes en los hombres, mientras que entre los 6 y los 12 meses las colocaciones tienen más peso en las mujeres, lo que refleja que tardan más tiempo que los primeros en encontrar un empleo.

TABLA 2. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ALUMNOS CONTRATADOS, FORMADOS EN LOS PROGRAMAS DE ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIOS

	199	199	199	199	199	199	200	200	200	200
<b>GÉNERO</b>										
Hombres	71	76	76	76	72	66	67	68	69	67,8
Mujeres	29	24	24	24	28	34	33	32	31	32,2
<b>COLOCACIÓN</b>										
Durante proyectos	16,7	19,5	16,9	20,1	18,7	20,9	36,4	42,8	39,6	41,2
Hasta 6 meses	46,8	51,5	54,7	50,9	56,5	59	41,1	38,8	40,4	38,7
Más de 6 meses	36,5	29	28,4	29	24,8	20,1	22,5	18,4	20	20,1
<b>TIPO CONTRATO</b>										
Indefinido	8	93,4	95	93	90	92	83	91	93	92
Temporal	92	6,6	5	7	5	5	17	8	6	7
<b>AFINIDAD</b>										
Especialidad	45	41	35	31	34	34	41	37	39	31
Otra	54	56,5	61	63	61	62	59	63	61	69

*Fuente: Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo Inserción Laboral. Evaluación de resultados (varios años). INEM.*

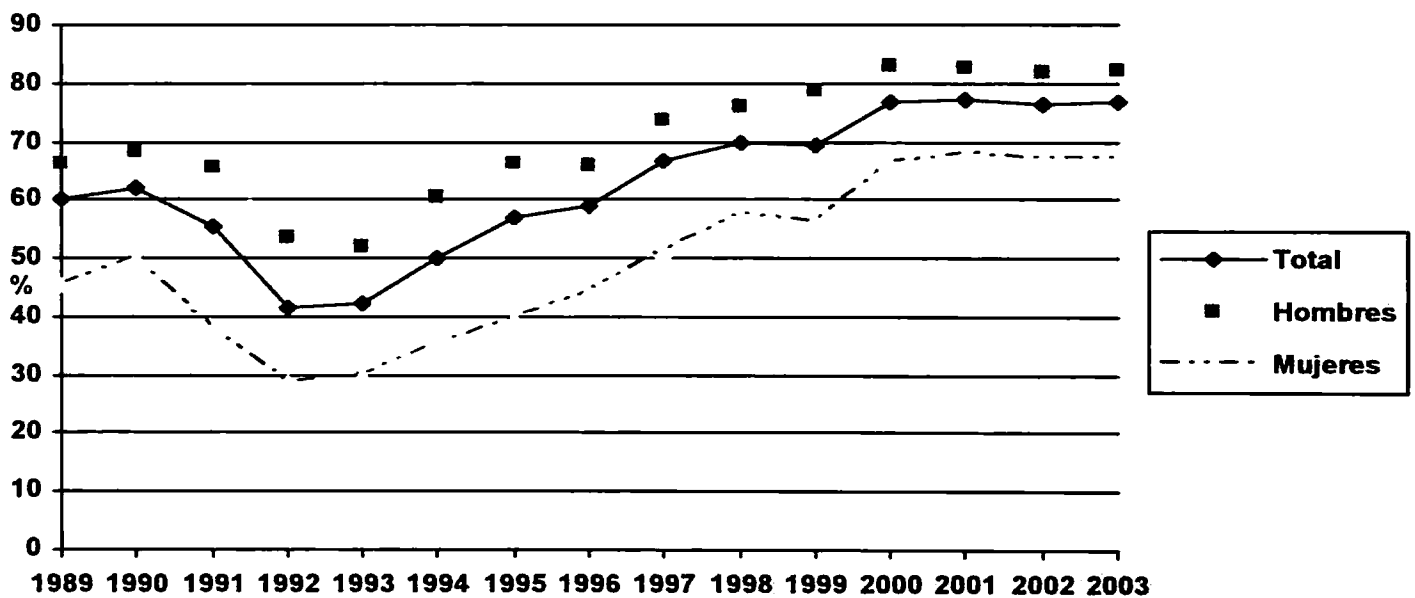
Las tasas de inserción han evolucionado acorde con el ciclo económico<sup>1</sup>. Disminuyen entre 1990 y 1993 y aumentan a partir de 1994 hasta alcanzar en 2003 un nivel muy superior al de 1990 (Gráfico 3).

La diferencia entre hombres y mujeres es notoria, siendo la tasa de inserción masculina más alta que la tasa femenina. No obstante, las diferencias se han reducido en los últimos años, pasando de casi 30 puntos en la primera mitad de los años noventa a unos 15 puntos en 2003. El carácter prioritario dado a las mujeres en los programas de formación/empleo a partir del PNAE-99 podría contribuir a explicar dicha tendencia.

Cabe tener en cuenta que la evaluación de las medidas de formación presenta el problema de la identificación de determinadas características de los desempleados que podrían explicar su participación en los diferentes programas y sus tasas de inserción laboral (sesgo de selección) que podrían desdibujar las conclusiones acerca de la efectividad de un programa formativo (Alonso-Borrego et al. , 2004).

Si realizamos un análisis más detallado a partir de los datos disponibles observamos que el peso de las mujeres es inferior en las contratadas que en las alumnas formadas en todos los programas, con una diferencia algo mayor en las Casas de Oficios (tablas 1 y 3). Por tanto, la participación en acciones formativas favorece más a los hombres que a las mujeres a la hora de la contratación.

GRÁFICO 3. TASAS DE INSERCIÓN DE LOS PARTICIPANTES EN PROYECTOS FINALIZADOS DE ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIOS.



*Fuente: Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo Inserción Laboral. Evaluación de resultados (varios años). INEM.*

1. La inserción laboral se mide a través de un cuestionario que se aplica a los 6 meses y al año después de haber finalizado el proyecto de Escuela Taller y Casa de Oficios. A partir de 2000 también se contabiliza la inserción producida más a largo plazo.

La novedad introducida en el año 2000 es la distribución de los alumnos contratados hasta un año y medio después de haber finalizado el proyecto. Los resultados muestran que en las Escuelas Taller la mayoría de colocaciones se produce durante la realización del proyecto, mientras que en las Casas de Oficios y en los Talleres de Empleo la proporción más elevada de contratados se registra antes de 3 meses después de finalizar el proyecto (tabla 3). Las mujeres registran una proporción inferior a la de los hombres hasta los 3 meses, invirtiéndose a partir de entonces la tendencia hasta el último período evaluado (de 12 a 18 meses después de haber finalizado el proyecto).

El tipo de contrato es en todos los programas temporal en más del 90%. En el caso de las mujeres dicha proporción marca una tendencia a la baja, acorde con los cambios favorables en el fomento de la estabilidad del empleo femenino introducidos por la reforma laboral de 2001 (Alujas 2004).

En el caso de los Talleres de Empleo se tiene en cuenta la relación entre la duración del paro anterior a la entrada en los proyectos y su nivel de colocación. De los resultados analizados se deduce que más del 50% de los alumnos colocados llevan menos de 6 meses en situación de desempleo (tabla 3). Los porcentajes son mayores en el caso de los hombres, reflejando este dato la mayor incidencia del paro femenino.

La afinidad entre la especialidad cursada y el nuevo empleo es inferior al 40%, destacando las Casas de Oficios con un porcentaje alrededor del 30% (tabla 3). Una vez más las diferencias por género son importantes. Las mujeres solo se colocan en una especialidad relacionada con la formación recibida en un 20% en Escuelas Taller y Casas de Oficios, mientras los hombres llegan casi al 50%. En los Talleres de Empleo la proporción de mujeres llega al 30%, mientras la de los hombres se sitúa alrededor del 45%. Por tanto, estos datos nos llevan a concluir que existe un importante efecto de pérdida neta o de peso muerto<sup>2</sup> (proporción de los participantes que hubieran obtenido un empleo igualmente sin ser objeto de una medida de política activa) lo que reducirá de forma significativa el éxito de los programas analizados.

---

2. Para un repaso de los principales efectos negativos (aunque muchas veces involuntarios) de las políticas activas de mercado de trabajo véase Gazier (2000).

TABLA 3. DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LOS ALUMNOS CONTRATADOS, FORMADOS EN LOS PROGRAMAS DE FORMACIÓN/EMPLEO

	Escuelas Taller				Casas de Oficios				Talleres Empleo			
	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
<b>GÉNERO</b>												
Hombres	71,2	72,3	71,1	70	51,4	51,7	57,4	57,6	50,6	42,3	39	36,4
Mujeres	28,8	27,7	28,9	30	48,6	48,3	42,6	42,4	49,4	57,7	61	63,6
<b>COLOCACIÓN</b>												
Durante proyectos	39,3	47,4	42,2	44,8	26,2	25,7	24,7	26	7,4	8,2	9,1	9,3
Hasta 3 meses	27,2	24,7	25,5	24,3	27,9	30	30	29,3	30,3	32,5	40,8	39
De 3 a 6 meses	13	11,8	13,7	12,5	16,4	17,2	16,9	17,9	18,6	19,7	19	18,4
De 6 a 12 meses	11,7	10,7	12,6	12,4	16,6	17,9	18,7	17,5	29,5	26,7	21,3	23,7
De 12 a 18 meses	8,8	5,4	6	6	12,9	9,2	9,7	9,3	14,1	12,9	9,8	9,6
<b>TIPO CONTRATO</b>												
Indefinido	17,3	8,5	6,6	6,6	15,3	7	5,2	5,2	13,2	7	6,2	6,9
Temporal	82,2	91,1	93	92,7	84,3	92,3	94	94	86	92,2	93	91,4
<b>TIEMPO EN PARO</b>												
Hasta 6 meses									55,4	56,4	58,9	62,5
De 6 a 12 meses									15,1	17,3	16,7	16,7
De 12 a 24 meses									13	13,2	12,4	12,5
Más de 24 meses									16,5	13,1	12	8,3
<b>AFINIDAD</b>												
Especialidad	43,1	39,9	40	32	31,4	26,8	33,6	28,4	43,7	35,8	39,1	26
Otra	56,9	60,1	60	68	68,6	73,2	66,4	71,6	56,3	64,2	60,9	74

*Fuente: Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo.(2000-2003).INEM.*

El mayor número de colocaciones de los alumnos de las Escuelas Taller se registra en el ámbito de la construcción, mientras en las Casas de Oficios se colocan en mayor medida en actividades agrícolas. Finalmente, los servicios personales son el sector donde se coloca una mayor proporción de los participantes en los Talleres de Empleo.

Por otro lado, cabe destacar que las tasas de inserción son más favorables en el caso de los hombres, entre 12 y 15 puntos más que las mujeres en las Escuelas Taller y Casas de Oficios y entre 7 y 10 puntos en los Talleres de Empleo (tabla 4). Las tasas de inserción por grupos de edad no ofrecen diferencias significativas salvo en el caso de los Talleres de Empleo, donde los mayores de 44 años registran una tasa inferior a la media, especialmente en el caso de los hombres.

Los participantes con un nivel de estudios de FP Grado Medio son los que registran unas tasas de inserción más elevadas en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios, mientras que en los Talleres de Empleo destacan los titulados de FP Grado

Superior. Las diferencias no son significativas en las Escuelas Taller si excluimos a los que poseen titulación universitaria, ya que su peso en los participantes es despreciable. En cambio, en las Casas de Oficios y en los Talleres de Empleo si que se registran diferencias por nivel formativo que pueden llegar a más de 10 puntos (tabla 4). Las diferencias son mayores en las mujeres que entre los hombres en todos los programas, pudiendo superar en ocasiones los 30 puntos.

Las tasas de inserción de los minusválidos como colectivo prioritario son inferiores hasta en 25 puntos a la media en las Escuelas Taller y Casas de Oficios, mientras que son superiores a la media en los Talleres de Empleo en los años 2000 y 2001.

Si tenemos en cuenta las tasas de inserción hasta los 18 meses después de la finalización del proyecto, para poder comparar los datos de 2000 con los siguientes años, se puede afirmar como es lógico que dichas tasas son más elevadas que las tasas de inserción de hasta un año. Las primeras disminuyen en las Escuelas Taller y las Casas de Oficios entre 2000 y 2003, mientras que aumentan en los Talleres de Empleo, sobre todo en el caso de las mujeres.

TABLA 4. TASAS DE INSERCIÓN LABORAL DE LOS ALUMNOS FORMADOS EN PROYECTOS FINALIZADOS\*

	Escuelas Taller				Casas de Oficios				Talleres Empleo			
	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200	200
<b>TOTAL</b>	86,5	79,8	78	78,8	81	68,3	69	69,3	65	54,2	62,2	62,5
<b>Hombres</b>	90,5	83,8	82,6	83,4	87,5	75,6	75,8	77,5	74,4	61,2	67,9	69,1
<b>Mujeres</b>	77,9	71,1	68,7	69,6	75,1	61,6	61,4	60,5	57,6	50	59	59
<b>EDAD</b>												
16-17	87,7	81,3	79,5	80,5	81,4	69,7	68,9	68,7				
18-19	86,7	79	77,2	78,9	81	69	69	72,5				
20-24	84,6	78,7	76,8	76	80,4	66,5	68,9	67,5				
25-34									69,7	58,5	68,7	69,9
35-44									64	54,3	65,2	66,7
>44									60,3	47,8	51,1	52,9
<b>NIVEL ESTUDIOS</b>												
Primarios	85,9	77,3	77,8		79,2	65,1	67,8		61,6	50,6	59,4	60,3
EGB/ESO	86,9	81,7	78,3		81,7	69,7	69		66,8	55	64,8	62,8
Bachillerato	83,2	78,5	76,3		81,4	69,9	70		67,5	57,7	61,8	63,7
FP Grado Medio	87,7	84,8	77,3		82,3	67	87,2		69,5	56,4	65,8	65,9
FP Grado Sup.	83,8	83,7	80,6		85,8	75,9	79,7		84,1	62,7	69,2	68,1
T. Univ Media	91,3	75	75		83,7	87,1	75		71,1	65,3	59	64,9
T. Univ Superior	75	76,5	75,7		100	87,5	100		60	59,1	61,8	62,5

*Fuente: Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo.(2000-2003).INEM.*

\* Las tasas de inserción para 2000 reflejan un nivel anómalamente elevado debido a que en este año solo se dispone para todas las variables de los que se colocan más allá del año de haber finalizado el proyecto.

Finalmente, el seguimiento de un grupo de control nos permite valorar realmente la eficacia de los programas analizados. Los resultados disponibles corresponden a los proyectos finalizados desde 2000 hasta 2003. El grupo de control se obtiene a partir de la base de datos de demandantes de empleo no ocupados, extrayendo dos muestras representativas de no alumnos, una para menores de 25 años y otra de 25 o más años. Ambas muestras son proporcionales al número de participantes en cada programa y con los mismos porcentajes de distribución que el colectivo de alumnos (INEM, 2002-2005).

La comparación nos muestra que las tasas de inserción de los participantes son superiores a las del grupo de control hasta en unos 10 puntos en el caso de las Escuelas Taller y Casas de Oficios y en más de 20 puntos en los Talleres de Empleo (tabla 5). Las diferencias son mayores en el caso de las mujeres, sobre todo en el programa de los Talleres de Empleo. En consecuencia, se puede afirmar que éste último es más eficaz para los participantes que los programas destinados a los menores de 25 años.

Por grupos de edad, las diferencias son significativas en el primer tramo en las Escuelas Taller y Casas de Oficios, pero no así en los dos siguientes, sobre todo en el último año analizado. Por contra, en los Talleres de Empleo las diferencias entre los participantes y el grupo de control son especialmente destacables en los mayores de 44 años y especialmente en las mujeres (tabla 5).

Si tenemos en cuenta el momento de la colocación, se puede decir que los participantes en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios se colocan antes que los del grupo de control, debido a que un gran porcentaje se coloca durante la realización de los proyectos. Por otro lado, los participantes en los Talleres de Empleo en situación de desempleo superior a dos años registran un mayor porcentaje de colocaciones en relación al grupo de control. Estos resultados coinciden con Sáez (2004) que constata que la situación de los participantes respecto a los no participantes es mejor cuanto más tiempo ha pasado desde la salida del programa, sobre todo para los parados de larga duración.

Por último, la distribución de los alumnos colocados por tipo de contrato en relación al grupo de control muestra pequeñas diferencias, siendo éstas favorables a los participantes en la contratación indefinida en las Escuelas Taller y Casas de Oficios. Por el contrario, la diferencia es favorable al grupo de control en los Talleres de Empleo.

Por tanto, en base a los resultados proporcionados por el INEM podemos afirmar que la participación en los programas de formación/empleo es más eficaz para las mujeres, los mayores de 44 años y los parados de larga duración. Si completamos el análisis con los resultados obtenidos por Sáez (2004) el programa Talleres de Empleo también será más eficaz para los que tienen un mayor nivel educativo.

Finalmente, el análisis de las tasas de inserción laboral por Comunidades Autónomas en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios muestra una gran variabilidad entre las mismas y también durante el período analizado. En la tabla 6 podemos observar que las tasas de inserción son más elevadas en Aragón, Cantabria, Navarra y País Vasco (superiores a la media de las CC.AA. entre 1994 y 2003).

TABLA 5. DIFERENCIAS EN LAS TASAS DE INSERCIÓN LABORAL ENTRE LOS ALUMNOS FORMADOS Y EL GRUPO DE CONTROL

	E. Taller y C. Oficios				Talleres de empleo			
	2000	2001	2002	2003	2000	2001	2002	2003
<b>TOTAL</b>	9,7	10,4	10,2	6,0	18,6	19,5	24,8	25
<b>Hombres</b>	11,3	9,4	9,6	6,7	18,7	13,8	16,5	15,7
<b>Mujeres</b>	7	12,4	11,2	4,6	18,1	23	29,5	29,7
<b>EDAD</b>								
16-17	4,3	13	18,1	22,4				
18-19	9,4	9,7	7,4	4,4				
20-24	9,5	8,7	8,2	2,7				
25-34					10,3	19,7	16,6	15,8
35-44					10,5	14	22,8	22
>44					35,5	22,2	30,1	27,4

*Fuente: Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo. (2000-2003). INEM y elaboración propia.*

Por contra, en Andalucía, Extremadura y Galicia se registran las tasas de inserción más bajas. No obstante, diferentes Comunidades han experimentado una progresión muy superior a la media como son Andalucía, Castilla y León, Extremadura, Galicia, Madrid y Murcia. La excepción es Canarias donde la tasa de inserción de los alumnos formados en 2003 es inferior a la de 1994 (tabla 6). Por género, las mayores diferencias entre hombres y mujeres se registran en Aragón, Asturias y Cantabria, siempre favorables a los primeros. En cambio, en Navarra, Baleares y Canarias las tasas de inserción femeninas son superiores a las masculinas en varios años del período analizado.

En el programa de Talleres de Empleo (aunque solo hace referencia al período 2000-2003) la clasificación de las tasas de inserción laboral es similar a la de las Escuelas Taller y Casas de Oficios, con la salvedad de Baleares que registra una tasa de inserción superior a la media y de Murcia con una tasa inferior.

TABLA 6. TASAS DE INSERCIÓN LABORAL DE LOS ALUMNOS FORMADOS EN LOS PROGRAMAS DE ESCUELAS TALLER Y CASAS DE OFICIOS POR COMUNIDADES AUTÓNOMAS

CC.AA.	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Andalucía	39,2	46,4	50	56	66	64,7	83,7	71,4	73	75
Aragón	70,1	77,5	75,2	66,1	69,5	86,8	92,7	87	87,7	79,6
Asturias	60,6	45,5	65,6	53	62	80,2	85	78,4	77	72,3
Baleares	69	68,3	80	79,8	81,2	68,4	90,1	86	65,6	83
Canarias	82,7	57,7	68,3	66	67,4		86,2	80,2	78,6	76,5
Cantabria	60,5	77,4	69,9	83,5	91,5	80,2	93	90,9	87,3	83,4
Castilla La	50	59	58,4	75	77,1	80,5	82,1	78,4	77,8	77
Castilla y León	45,9	60,8	58,8	77,2	73,6	76,5	86,2	77,8	83,2	84,5
Cataluña	82,8	70,6	69,4	78						
C. Valenciana	56	78	72,1	74,9	79,1		88	80,1	69,5	68
Extremadura	33,3	43,6	45,7	48,5	52,2	49,6	78,9	61,5	71,4	70,8
Galicia	42,3	45,3	51	56,8			81,5	75,7	76,1	75,8
Madrid	38,8	47,4	52,7	70,4	64,9	61	90,1	83,3	82,8	85
Murcia	48,1	40	56,6	55,8	72,1	74	88,3	80,7	83	82
Navarra		79,7	42,4	74,4	100		90,7	82,7	89	77
País Vasco	69,1	69,1	71,6	84,8	93,3	77,5	92,6	86	81,7	85
La Rioja		96	88,1		95,5		96,4	82	86	78,8
Total Nacional	50,1	56,9	58,8	66,6	69,7	69,4	85,2	77,2	76,6	78,8

*Fuente: Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo Inserción Laboral. Evaluación de resultados (varios años). INEM.*

Desde una perspectiva más amplia, el impacto de los programas de formación/empleo no se puede analizar de forma aislada, sino que cabe ponerlo en relación al resto de medidas de política activa, especialmente las del eje de formación. La evaluación de las acciones formativas ha sido mucho más numerosa y sistemática que la de otras políticas activas como el apoyo a la búsqueda de empleo, el fomento de la contratación indefinida o los programas de apoyo al autoempleo y a las iniciativas empresariales (Sáez, 2000 y Consejo Económico y Social, 2005). En consecuencia, podemos decir que la evaluación se centra en acciones que no representan más de un 30% del gasto en políticas activas, pero que tienen una clara influencia sobre la mejora del ajuste entre oferta y demanda de trabajo.

Las tasas de inserción de las medidas de formación ocupacional dirigida a los desempleados son inferiores a las tasas registradas en los programas de formación/empleo, tanto si nos referimos al seguimiento efectuado por el INEM como a otras evaluaciones (Comisión Europea, 2002 y Sáez, 2004). El mismo signo se registra



en las diferencias entre los participantes en el programa y el grupo de control, especialmente si las comparamos con el programa Talleres de Empleo donde superan los 20 puntos. Por tanto, se puede afirmar que la eficacia (entendida como un valor añadido para los participantes) de los programas de formación/empleo es mayor que la de los grandes programas de formación ocupacional.

## 5. CONCLUSIONES

Los programas de formación/empleo son una constante dentro del eje de formación de las políticas activas en España desde hace casi 20 años. Aunque su dimensión no es comparable a los programas de formación ocupacional destinados a los desempleados (los primeros representan apenas un 9% del gasto en políticas activas frente a casi un 30% los segundos), su principal mérito consiste en proporcionar una formación teórica combinada con una experiencia laboral.

En primer lugar, cabe destacar que el número de alumnos participantes evaluados registra un claro aumento entre 1989 y 2003. Las diferencias entre los programas de Escuelas Taller y Casas de oficios por un lado y los Talleres de Empleo por otro son evidentes. El número de participantes evaluados disminuye entre 2000 y 2003 en los dos primeros, mientras pasa de alrededor de cuatro mil en el año 2000 a casi trece mil en 2003 en el programa dirigido a los mayores de 25 años.

El análisis detallado de la participación muestra sensibles diferencias en función del programa. Las mayores diferencias entre hombres y mujeres se registran en las Escuelas Taller a favor de los hombres y en Talleres de Empleo donde la participación femenina es superior a la masculina, mientras en las Casas de Oficios la distribución está muy igualada. Los participantes mayores de 44 años son los que registran una menor presencia. La gran mayoría de los participantes tiene un bajo nivel formativo en todos los programas analizados. Finalmente, la formación en profesiones vinculadas a la construcción es mayoritaria en todos los programas, aunque en las Casas de Oficios destaca el peso de las profesiones relacionadas con la jardinería y el medio ambiente. En los Talleres de Empleo la distribución es más uniforme con una clara presencia de los servicios a la comunidad y personales.

En términos generales, la evaluación de las medidas del eje de formación es la más prolífica en número de estudios y con una metodología más elaborada en relación a otras medidas de política activa. En el ámbito de la formación ocupacional los programas de formación/empleo muestran un mayor grado de eficacia que el resto de medidas, tanto si tenemos en cuenta las tasas de inserción como las diferencias entre participantes y no participantes.

La evaluación detallada de los resultados muestra que las mujeres reducen su proporción en los alumnos contratados en comparación a su peso en los alumnos

participantes. Las colocaciones durante los proyectos son mucho más frecuentes en los hombres, mientras que entre los 6 y los 12 meses y también entre los 12 y los 18 meses las colocaciones tienen más peso en las mujeres, lo que refleja mayores dificultades a la hora de encontrar un empleo. Por último, los alumnos colocados encuentran un trabajo en una especialidad relacionada con la formación recibida en menos del 40%, siendo la proporción femenina mucho más baja especialmente en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios. Este hecho denota una clara necesidad de mejorar el ajuste entre las cualificaciones ofrecidas y la demanda de trabajo, lo que sin duda es uno de los objetivos prioritarios de la Ley Orgánica de las Cualificaciones y de la Formación Profesional de junio de 2002. Además, los efectos de pérdida neta son notables, ya que el alrededor del 60% de los alumnos hubiera encontrado un empleo igualmente sin haber participado en un programa de formación/empleo.

Las tasas de inserción han evolucionado de forma positiva alcanzando en 2003 un nivel muy superior al de 1990. La tasa de inserción masculina es más elevada que la tasa femenina en todos los programas, aunque las diferencias se han reducido de forma sustancial en los últimos años. Las tasas de inserción por grupos de edad no ofrecen diferencias significativas salvo en el caso de los Talleres de Empleo, donde los mayores de 44 años registran una tasa inferior a la media. Los participantes con un nivel de estudios de FP registran las tasas de inserción más elevada. Por último, cabe destacar que las mayores tasas de inserción se registran en Aragón, Cantabria, Navarra y País Vasco y las más bajas en Andalucía, Extremadura y Galicia.

El estudio del grupo de control permite valorar realmente la eficacia de los programas de formación/empleo. La participación en dichos programas aumenta las probabilidades de colocación de los alumnos trabajadores, especialmente en los Talleres de Empleo. En primer lugar, remarcar que las mujeres registran en todos los programas unas diferencias mayores respecto al grupo de control que los hombres y de forma más contundente en los Talleres de Empleo. Por tanto, la participación en los diferentes programas mejora las oportunidades de las mujeres en el mercado laboral, respondiendo así a los objetivos de la política de refuerzo de la igualdad dentro de la Estrategia Europea de Empleo. Segundo, los mayores de 44 años son los grandes beneficiados ya que su tasa de inserción es muy superior a la del grupo de control. Por tanto, el programa Talleres de Empleo favorece en mayor medida la contratación de uno de los grupos con mayores dificultades de inserción en el mercado de trabajo. Finalmente, destacar que los alumnos parados de larga duración son también un colectivo que obtiene claras ventajas de inserción laboral en relación a los no participantes.

No obstante, cabe decir que la participación de las mujeres no ha aumentado en los programas de Escuelas Taller y Casas de Oficios durante el período analizado a pesar de la prioridad mencionada. La participación de los minusválidos tam-

bién como colectivo prioritario es mínima. Por otro lado, la formación relacionada con los nuevos yacimientos de empleo sigue siendo escasa en todos los programas, cuando es un objetivo, especialmente en los Talleres de Empleo. En consecuencia, se requieren mayores esfuerzos para reducir la distancia entre los objetivos formales de los programas de formación/empleo y la evidencia de los resultados.

## 6. BIBLIOGRAFÍA

- ALONSO-BORREGO, C., ARELLANO, A., DOLADO, J. y JIMENO, J.F. (2004): *Eficacia del gasto en algunas políticas activas en el mercado laboral español*. Documento de Trabajo 53/2004, Madrid. Fundación Alternativas.
- ALUJAS, J.A. (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. Serie Economía y sociología* nº51, pp.15-29.
- COMISIÓN EUROPEA (2002): *Assesment of the European Employment Strategy, Spain. Final Report*. Bruselas.
- CONSEJO ECONÓMICO Y SOCIAL (2005): *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo*. Colección Informes 1/2005. Madrid.
- GAZIER, B. (2000): "Evaluación de las políticas activas de empleo: experiencias europeas" en *La evaluación de las políticas de ocupación*, Colección Informes y Estudios nº 11, Madrid. MTAS, pp. 41-56.
- INEM (1996-2001): *Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller y Casas de Oficios (1994-1999)*. Madrid.
- INEM (2002-2005): *Informe de evaluación de los resultados de inserción laboral de los alumnos trabajadores de Escuelas Taller, Casas de Oficios y Talleres de Empleo (2000-2003)*. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (2003): *La política de empleo en España. Informe de base sobre instituciones, procedimientos y medidas de política de empleo*. Colección Informes y Estudios. Madrid.
- MINISTERIO DE TRABAJO Y ASUNTOS SOCIALES (Varios años): *Plan Nacional de Acción para el Empleo*. Madrid.
- OCDE (1993): *Employment Outlook 1993*. Paris.
- RIVERO, A. (2003): *Evaluación de Políticas Activas de Empleo. El caso de las formas de intervención cofinanciadas por el Fondo Social Europeo en España*. Madrid. MTAS.

- Apellido Apellido, Nombre (año): "Título del capítulo de libro entrecomillado", Apellido Apellido, Nombre (indicar si son director/es, coordinador/es... de la obra), *Título del libro en cursiva*, Ciudad, Editorial, pp. X-X.

Si un mismo autor tuviera más de una obra publicada en el mismo año, se añade al final del año la letra a, b, c... ~

7. Cuadros, gráficos, figuras y mapas. Se presentan numerados correlativamente e integrados en el texto, con un breve título y con indicación de la fuente.
8. Anexos. El materia complementario, pero esencial para el trabajo, que no pueda ir por su extensión en una nota a pie de página, se incluye en Anexos situados al final del texto, después de la Bibliografía, enumerados y con título.
9. Acuse de recibo, evaluación de los trabajos y corrección previa. El Consejo de Redacción acusará recibo de los trabajos recibidos y aceptará su publicación, o no, de acuerdo con el contenido de los informes de los evaluadores externos -un mes antes de la publicación del siguiente número-. Esta Revista se rige por un sistema de censores anónimos, que pueden rechazar la publicación, aceptarla sin modificaciones o aceptarla con modificaciones. En este caso el Consejo de Redacción las remite a su autor para que las efectúe y las devuelva corregidas en un plazo máximo de quince días desde la fecha de entrega, para evitar en lo posible los retrasos en la publicación del número previsto. Los correctores del Servicio de Publicaciones pueden realizar correcciones de posibles errores y subsanar la falta de algún pequeño dato.
10. Límite para la recepción de originales. La recepción de originales se efectuará hasta finales del mes de octubre, si han de ser publicados en el primer semestre del siguiente año (enero-junio); y hasta finales del mes de abril, si han de ser publicados en el segundo semestre del mismo año (julio-diciembre).